



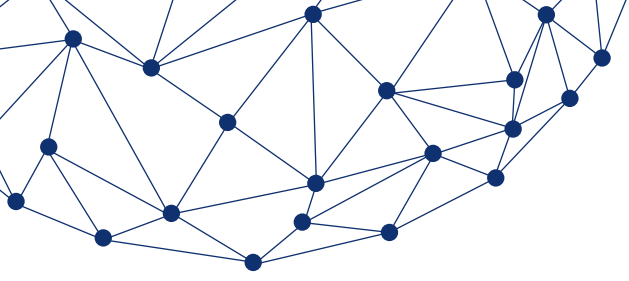
Extractive Industries
Transparency Initiative

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 6.2

Квазифискальные
расходы

Методическое руководство

Октябрь 2020 г.



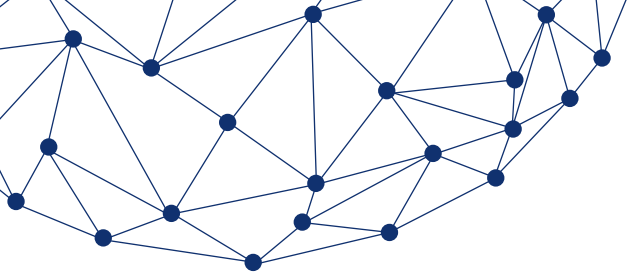
Настоящее руководство выпущено Международным Секретариатом ИПДО с целью предоставления внедряющим странам инструкций по обеспечению соответствия Стандарту ИПДО. Пользователям рекомендуется сверяться непосредственно со Стандартом и, в случае необходимости, обращаться за разъяснениями в Международный Секретариат.

Контактная информация находится на сайте www.eiti.org

Международный Секретариат ИПДО
Rådhusgata 26, 0151 Oslo, Norway (Норвегия)
+47 222 00 800
secretariat@eiti.org

Содержание

Краткое содержание	4
Обзор шагов	6
Требование 6.2	8
Как внедрять Требование 6.2?	9
Шаг 1 — согласование определения термина «квазифискальные расходы».	9
Шаг 2 — выявление всех расходов, покрываемых за счет доходов от добывающих отраслей, которые не отражены в государственном бюджете.	11
Шаг 3 — выявление конкретной квазифискальной деятельности, осуществляемой с использованием доходов от добывающих отраслей, не отраженных в государственном бюджете.	13
Шаг 4 — разработка системы отчетности для полного раскрытия квазифискальных расходов.	16
Шаг 5 — обеспечение полного раскрытия квазифискальных расходов ГП и правительственными субъектами.	20
Дополнительные ресурсы	24



Краткое содержание

Квазифискальные расходы или внебюджетные расходы могут оказывать значительное влияние на местную и национальную экономику, а также на состояние бюджета правительства. Во многих странах государственные предприятия (ГП) осуществляют квазифискальные расходы от имени государства, например, платежи на поддержание системы социального обеспечения и объектов социального назначения, топливные субсидии, обслуживание государственного долга, которые не отражены в государственном бюджете. Подготовленное МВФ Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере¹ указывает на важность выявления и определения объема квазифискальной деятельности.

Распространенные проблемы управления включают в себя непрозрачные государственные расходы (например, на оборону), повышенные риски мошенничества, непроведение аудита расходов квазигосударственными субъектами², а также осуществление расходов с потерями или с более низкой доходностью, чем обычно. Квазифискальные расходы часто считаются неоптимальными в сравнении с фискальными расходами, заявленными в государственном бюджете, которые обычно находятся под парламентским надзором.

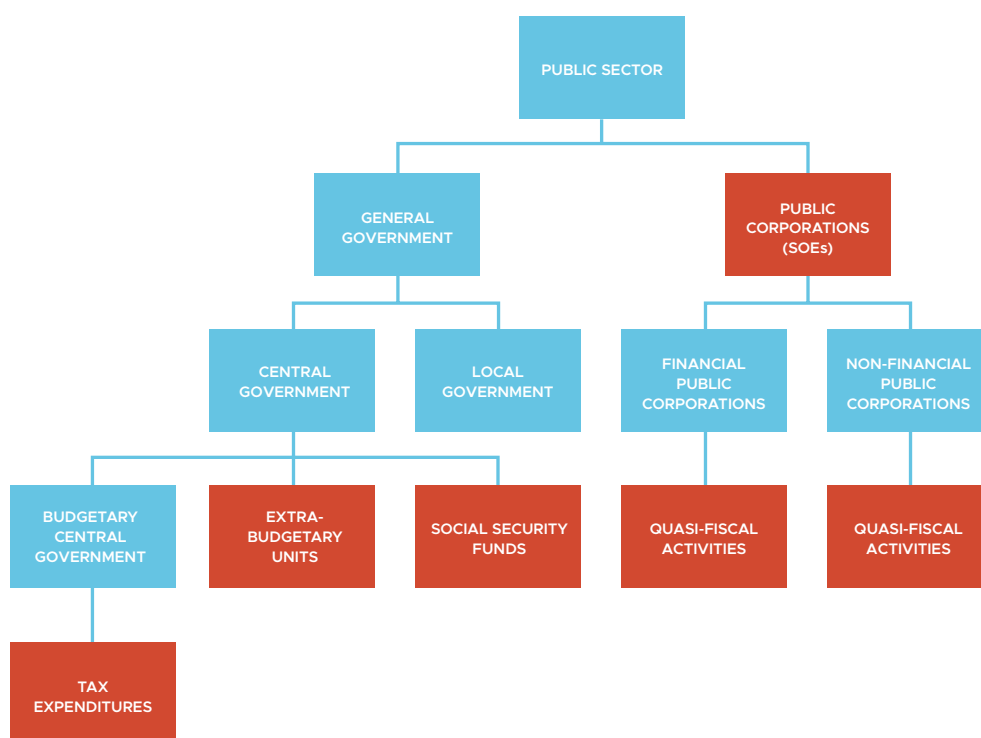
Как отмечает организация Transparency International в своем Руководстве по управлению государственными финансами,³ «внебюджетная деятельность создает проблемы для отчетности и консолидации фискальных данных, а также является серьезной проблемой для прозрачности. С точки зрения подотчетности к такой деятельности часто применяются менее строгие требования касательно отчетности и общественного надзора». Особенно остро эта проблема может стоять в добывающих отраслях, в которых к управлению значительными суммами доходов причастны несколько правительственных и государственных субъектов.

Одним из ключевых аспектов Стандарта ИПДО является возможность отслеживания доходов от добывающих отраслей, которые не отражены в государственном бюджете страны. В данном руководстве содержатся методические рекомендации для многосторонних групп заинтересованных сторон (МГЗС) касательно способа решения этих проблем в рамках внедрения ИПДО, а также предлагаются примеры отчетности внедряющих стран касательно квазифискальных расходов в добывающих отраслях.

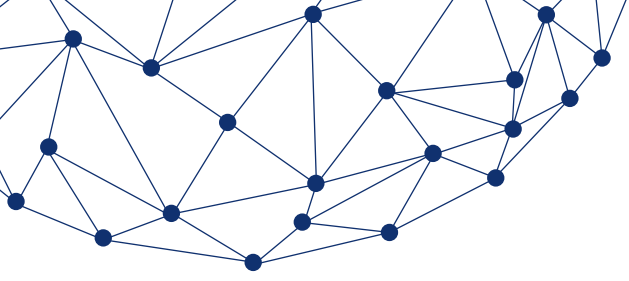
-
1. Международный валютный фонд (2007 г.), Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>
 2. Квазиправительственный субъект — это субъект, который получает поддержку правительства, но находится в частном управлении. См. определение в словаре Merriam-Webster: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/quasi-governmental>
 3. Transparency International (2014 г.), «Тематическое руководство по управлению государственными финансами», https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic_guide_on_public_financial_management_2014.pdf, стр. 45-46.

На какие вопросы могут помочь ответить такие данные?

- 1) На какие вопросы могут помочь ответить такие данные?
- 2) Осуществляет ли правительство вне государственного бюджета расходы, финансируемые за счет доходов от добывающих отраслей?
- 3) Контролирует ли общественность в достаточной мере внебюджетные расходы и какой риск того, что они повлияют на состояние бюджета правительства?
- 4) Предоставляет ли государство внебюджетные субсидии на потребление ископаемых видов топлива через свои ГП? Ведется ли учет таких субсидий?
- 5) Какие реформы может провести правительство с целью ограничения рисков управления, связанных с квазифискальными расходами, осуществляемыми ГП?



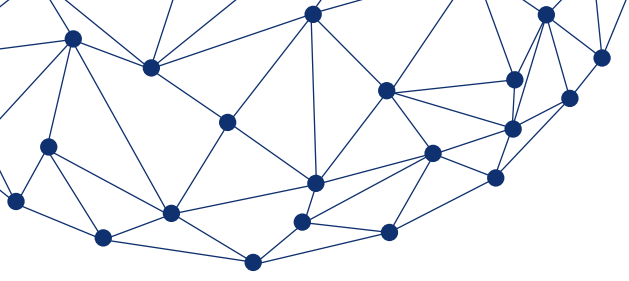
Источник: Международное бюджетное партнерство (International Budget Partnership) (2014 г.), «Потайные уголки государственных финансов», <https://www.internationalbudget.org/2014/06/the-hidden-corners-of-public-finance-where-can-csos-look-and-for-what/>



Обзор шагов

Шаги	Ключевые аспекты	Примеры
<p>Шаг 1: Согласование определения термина «квазифискальные расходы»</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Какое определение термина «квазифискальные расходы» в национальном контексте, с учетом минимального определения в Стандарте ИПДО, является адекватным? 	
<p>Шаг 2: Выявление всех расходов, покрываемых за счет доходов от добывающих отраслей, которые не отражены в государственном бюджете</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Связаны ли с добывающими отраслями доходы, за счет которых финансируется соответствующая деятельность/ покрываются расходы? • Являются ли доходы, за счет которых финансируется соответствующая деятельность/покрываются расходы, внебюджетными, т. е. неучтенными в годовом бюджете государства (или финансируемыми из казны)? В случае отсутствия четкого ответа МГЗС рекомендуется включить поток доходов в охват своего анализа. 	<ul style="list-style-type: none"> • Нигерия • Республика Конго
<p>Шаг 3: Выявление конкретной квазифискальной деятельности, связанной с внебюджетными доходами от добывающих отраслей</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Являются ли расходы видом деятельности, осуществления которой обычно можно ожидать от правительства? • Какие разные виды квазифискальных расходов были выявлены? 	<ul style="list-style-type: none"> • Кот-д’Ивуар • Монголия

Шаги	Ключевые аспекты	Примеры
<p>Шаг 4: Разработка системы отчетности для полного раскрытия квазифискальных расходов</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Были ли выявлены правительственные субъекты/ субъекты ГП, владеющие информацией об этой квазифискальной деятельности? • Раскрывают ли уже какие-то из этих субъектов какую-либо важную информацию о квазифискальных расходах в рамках своей регулярной отчетности? • Были ли согласованы шаблоны отчетности для квазифискальных расходов при консультациях с соответствующими отчитывающимися субъектами? 	<ul style="list-style-type: none"> • Нигерия • Казахстан
<p>Шаг 5: Обеспечение полного раскрытия квазифискальных расходов правительством и компаниями</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Включает ли в себя раскрываемая информация стоимость платежей по каждому типу квазифискальных расходов за анализируемый год, с разукрупнением по проектам, компаниям, потокам доходов и получающим субъектам? • Применяются ли к таким данным механизмы обеспечения качества? 	<ul style="list-style-type: none"> • Монголия • Украина • Папуа — Новая Гвинея • Мадагаскар



Требование 6.2

В случае если в результате участия государства в добывающих отраслях возникают существенные платежи в счет доходов, внедряющие страны **обязаны** включать в отчетность, раскрываемую государственными предприятиями, информацию о своих квазифискальных расходах. Многосторонняя группа заинтересованных сторон **обязана** разработать процесс отчетности с расчетом на достижение уровня прозрачности, соизмеримого с прозрачностью других платежей и потоков доходов, а также учитывать в отчетности дочерние компании и совместные предприятия ГП.

Под квазифискальными расходами понимаются платежи, посредством которых ГП осуществляют государственные расходы на социальные нужды, такие как платежи на поддержание системы социального обеспечения и объектов социального назначения, топливные субсидии, обслуживания государственного долга и другие цели за рамками государственного бюджетного процесса. При принятии решения о том, какие расходы следует считать квазифискальными, внедряющим странам и многосторонним группам заинтересованных сторон **рекомендуется** учитывать определение квазифискальных расходов, предлагаемое МВФ.

Источник: [Стандарт ИПДО 2019](#), стр. 29-30.

См.: [Терминология Стандарта ИПДО](#)

Как внедрять Требование 6.2?

Международный Секретариат ИПДО рекомендует МГЗС следующий пошаговый подход к отчетности по квазифискальным расходам в добывающих отраслях.

Выводы, полученные в результате реализации каждого шага, рекомендуется документировать в протоколе МГЗС, исследованиях, направленных на определение охвата, и в рамках самой отчетности ИПДО.

В соответствии со стандартным [требованием](#) систематического раскрытия странами, внедряющими ИПДО, данных, требуемых Стандартом ИПДО,⁴ МГЗС следует работать с ГП и правительственными субъектами для обеспечения опубликования информации, перечисленной в Требовании 6.2, субъектами, выступающими в качестве хранителей. Процесс отчетности ИПДО должен предусматривать анализ общедоступной информации, устранять пробелы в существующих данных и анализировать данные для содействия повышению уровня прозрачности и качества управления сектором в отношении квазифискальных расходов.



Шаг 1 Согласование определения термина «квазифискальные расходы».

МГЗС сначала должна согласовать определение термина «квазифискальные расходы» в соответствии с минимумом, который требуется Стандартом ИПДО. Требование 6.2 гласит, что под квазифискальными расходами «понимаются платежи, посредством которых ГП осуществляют государственные расходы на социальные нужды, такие как платежи на поддержание системы социального обеспечения и объектов социального назначения, топливные субсидии, обслуживания государственного долга и другие цели за рамками государственного бюджетного процесса». Ей следует четко отличать квазифискальные расходы от расходов на социальные нужды, которые осуществляются не от имени государства, а также от строительства объектов инфраструктуры, осуществляемого полностью или частично в обмен на разведку или добычу нефти, газа и минеральных ресурсов, добычу по концессионному договору или физическую поставку этих видов сырья (см. Требования 6.1 и 4.3 Стандарта ИПДО). Относя расходы к категории квазифискальных, МГЗС рекомендуется приводить обоснование для определения соответствующей статьи расходов как такой, которая осуществляется от имени государства.

МГЗС рекомендуется рассмотреть определение термина «квазифискальная деятельность», приведенное в Руководстве МВФ по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере от 2007 г. Это руководство содержит типологию квазифискальной деятельности,

4. Решение Правления ИПДО 2018-08/ВМ-39, февраль 2018 г., <https://eiti.org/board-decision/2018-08>.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 6.2

Квазифискальные расходы
Методическое руководство

Типы квазифискальной деятельности	Примеры
Операции, относящиеся к финансовой системе	<ul style="list-style-type: none">• Субсидируемое кредитование, при котором государственные банки предоставляют субсидируемые кредиты государственным предприятиям или частному сектору.• Обязательные резервы, проценты по которым начисляются по сниженной ставке, при которых от банков требуется держать резервы, на которые они зарабатывают более низкую прибыль, чем при инвестировании средств.• Верхние пределы для кредитов, при которых для банков действует лимит на сумму кредита, которую им разрешено выдавать.
Операции, относящиеся к валютной системе и системе внешней торговли	<ul style="list-style-type: none">• Множественные обменные курсы, при которых центральный банк может применять ряд различных валютных курсов к разным операциям, например, с предоставлением какому-либо государственному предприятию более выгодного курса.• Импортные депозиты, при которых от компаний может требоваться внести депозит в центральный банк для покрытия стоимости платежа, в итоге оплачиваемого ими за импорт.• Гарантии обменного курса, при которых центральный банк может предоставлять государственным подрядчикам гарантии касательно валютного курса, применимого при оплате ими за импорт.• Нетарифные барьеры, при которых может быть запрещен или ограничен импорт определенных товаров, конкурирующих с продукцией, производимой в стране.
Операции, относящиеся к сектору коммерческих предприятий	<ul style="list-style-type: none">• Взимание цен ниже коммерческих, при котором государственные предприятия могут предоставлять, например, электроэнергию по субсидируемой цене некоторым или всем потребителям.• Предоставление некоммерческих услуг (например, социальных услуг), при котором государственные компании могут оказывать некоторые услуги не за полную стоимость; например, университеты могут взимать неполную стоимость обучения.• Ценообразование, исходящее из целей обеспечения доходов бюджета, при котором государственные предприятия могут быть в монопольном положении и, таким образом, могут назначать более высокие цены, чем те, которые бы определялись конкурентным рынком, с целью увеличения доходов для правительства.• Платежи поставщикам по ценам, превышающим коммерческие, при которых местные поставщики могут получать оплату по ценам выше рыночных в качестве защиты их отрасли.

Источник: [Руководство МВФ по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере от 2007 г.](#)

Шаг 1
Continued

которая может быть полезна МГЗС, и показывает, как правительствам следует освещать квазифискальную деятельность в своих бюджетных документах. В соответствии с руководством бюджетная документация должна включать в себя сведения касательно цели, продолжительности и предполагаемых бенефициаров каждого вида квазифискальной деятельности на основе информации, предоставляемой организациями, осуществляющими такую деятельность. Государственным корпорациям следует включать в свои отчеты конкретную информацию, например, касательно некоммерческих услуг, предоставления которых требует от них государство, или касательно кредитования других организаций, находящихся в государственной собственности.⁵ В тех случаях, когда бюджетные отчеты и годовые отчеты ГП или финансовая отчетность являются общедоступными, они могут быть полезными отправными точками для понимания МГЗС типа квазифискальной деятельности, касающейся добывающих отраслей или доходов, собираемых от сектора.

**Шаг 2**
Выявление всех расходов, осуществляемых за счет доходов от добывающих отраслей, которые не отражены в государственном бюджете

На основе определения термина «квазифискальные расходы», полученного в рамках реализации Шага 1, МГЗС следует выявить расходы, финансируемые за счет доходов от добывающих отраслей, не отраженных в государственном бюджете. МГЗС следует сначала провести полный анализ всех доходов от добывающих отраслей, собираемых правительством или квазиправительственными субъектами,⁶ особенно ГП. Затем ей следует провести детальный анализ расходов, финансируемых за счет доходов от добывающих отраслей, не отраженных в государственном бюджете. Полезные документы для анализа включают в себя бюджетные документы и отчеты ГП, такие как годовые отчеты и финансовую отчетность. В случае отсутствия четкой категоризации потока доходов в качестве внебюджетного, МГЗС рекомендуется включить поток доходов в охват своего анализа потенциальных квазифискальных расходов.

5. Международное бюджетное партнерство также подготовило полезное руководство касательно квазифискальной деятельности. Международное бюджетное партнерство (International Budget Partnership) (2013 г.), Руководство по прозрачности в сфере государственных финансов — выходя за рамки основного бюджета: 3. Квазифискальная деятельность. <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget-3-Quasi-Fiscal-Activities.pdf>
6. МВФ (обновлено в марте 2017 г.), Руководство по статистике государственных финансов 2014 г., <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>.

ТРЕБОВАНИЕ ИПОД 6.2

Квазифискальные расходы
Методическое руководство

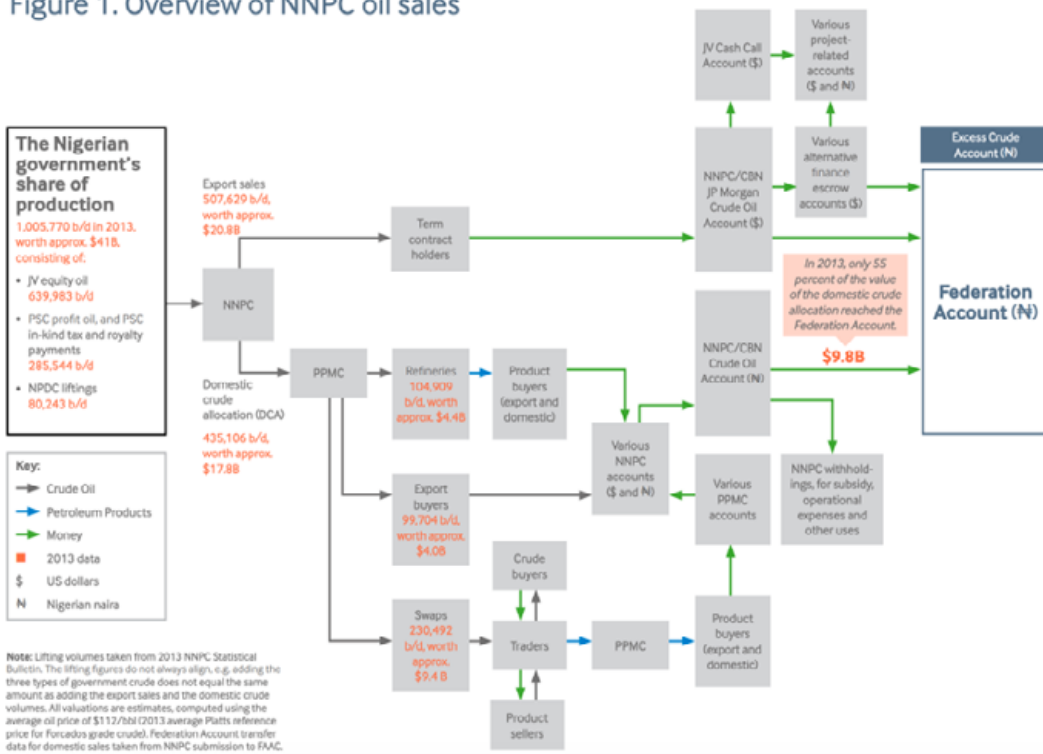
ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Нигерия

Отчисления ГП из государственной доли производства

Ниже демонстрируется процесс удержания доли внутреннего счета (в найрах) от распределения сырой нефти для покрытия доли субсидии, оплачиваемой Национальной нефтяной компанией Нигерии (ННК), без отражения в государственном бюджете.

Figure 1. Overview of NNPC oil sales



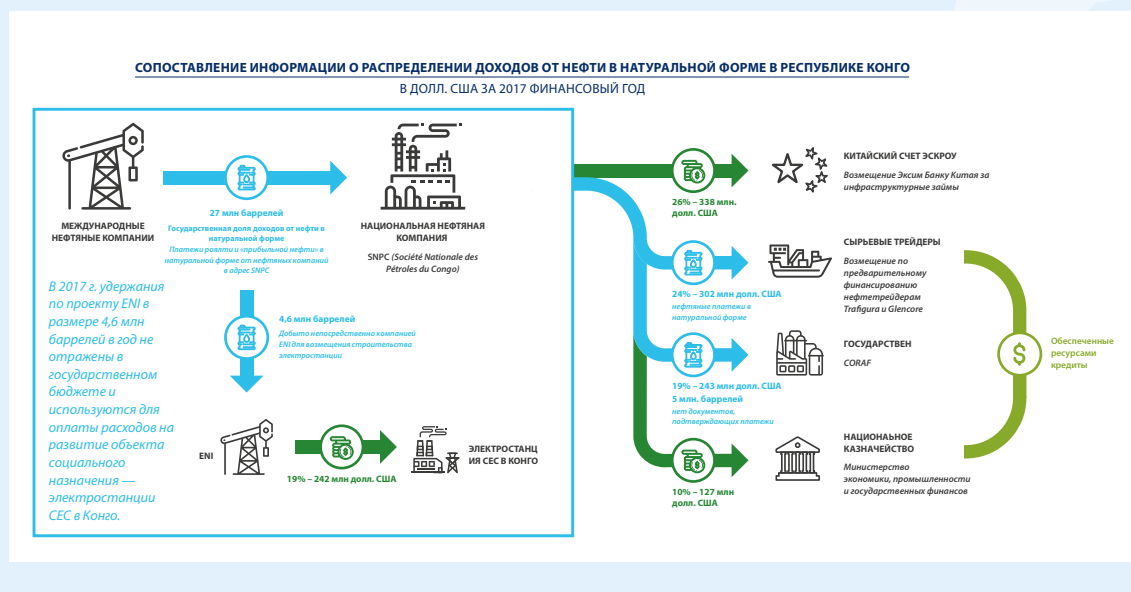
Источник: Институт управления природными ресурсами (NRGI), «Внутренняя сторона продаж нефти ННК», стр. 14.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Республика Конго

Распределение доходов от добычи нефти в натуральной форме

В последние годы компания SNPC (Société nationale des pétroles du Congo) удерживала долю выручки от продажи государственных доходов в натуральной форме для погашения инфраструктурных займов без компенсации из государственного бюджета.



Источник: Международный Секретариат, на основе Отчета ИПДО Республики Конго за 2016 г.



Шаг 3

Выявление конкретной квазифискальной деятельности, осуществляемой с использованием доходов от добывающих отраслей, не отраженных в государственном бюджете

МГЗС следует относить внебюджетные расходы с использованием доходов от добывающих отраслей к категории квазифискальных и отличать их от других типов расходов на социальные нужды (например, обязательных или добровольных расходов на социальные нужды). Расходы на социальные нужды, которые осуществляются не от имени государства, рассмотрены в Требованиях 6.1 Стандарта ИПДО. Строительство объектов инфраструктуры, осуществляемое полностью или частично в обмен на разведку или добычу нефти, газа и минеральных ресурсов, добычу по концессионному договору или физическую поставку этих видов сырья, рассмотрено в Требовании 4.3 Стандарта ИПДО.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 6.2

Квазифискальные расходы
Методическое руководство

Шаг 3 Continued

МГЗС следует провести детальный анализ расходов, финансируемых за счет доходов от добывающих отраслей, собираемых и удерживаемых связанными с правительством субъектами, такими как ГП. Такая категоризация должна соответствовать определению термина, согласованного в рамках Шага 1. МГЗС рекомендуется рассмотреть, являются ли расходы видом деятельности, осуществления которой обычно можно ожидать от правительства.

МГЗС рекомендуется проконсультироваться с местными экспертами по вопросу квазифискальных расходов, в том числе с представителями МВФ, министерства, ответственного за государственный бюджет, экспертно-аналитическими центрами по экономическим вопросам, независимыми бухгалтерами, научными работниками и т. п. МГЗС следует документировать свои обсуждения касательно категоризации квазифискальных расходов в отчетности ИПДО, включая краткое описание своего подхода при отнесении конкретных расходов к категории квазифискальных в отчетности ИПДО. Относя расходы к категории квазифискальных, МГЗС рекомендуется приводить обоснование для определения соответствующей статьи расходов как такой, которая осуществляется от имени государства.

Примеры общественных или квазифискальных миссий, порученных ГП, также приводятся в **«Руководстве по раскрытию информации государственными предприятиями добывающего сектора»** Института управления природными ресурсами (NRGI):

Типы квазифискальной деятельности	Примеры
Регламентирующая деятельность в добывающем секторе	<ul style="list-style-type: none">Регламентирующая деятельность, приносящая выгоду конкретным субъектам в добывающих отраслях.Администрирование субсидий на топливо или другие сырьевые товары.
Деятельность за пределами добывающего сектора	<ul style="list-style-type: none">Строительство или обслуживание объектов социального назначения.Образовательные или медицинские услуги.Привлечение заемных средств от имени правительства и/или погашение правительственных займов.Прочее предоставление денежных средств, товаров или услуг от имени правительства.Прочая коммерческая деятельность за пределами нефтегазового или горнодобывающего сектора.

Источник: Институт управления природными ресурсами (NRGI) (2018 г.), [«Руководство по раскрытию информации государственными предприятиями добывающего сектора»](#)

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Монголия
Отчетность по квазифискальным расходам

В первоначальном отчете за 2016 год предлагается методология отчетности по квазифискальным расходам, предложенная НА для одобрения МГЗС.

Our approach

- All SOEs to report all available most recent financial statements along with the audit reports; where SOEs have both local audit reports plus international audit reports, MSG to request from such SOEs both audit reports
- Material payments from companies to SOEs: none identified so far; bonuses, royalties, taxes, in-kind revenues do not go through SOEs
- Quasi-fiscal expenditures discussed with SOEs during the SOE training: (i) distinction needed for payments for social services vs. social expenditures per Req. 6.1 and 6.2 not yet concluded by SOEs and MSG; but donations are material > MNT 40 bn (ii) infrastructures payments are material (iii) subsidies identified are mostly coal provided to power plants at regulated prices, which are below full-cost prices and market prices; unit price variances are large (13\$ < 29\$ < 38\$) applied to about MNT 5 mn (iv) national debt servicing: an ETT loan on behalf of the government guaranteed and reimbursable through coal delivery was identified; materiality to be determined
- SOEs suggested that the expense categories in the Budget Law can be used to distinguish quasi-fiscal expenditure vs. social expenditure on the social services category.
- Taking International Secretariat's comments and SOE's comments, KPMG suggests MSG following:
 - For expenditures related to social services, if the given payment or donation is categorized in the Budget Law, then only the part that is NOT recorded in the national budget execution report and is recorded in the SOE's FS, then it is considered as quasi-fiscal expenditures.
 - For infrastructure payment category of the quasi-fiscal expenditure (Req. 6.2), following sub-category should be included in the quasi-fiscal expenditure and remaining types if infrastructure should be recorded under social expenditure (Req. 6.1): Road constructions, power line constructions, bridges constructions, other heavy infrastructure constructions, ownership transfer of existing infrastructure to a government entity, could be classified in the § 6.2 category for their part that is NOT recorded in the national budget execution report; road repair & maintenance, bridges repair & maintenance, other infrastructure repairs & maintenance, could be classified in the § 6.1 category
 - For all other categories of quasi-fiscal expenditures (subsidies, national debt servicing), the only part of the payments that are NOT recorded in the national budget execution report and are recorded in the SOE's FS should be disclosed as quasi-fiscal expenditures.

Источник: Первоначальный отчет Монголии от 2016 г., стр. 15.



Шаг 4 Разработка системы отчетности для полного раскрытия квазифискальных расходов

МГЗС следует провести анализ состояния систематического раскрытия квазифискальных расходов, финансируемых за счет доходов от добывающих отраслей. Часто от стран, в которых осуществляются программы поддержки от международных организаций, таких как МВФ, требуется включать их квазифискальные расходы и условные обязательства в балансовый отчет для того, чтобы они были отражены в государственном бюджете, который контролируется Парламентом.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Индия

Прозрачность квазифискальной деятельности

Центральный банк, Резервный банк Индии, публикует регулярные отчеты касательно прозрачности в бюджетно-налоговой сфере вместе с квартальными и годовыми отчетами о квазифискальной деятельности.



The most important extra-budgetary arrangement which has a significant fiscal impact but which is not included in the budget is the Oil Pool Account operated by the Oil Coordination Committee. The operation of the Oil Pool Account is described in Appendix III. It is difficult to determine whether this is an extra-budgetary fund, or a form of Quasi-Fiscal Activity (QFA) [see 1.1.4(c)]. It was originally meant to be a self-balancing account, created to manage the administered pricing mechanism (APM) in the petroleum sector. Under the APM, crude oil producers and refineries were paid administered prices. Consumers of petroleum products were charged administered prices and the revenue flow from consumers was expected to cover costs paid to domestic producers plus payments made for imports of crude oil and products. Administered prices for consumers were meant to be adjusted periodically to ensure that over time the revenue from sale of products covered payments to domestic producers and payments for imports. In earlier years, the Pool ran large surpluses which were not reflected in lowering of prices but were held as special deposits with the government, thus providing fiscal support for the central government. More recently, the Pool has run large deficits because of the failure to adjust consumer prices when international prices increased. These deficits have had to be made good by the government by issuing bonds to the oil companies, which were later cancelled from subsequent surpluses generated in the oil pool.

Источник: Резервный банк Индии, «Отчет консультативной группы касательно прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» [\(по этой ссылке\)](#)

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Гана

Управление ГП доходами от продажи нефти

Официальный Комитет по вопросам интересов общественности и подотчетности дважды в год публикует отчеты об управлении и использовании нефтяных доходов. В них четко отражены квазифискальные расходы Национальной нефтяной корпорации Ганы (GNPC).

29. Expenditure analysis of the GNPC Foundation's programmes reveals a carefully thought through strategy, aimed at complementing government's development efforts, and at improving the socio-economic wellbeing of beneficiary communities. While most of the projects are concentrated in the frontline oil and gas communities, the Foundation makes some attempt to spread its activities to other parts of the country, especially in areas likely to be impacted by its onshore exploration activities. This makes the Foundation's CSI strategy assume a forward-looking character.
30. Total guarantees and loans provided by GNPC to other SOEs amounted to US\$325.39 million by the end of 2018.
31. There is consistent and disturbing pattern of interference in the affairs of GNPC, which has hindered its ability to operate effectively in accordance with good governance practices.

Источник: Комитет по вопросам интересов общественности и подотчетности Ганы, годовой отчет за 2018 г., стр. 14.

Шаг 4
Continued

На основе анализа систематического раскрытия информации МГЗС следует рассмотреть, какую дополнительную информацию необходимо включать в отчетность, и согласовать шаблоны отчетности для каждого из соответствующих субъектов, которые, как считается, владеют информацией касательно квазифискальных расходов, связанных с доходами от добывающих отраслей. Шаблоны отчетности должны быть адаптированы под каждый из конкретных типов выявленных квазифискальных расходов, а также под отдельные отчитывающиеся субъекты, такие как Министерство финансов и конкретные ГП.

Шаблоны отчетности должны быть разработаны так, чтобы обеспечивался уровень разукрупнения, соразмерный другим платежам и доходам. [Требование 4.7](#) Стандарта ИПДО 2019 предусматривает разукрупнение данных по отдельным проектам, компаниям, государственным организациям и потокам доходов. Раскрываемая информация о квазифискальных расходах должна включать в себя стоимость платежей по каждому типу квазифискальных расходов за анализируемый год, с разукрупнением по проектам, компаниям, потокам доходов и получающим субъектам.

МГЗС рекомендуется приложить соответствующее полное руководство к шаблонам отчетности при их отправке отчитывающимся субъектам и при необходимости организовать практические семинары по наращиванию потенциала.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Казахстан
Социальные и квазифискальные расходы

В Приложении 4 Отчета ИПДО за 2017 г. освещаются квазифискальные расходы — как несистематические, так и осуществляемые в соответствии с обязательствами перед местными правительствами. Тем не менее, есть проблемы с полнотой и категоризацией раскрываемой информации.

Appendix 4 (national companies, subsidiaries and joint ventures with state ownership)

Quasi-Fiscal Expenditure Report									
No	State share (%)	Region, city, district	Name of the Company with a state share in the ownership of the National company / holding	Assignment of expenses (social services, state infrastructure, employment, fuel subsidies, public debt service, etc.)	Name of the event (project, program, social object, etc.)	Deadline for completion	Planned amount (thousand tenge and/or) in kind)	Actually transferred amount (thousand tenge and/or) in kind	Recipient (organization / address / details)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	100	Астана	LLP "Amangaldy Gas"	Annual commitment for 2016 and 2017 on deduction to the local budget for the socio-economic development of the region and the development of its infrastructure	Contract for combined exploration and production of hydrocarbons at the Amangaldy group of fields in the Zhambyl region	2011	2016: - 125 866, 2017: - 51 718	In 2017, 92,518.22 including: for 2016: -66,890, for 2017: -25,628.2 (The balance of payments for 2017 is 17,189.66	State Revenue Department for Mangystau Oblast, BIN 900140000928, BCC 208114
Total:							81 718	92 818	
2	100	Актю	LLP "KMG-Kanun Operating"	Annual commitments on deductions to the local budget for the socio-economic development of the region and the development of its infrastructure	Contract for the exploration of hydrocarbons in the Kanun site located in the Mangystau region	2019	4,530 with indexation at the rate of the US dollar to the tenge act by the NBR RK on the day of payment	9,862 (the increase in the transfer amount is due to the change in the US dollar exchange rate)	State Revenue Department for Mangystau Oblast, BIN 900140000928, BCC 208114
Total:							4 530	9 862	
3	100	Астана	JSC "NAC" "Kazantroprom"	State Infrastructure	Construction of a social facility "Kindergarten for 240 places along B. Momyshuly Ave., Astana"	July 2017	820 906 890	831 582 923	SI "Management of municipal property and public procurement in Astana"
				Employment	Payment under contracts for the provision of services related to the construction of a social facility "Kindergarten for 240 children in B. Momyshuly Ave., Astana"	February 2018	300 000	300 000	Bayramov E.B.
							300 000	300 000	Omarov N.W.
							300 000	300 000	Kalbarova Z.K.
							300 000	300 000	Alabaev E.M.
Total:							822 206 890	832 982 923	Anastasiadi E.M.

ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 6.2

Квазифискальные расходы
Методическое руководство



Шаг 5 Обеспечение полного раскрытия квазифискальных расходов ГП и правительственными субъектами

МГЗС следует следить за тем, чтобы соответствующие отчитывающиеся субъекты обеспечивали полную отчетность по всем квазифискальным расходам. Это может включать в себя проведение семинаров по наращиванию потенциала с отчитывающимися субъектами по мере необходимости. Отчетность ИПДО должна включать в себя полное описание всех платежей, посредством которых ГП осуществляют квазифискальные расходы. Тесное сотрудничество между МГЗС и руководством ГП необходимо для обеспечения разработки эффективного процесса отчетности.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Монголия Квазифискальные субсидии по углю

В Отчете ИПДО за 2016 г. раскрыта квазифискальная составляющая субсидий по энергетическому углю для отечественных (государственных) электростанций.

Subsidies											
SOE	Subsidy type	Client	% of total coal supplies	Coal supply					Quasi-fiscal expenditure MNT m	Related law	Explanation
				Ton t	MNT m	Average coal price per ton	Average coal cost per ton	Average coal price per ton in USD			
Baganuur JSC	Sale of thermal coal to state-owned power plants below full-cost price.	CHP 4	50-60%	1,660	47,615	28,684	29,259	11.75	955	The Law on Energy SOEs producing thermal coal make sales to state-owned power plants at subsidised prices, below full-cost prices and market prices. Baganuur JSC did not take any subsidies from the state budget in 2016.	
		CHP 3	100%	1,285	36,941	28,741	29,259	11.75	666		
		CHP 2	100%	244	6,588	26,978	29,259	11.75	557		
		Darkhan Power Plant	50-60%	107	2,929	27,381	29,259	11.75	201		
		Amgalan Power Plant	40%	39	1,133	29,014	29,259	11.75	10		
		Baganuur Power Plant	100%	53	1,349	25,502	29,259	11.75	199		
Total				3,388	96,555				2,588		

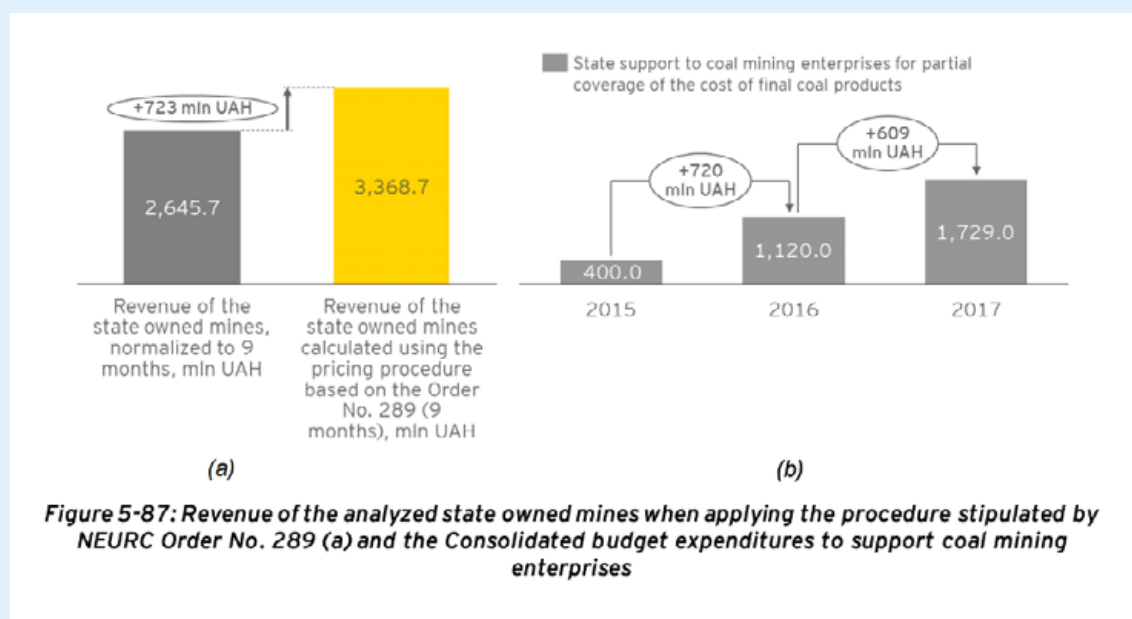
Source: Information provided by SOEs

Источник: Отчет ИПДО Монголии за 2016 г., стр. 125

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Украина
Квазифискальные субсидии по угляю

В Отчете ИПДО за 2016 г. была рассчитана скрытая субсидия государственных производителей энергетического угля для (государственных) электростанций и было проведено ее сравнение с государственной субсидией для производителей угля. Эти цифры совпали, а это означает, что квазифискальных субсидий не было.



Источник: Отчет ИПДО Украины за 2016 г., стр. 122

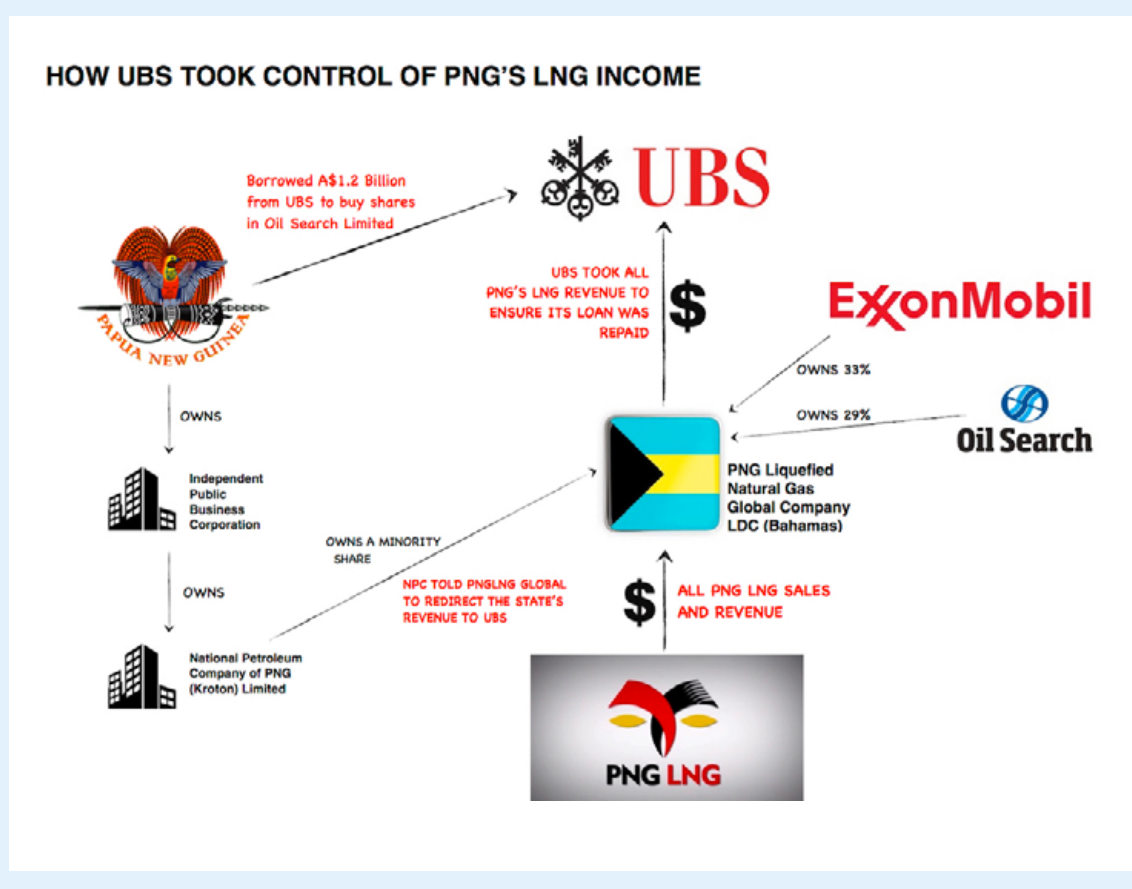
ТРЕБОВАНИЕ ИПДО 6.2

Квазифискальные расходы
Методическое руководство

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Папуа – Новая Гвинея Погашение ГП государственного займа

Несмотря на то, что в отчетность ИПДО еще необходимо включить оплату по государственному долгу без ее отражения в государственном бюджете, в 2016-2017 гг. правительство перечислило гарантированных государством кредитов на сумму 1 млрд долл. США дочернему предприятию своей государственной нефтяной компании Kumul Petroleum Holdings. Этот кредит был погашен за счет удержания дивидендов от проекта по сжиженному природному газу (СПГ) в Папуа – Новой Гвинее.



Источник: PNGI, «UBS и поиск месторождений нефти» ([по этой ссылке](#)).

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Папуа – Новая Гвинея (continued)

Несмотря на то, что ГП не включили в отчетность квазифискальные расходы, в Отчете ИПДО за 2017 г. приводится рекомендация касательно проведения полного анализа всех расходов ГП для выявления квазифискальных расходов.

Recommendation 6: Quasi-fiscal payments within extractive sector

Observation	Recommendation
<p>No quasi-fiscal payments have been disclosed for the reporting period. However, we believe there may be some confusion around what actions qualify as 'quasi-fiscal' payments (see section 9.2).</p> <p>Further information relating to SOE subsidiaries was requested in the 2017 reporting templates to address this, and to better understand the potential for quasi-fiscal payments by SOEs. Entities were requested to provide contextual information relating to each subsidiary company. For example, Ok Tedi was asked to supply a reporting template for its 100% owned subsidiary, Ok Tedi Power as well as the 75% owned Ok Tedi Foundation. At the time this report was finalised, the IA had not received further information relating to either of these entities.</p> <p>There was also concern raised by some stakeholders during the validation process that there is evidence that KPH's off-budget repayment of sovereign debt through the novation of the UBS loan during 2017 could be classified as a quasi-fiscal payment. The KPH reporting template included a request to provide clarification around the sell-off of the Oil Search shares during 2017 so that this issue could be addressed thoroughly within the 2017 PNG EITI report. At the time this report was finalised, no reporting template had been received from KPH for the 2017 PNG EITI Report.</p>	<p>We support the recommendation of the International Secretariat following the validation process that, in accordance with Requirement 6.2, PNG should undertake a comprehensive review of all expenditures undertaken by extractives SOEs (and their subsidiaries) that could be considered quasi-fiscal.</p> <p>We encourage both KPH and Ok Tedi to make available the additional information requested during the 2017 reporting process, so that the materiality of any potential quasi-fiscal payments can be properly assessed.</p> <p>If there are any ongoing arrangements identified for any SOE or subsidiary that can be classed a quasi-fiscal payment, these should be incorporated in future reporting. This will enable a level of transparency commensurate with other payments and revenue streams.</p>

Источник: Отчет ИПДО Папуа – Новой Гвинеи за 2017 г., стр. 140.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Мадагаскар

Квазифискальные расходы на инфраструктуру и потребности

В отчетности ИПДО и информации, раскрываемой ГП в режиме онлайн в рамках Национального департамента горнодобывающей промышленности и стратегических отраслей (OMNIS), приводятся подробные сведения об осуществляемых OMNIS платежах на зарубежные поездки чиновников и ремонт дорог.

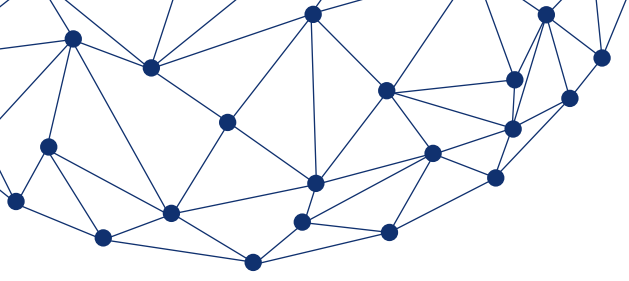
Dépenses quasi-fiscales

Les dépenses quasi-fiscales concernent les accords par le biais desquels les entreprises d'État entreprennent des dépenses sociales telles que les paiements pour des services sociaux, pour des infrastructures publiques, pour des subventions sur les combustibles ou pour le service de la dette nationale, extérieures au processus de budget national.

En obtenant, le rapport d'audit 2018 de l'OMNIS, nous avons constaté que certaines réserves mentionnées par le Commissaire aux Comptes concernent ce que la Norme EITI appelle « dépenses quasi-fiscales ». Il s'agit de dépenses qui ne concernent pas l'entité mais que l'Etat a demandé à l'OMNIS de prendre en charge en 2018 :

- ▶ la construction de la route entre le Bd de l'Europe et l'Aéroport d'une valeur 7 578 774 227,37 MGA d'une part,
- ▶ et d'autre part, des frais de personnes hors de l'effectif de l'OMNIS de 418 734 619,15 MGA.

Источник: Отчет ИПДО Мадагаскара за 2018 г., стр. 109.



Дополнительные ресурсы

- МВФ (2007 г.), «Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере от 2007 г.», доступно по адресу: <https://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>
- Международное бюджетное партнерство, «Руководство по прозрачности в сфере государственных финансов: квазифискальная деятельность», доступно по адресу: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget-3-Quasi-Fiscal-Activities.pdf>
- Институт управления природными ресурсами (NRGI) (2018 г.), «Руководство по раскрытию информации государственными предприятиями добывающего сектора», доступно по адресу: https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/guide-to-extractive-sector-state-owned-enterprise-disclosures_0.pdf
- Transparency International (2014 г.), «Тематическое руководство по управлению государственными финансами», доступно по адресу: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Topic_guide_on_public_financial_management_2014.pdf



Extractive Industries
Transparency Initiative

Rådhusgata 26
0151 Oslo
Norway

+47 222 00 800
secretariat@eiti.org
eiti.org