

# Transparence, participation et redevabilité au Kazakhstan

Etude du cas du  
secteur extractif

**SYNTHÈSE DU RAPPORT**



**PUBLIEZ CE QUE  
VOUS PAYEZ  
FRANCE**



**OXFAM**  
France



**PUBLISH WHAT  
YOU PAY  
UNITED KINGDOM**



**PUBLISH WHAT  
YOU PAY**



# Synthèse du rapport

## Transparence, participation et redevabilité au Kazakhstan

### Etude du cas du secteur extractif

Novembre 2020<sup>1</sup>

Les entreprises du secteur extractif (pétrole, gaz et exploitation minière) enregistrées et/ou cotées en bourse au Canada, dans un pays membre de l'Union européenne, en Norvège et au Royaume-Uni ont pour obligation légale de publier annuellement les paiements versés au gouvernement de chaque pays où elles opèrent.<sup>2</sup> Au Kazakhstan, les entreprises extractives et le gouvernement rendent également publics leurs paiements et leurs recettes ainsi que les informations relatives à la gouvernance du secteur, dans le cadre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).<sup>3</sup>

---

1 Merci de citer cette étude comme suit : Echo, Civil Expertise, Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) France/Oxfam France, PCQVP Royaume-Uni et Secrétariat International de PCQVP, Transparence, participation et redevabilité au Kazakhstan : Etude du cas du secteur extractif, 2020.

2 Au jour de la publication de ce rapport, une loi similaire datant de 2010 n'a pas encore été mise en application aux Etats Unis, de même que la loi suisse récemment votée en juin 2020.

3 <https://eiti.org/kazakhstan>; <http://eiti.geology.gov.kz/en/>

# L'ÉTUDE

La présente étude de cas dresse le bilan d'une recherche-action conduite conjointement par Echo ([www.echo.kz](http://www.echo.kz)) et Civil Expertise ([www.facebook.com/civilexpertise](http://www.facebook.com/civilexpertise)) (deux organisations membres de Publiez Ce Que Vous Payez au Kazakhstan), Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) France/Oxfam France ([www.pwyp.org/pwyp\\_members/france](http://www.pwyp.org/pwyp_members/france) ; [www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)) et PCQVP Royaume-Uni ([www.pwyp.org/pwyp\\_members/united-kingdom](http://www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom)). Notre rapport utilise les rapports sur les paiements aux gouvernements comme point de départ pour enquêter sur le secteur de l'extraction au Kazakhstan afin de promouvoir la transparence, la participation publique et la redevabilité.

Notre étude de cas a porté sur deux grands champs pétroliers et gaziers exploités selon le modèle de la coentreprise : **Karachaganak**, exploité conjointement à terre (« onshore ») par Royal Dutch Shell et Eni pour le consortium Karachaganak Petroleum Operating (KPO) détenu en partie par l'État ; et **Kashagan**, exploité en mer (« offshore ») par le consortium North Caspian Operating Company (NCOC) détenu en partie par l'État, dont Total est l'un des principaux partenaires.

# MÉTHODOLOGIE

- Nous avons comparé les rapports sur les paiements versés aux gouvernements et les données des rapports de l'ITIE.
- Nous avons conduit une évaluation contextualisée de la part des recettes nettes du projet de Karachaganak destinée au gouvernement en 2018 et de ses droits à la production (part des bénéfices pétroliers) pour Kashagan en 2017-18.<sup>4</sup>
- Nous avons écrit à plusieurs ministres du gouvernement et autorités locales afin d'obtenir les clauses fiscales et d'autres informations sur les projets sociaux et infrastructurels (PSI) aux échelons locaux.
- Nous avons aussi écrit à Shell et à Total pour leur demander certaines clarifications et pour plaider en faveur d'une publication des contrats.
- Echo et Civil Expertise ont organisé des consultations auprès de la société civile kazakhe, tandis que d'autres sources citoyennes nous ont également apporté d'utiles contributions.
- Nous avons partagé la version préliminaire du présent rapport avec les représentants du gouvernement kazakh, du secteur et de la société civile, et nous avons pris rigoureusement en compte chacun de leurs commentaires lors de la révision du rapport en vue de sa publication.

<sup>4</sup> Les résultats portant sur une année ou une courte période peuvent uniquement avoir une valeur indicative par rapport à une analyse pluriannuelle ou du cycle complet du projet, ou à une modélisation financière.

## LE KAZAKHSTAN : CONTEXTE<sup>5</sup>

« Le secteur extractif joue un grand rôle dans le développement du Kazakhstan, contribuant à 18,6 % du PIB en 2017 [et 35 % du total des recettes publiques totales en 2016] ... Le pays dispose des plus grandes réserves de pétrole brut récupérables en Asie centrale ... sa production de pétrole s'élève actuellement à environ 1,8 million de barils par jour ... le Kazakhstan a produit... 86,2 millions de tonnes de pétrole depuis 1991. » - ITIE.

Propriété des ressources naturelles : « La propriété doit imposer des obligations et, parallèlement, son exercice doit bénéficier à la société ... Les terres et les ressources souterraines, les cours d'eau, la flore et la faune, et les autres ressources naturelles sont la propriété de l'État. » – Constitution de la République du Kazakhstan.



**Statut attribué au pays par l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) :** Progrès significatifs

**Indice de gouvernance des ressources de NRGi :** note (pétrole et gaz) : 56/100, rang : 25e/89 pays.

**Profil du pays selon NRGi :** <https://www.resourceprojects.org/country/Kazakhstan>

**Indice de perception de la corruption de Transparency International :** note : 41/100, rang : 113e/180 pays.



<sup>5</sup> Les informations sur les sources utilisées sont disponibles dans le rapport complet, les notes de bas de page et les références.

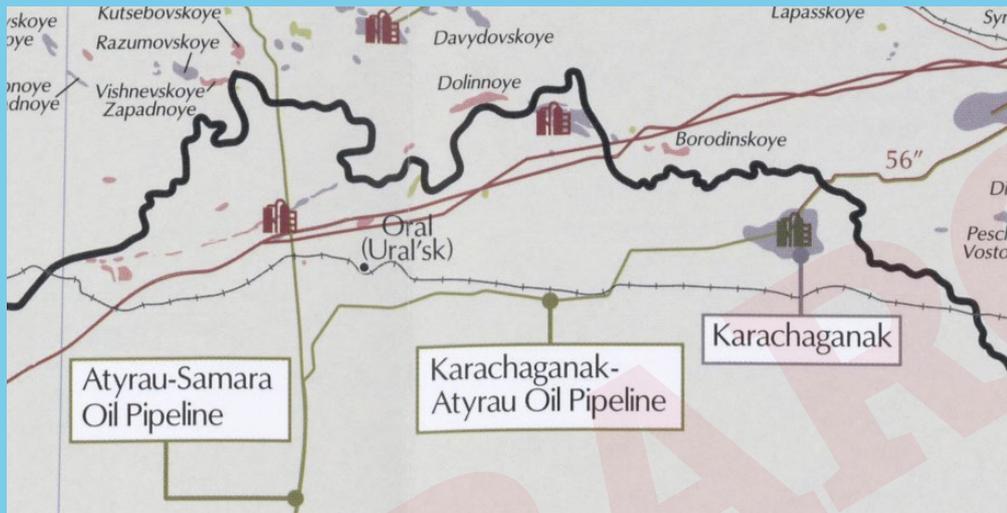
# Principales Observations<sup>6</sup>

- Au Kazakhstan, tant la divulgation que l'accessibilité des informations sur le secteur extractif sont équivoques. Si plusieurs régimes de transparence et certaines exigences juridiques sont en place, leur respect par l'État et les entreprises du secteur ne permet pas d'informer pleinement les parties prenantes ni de faciliter suffisamment la compréhension du grand public.
- Le régime fiscal applicable au secteur extractif est public mais les clauses des accords de partage de production (APP) ne le sont pas.
- La comparaison des données provenant de la divulgation des paiements aux gouvernements et des données de l'ITIE a apporté peu d'informations mais a mis en lumière certaines préoccupations quant à la gouvernance, à l'ouverture et à la redevabilité du secteur.
- Les PSI de KPO et de NCOC sont financés par les coûts d'exploitation recouvrables et, de ce fait, par le Kazakhstan et ses citoyens. Pourtant, les consultations publiques à leur propos restent limitées. De nombreux projets sont d'une utilité contestable et soupçonnés d'être entachés de corruption.
- Un conflit d'intérêts entoure NCOC, qui ne rend aucun compte à l'ITIE kazakhe mais qui, pour autant, était jusque récemment un membre du groupe multipartite de l'ITIE et participait aux décisions sur les rapports que les autres entreprises doivent soumettre.
- À ce jour, le Kazakhstan semble n'avoir tiré au mieux que de faibles bénéfices économiques de ces deux champs. Leurs opérateurs et leurs consortiums de coentreprise semblent encourir et déduire des coûts inhabituellement élevés avant calcul des bénéfices pétroliers dont le gouvernement tire une part de ses recettes.
- L'enregistrement aux Pays-Bas de KPO, de NCOC et de nombreuses filiales participantes entrave l'accès aux informations financières sur les sociétés impliquées dans les projets et soulève des préoccupations en matière d'évitement fiscal.
- Le dialogue avec la société civile kazakhe révèle un déficit d'information et de redevabilité.
- Les communautés affectées par l'exploitation de Karachaganak et de Kashagan ne perçoivent que peu d'avantages ; les activistes rapportent une absence d'indemnisations et de mesures correctrices face aux impacts environnementaux et sociaux, ainsi que des préoccupations quant à l'espace civique et à la sécurité personnelle.

<sup>6</sup> Les éléments supportant les points soulevés dans ce résumé du rapport sont fournis dans le rapport complet et ses notes de bas de page et références.

## KARACHAGANAK

Situé onshore dans le nord-ouest du Kazakhstan, Karachaganak est l'un des trois plus grands champs pétroliers et gaziers du pays avec Kashagan et Tengiz. Ce projet est dirigé par un consortium de coentreprises enregistré aux Pays-Bas, sous la forme de la société de droit privé Karachaganak Petroleum Operating BV (KPO). Shell (Royaume-Uni/Pays-Bas) et Eni (Italie) sont les exploitants conjoints par le biais de leurs filiales locales respectives BG Karachaganak et Agip Karachaganak, détenant chacun 29,25 % des parts dans le projet. Les filiales de Chevron (US) et Lukoil (Russie) détiennent respectivement 18 % et 13,5 % des parts. Le gouvernement kazakh détient 10 % des parts par le biais de KazMunayGas, une filiale de la holding des participations publiques Samruk-Kazyna.



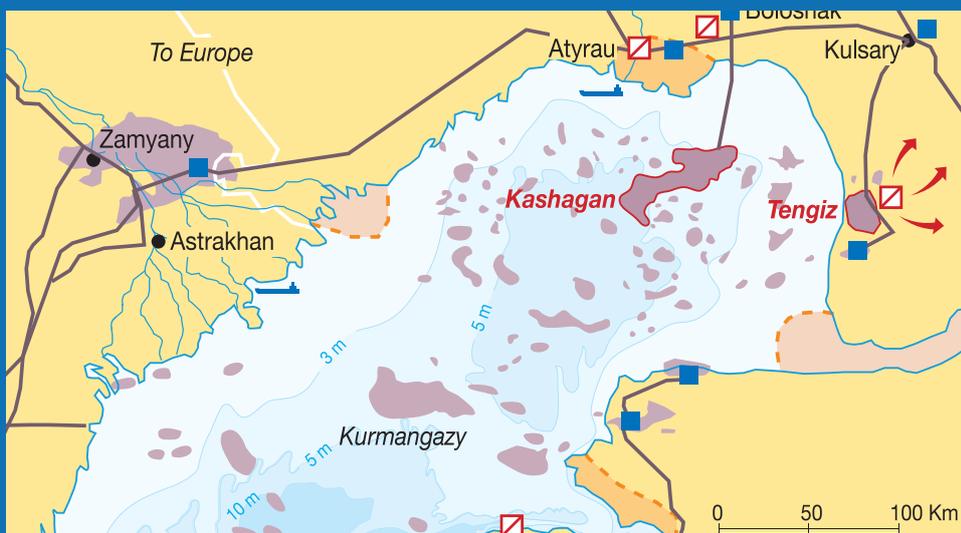
Carte de l'Agence centrale de renseignement (CIA) des États-Unis.

Infrastructures pétrolières et gazières dans la région de la mer Caspienne, Washington, DC, 2012 ; tirée de la bibliothèque du Congrès,

[www.loc.gov/item/2012585281](http://www.loc.gov/item/2012585281)

## KASHAGAN

Situé au nord de la mer Caspienne, au large des côtes, Kashagan est l'un des trois plus grands champs pétroliers et gaziers du pays avec Karachaganak et Tengiz. Il s'agit de l'une des plus grandes découvertes pétrolières de ces dernières années, gérée et exploitée par un consortium de coentreprises enregistré aux Pays-Bas sous la forme de la société North Caspian Operating Company NV (NCOC). En 2015, NCOC a succédé à NC Production Operations Company BV en tant qu'opérateur du projet. Total E&P Kazakhstan, ainsi que des filiales d'ExxonMobil (USA) et de Shell, et Eni (Italie) détiennent chacune 16,81 % des parts du consortium, le reste étant détenu par des filiales de l'entreprise d'État KazMunayGas (16,88 %), de la China National Petroleum Corporation (CNPC ; 8,33 %) et d'Inpex (Japon ; 7,56 %).



Carte par Riccardo Pravettoni ; source : GRID-Arendal, <https://www.grida.no/resources/5763>

# PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

## À l'attention du gouvernement du Kazakhstan

- Déployer tous les efforts possibles afin de rendre publics les accords de partage de production (APP) et lancer un débat public sur leurs conditions.
- Renforcer le contrôle des coûts, la vérification et la supervision publique des entreprises du secteur extractif, déterminer si le Kazakhstan a encouru des pertes dues à l'enregistrement de sociétés à l'étranger ; et s'assurer de l'efficacité des dispositions anti-abus de la convention fiscale avec les Pays-Bas.
- Augmenter la transparence et la redevabilité, notamment en consultant les groupes de femmes, en ce qui concerne la sélection, la planification et l'exécution des PSI et les rapports à leur sujet.
- Évaluer pleinement et de manière inclusive les impacts sociaux et environnementaux, et offrir des indemnités équitables.
- Protéger le droit des citoyens à s'exprimer sur les questions d'intérêt public.

## À l'attention des autres gouvernements

- Les États membres de l'Union européenne et le Royaume-Uni devraient veiller à ce que les rapports détaillés sur les paiements versés aux gouvernements par les entreprises extractives soient accessibles en ligne, gratuitement, dans un délai raisonnable, dans un format de données en source libre et traitable de

façon automatisée et accompagnés d'un véritable suivi de la conformité par les autorités.

- Les États membres de l'Union européenne doivent exhorter la Commission européenne à achever dans les meilleurs délais l'examen du chapitre 10 de la Directive comptable (« Rapport sur les paiements versés aux gouvernements »).
- Le gouvernement des États-Unis doit s'assurer que son prochain règlement sur la publication des rapports sur les paiements aux gouvernements (concernant des entreprises telles que Chevron et Exxon) est pleinement alignée avec les normes mondiales de transparence pour le secteur extractif.

## À l'attention des consortiums de KPO et du NCOC et leurs partenaires

- Promouvoir le dialogue avec les autorités kazakhes afin d'obtenir la publication des APP et des clauses fiscales.
- Veiller à la publication de rapports clairs, dans un délai raisonnable, désagrégés par projets et bénéficiaires, et sur une base proportionnelle, sur les paiements versés aux gouvernements, tant au niveau du consortium que de l'entreprise participante (partenaire de la coentreprise).
- Améliorer la transparence et la redevabilité, notamment en consultant les groupes de femmes, en ce qui concerne la

sélection, la planification et l'exécution des PSI et les rapports à leur sujet.

- Évaluer pleinement et de manière inclusive les impacts sociaux et environnementaux, et offrir des indemnités équitables.
- User de leur influence auprès des autorités afin de défendre le droit des citoyens à la liberté d'expression.

#### **À l'attention de la société civile kazakhe**

- Faire publiquement campagne en faveur de la publication des accords de partage de production (APP) du secteur extractif ainsi que des données désagrégées par projets et bénéficiaires et sur une base proportionnelle sur les paiements versés au gouvernement, tant au niveau du consortium que de l'entreprise participante (partenaire de coentreprise), et accessibles gratuitement par le public.
- Préconiser l'établissement d'un cadre réglementaire participatif pour lutter contre la corruption et la mauvaise gestion dans le cadre des PSI.
- Enquêter sur les impacts sociaux, environnement, sur les droits humains et sur le genre des projets extractifs au Kazakhstan, documenter ces impacts, et formuler les réformes nécessaires.
- Utiliser les données relatives aux paiements au gouvernement, les rapports de l'ITIE et d'autres sources afin d'encourager le débat public sur le secteur extractif, les recettes publiques qui en découlent, les clauses fiscales ainsi que les impacts environnementaux et sociaux.

#### **À l'attention des institutions internationales et multilatérales et des bailleurs institutionnels**

- User de leur influence auprès des autorités kazakhes pour défendre le droit des citoyens à la liberté d'expression.
- Financer davantage d'initiatives de la société civile visant à obtenir des résultats plus équitables, redevables et durables de l'extraction des ressources.
- Apporter davantage d'assistance au renforcement des capacités de la société civile sur les questions liées au secteur extractif.
- Accélérer la réorientation des financements internationaux en faveur de la transition énergétique et d'une diversification de l'économie moins dépendante des carburants fossiles et associée à des émissions de carbone réduites.



Email: [echo@echo.kz](mailto:echo@echo.kz)

<http://www.echo.kz/>

<http://www.facebook.com/echo.kz>



Email: [civil.expertise.kz@gmail.com](mailto:civil.expertise.kz@gmail.com)

<http://www.facebook.com/civilexpertise>



PUBLIEZ CE QUE  
VOUS PAYEZ  
FRANCE



**OXFAM**  
France

Email: [info@oxfamfrance.org](mailto:info@oxfamfrance.org)

[@oxfamfrance](https://twitter.com/oxfamfrance)

[www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)

[https://www.pwyp.org/pwyp\\_members/france/](https://www.pwyp.org/pwyp_members/france/)



PUBLISH WHAT  
YOU PAY  
UNITED KINGDOM

Email: [mail@pwypuk.org](mailto:mail@pwypuk.org)

[@PWYPUK](https://twitter.com/PWYPUK)

[https://www.pwyp.org/pwyp\\_members/united-kingdom/](https://www.pwyp.org/pwyp_members/united-kingdom/)

PWYP UK est un organisme à but non lucratif, numéro d'enregistrement : 1191553.



PUBLISH WHAT  
YOU PAY

Email: [info@pwyp.org](mailto:info@pwyp.org)

[@PWYPtweets](https://twitter.com/PWYPtweets)

[www.facebook.com/PublishWhatYouPay](https://www.facebook.com/PublishWhatYouPay)

[www.pwyp.org](http://www.pwyp.org)

**Publiez Ce Que Vous Payez est un organisme de bienfaisance**

**(numéro d'enregistrement 1170959) et une organisation à but non lucratif enregistrée en Angleterre et au Pays de Galles**

**(numéro d'enregistrement 9533183)**

**Photo de couverture:** Raffinerie de pétrole et unité de production de gaz au Kazakhstan.

**Crédit photo:** Alexey Rezvyk, [www.shutterstock.com](http://www.shutterstock.com)

© Echo, Civil Expertise, PCQVP France/Oxfam France, PCQVP Royaume Uni et Secrétariat international de PCQVP.

Le présent rapport est soumis au droit d'auteur mais son texte peut être utilisé librement à des fins de recherche non commerciale, d'éducation, de sensibilisation publique, de plaidoyer et de campagne, sous réserve de mention complète de la source. Les détenteurs des droits demandent à être informés de chaque utilisation à des fins d'évaluation.