



Extractive Industries
Transparency Initiative

Exigence ITIE sur les dépenses quasi budgétaires

Webinaire – Pays de mise en œuvre de l'ITIE en Afrique francophone
22 août 2020



La norme mondiale pour la bonne gouvernance
des ressources pétrolières, gazières et minières.

Exigence 6.2

Dépenses quasi budgétaires

eiti

Exigence 6.2 – Définition

Exigence 6.2 : « Les dépenses quasi budgétaires incluent les accords par le biais desquels les entreprises d'État engagent des dépenses sociales, telles que le financement de services sociaux, d'infrastructures publiques, de subventions sur les combustibles ou de la dette nationale, etc. en marge du processus de budget national. Les pays mettant en œuvre l'ITIE et les Groupes multipartites pourraient envisager de prendre en compte la définition des dépenses quasi budgétaires adoptée par le FMI déterminer s'il y a lieu de ranger une dépense dans la catégorie de dépenses quasi budgétaires ou non ».

Principaux aspects des dépenses quasi budgétaires à prendre en compte :

- Qu'est-ce qu'une dépense quasi budgétaire et qu'est-ce qui n'en est pas une ?
- Quelles entités traitent les revenus extractifs qui ne figurent pas au budget national ? Leurs dépenses doivent être examinées, notamment pour déterminer si elles sont quasi budgétaires ou non.

La définition du FMI des dépenses quasi budgétaires

Box 10. Types of Quasi-Fiscal Activity

Operations related to the financial system

Subsidized lending

Administered lending rates

Preferential rediscounting practices

Poorly secured and subpar loans

Loan guarantees

Underremunerated reserve requirements

Credit ceilings

Rescue operations

Operations related to the exchange system

Multiple exchange rates

Import deposits

Deposits on foreign asset purchases

Exchange rate guarantees

Subsidized exchange risk insurance

Operations related to the commercial enterprise sector

Charging less than commercial prices

Provision of noncommercial services (e.g., social services)

Pricing for budget revenue purposes

Paying above commercial prices to suppliers



L'[International Budget Partnership](#) fournit des orientations complémentaires sur les dépenses quasi budgétaires.

Difficultés courantes relatives aux dépenses quasi budgétaires

Les dépenses quasi budgétaires sont sous-optimales par rapport aux dépenses budgétaires – un budget national est généralement soumis à la supervision du Parlement (et donc des citoyens) !

Exemples de difficultés courantes liées aux dépenses quasi budgétaires :

- Dépenses publiques opaques (par exemple, dans le secteur de la défense) ;
- Absence d'audit des dépenses publiques par les entités quasi publiques ;
- Les dépenses quasi budgétaires sont engagées par des cadres qui ne sont pas nommés par le gouvernement et ne sont pas des fonctionnaires ;
- Les dépenses quasi budgétaires sont généralement engagées à perte ou à un taux de bénéfice inférieur au taux habituel.

Guide to Transparency in Public Finances

Looking Beyond the Core Budget

3. Quasi-fiscal Activities

Exigence 6.2 – Exigences en matière de divulgation

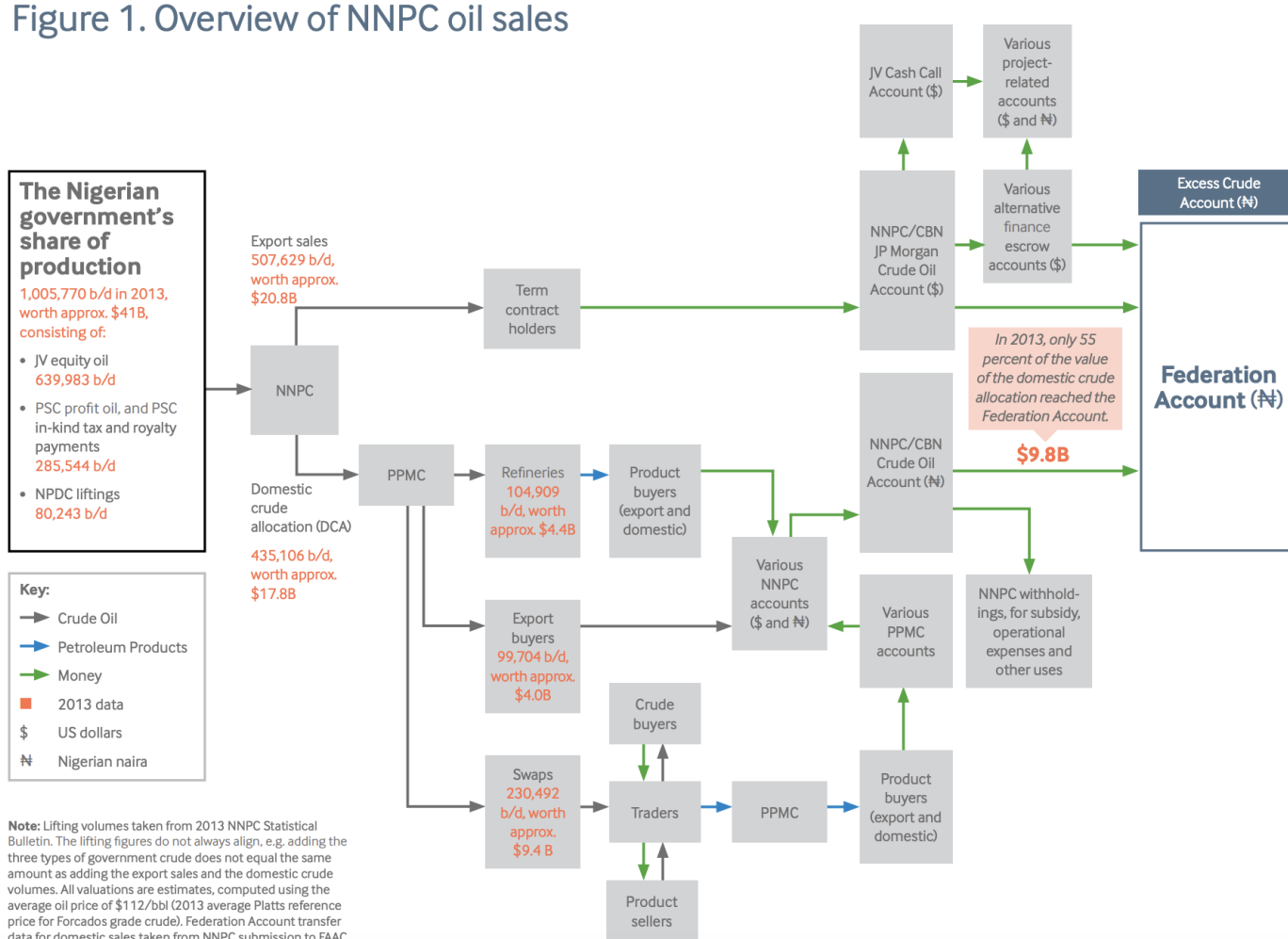
Exigence 6.2 : Si la participation de l'État dans les industries extractives génère des versements de revenus significatifs, les pays mettant en œuvre l'ITIE doivent prévoir la divulgation par les entreprises d'État de leurs dépenses quasi budgétaires. Le Groupe multipartite est tenu de mettre au point un processus de déclaration en vue d'atteindre un niveau de transparence analogue à celui qui existe pour les autres paiements et flux de revenus et d'y inclure les filiales des entreprises d'État ainsi que les coentreprises.

Principaux aspects des divulgations à prendre en compte :

- Quels types de dépenses quasi budgétaires ont été identifiées dans le cadre des travaux des Groupes multipartites sur les définitions ?
- Quel formulaire de déclaration permettrait d'identifier les composantes quasi budgétaires de dépenses spécifiques ?

Étude de cas sur les dépenses quasi budgétaires : Nigeria

Figure 1. Overview of NNPC oil sales



Product	Total Volume (Ltrs)	Total Subsidy (N)
PMS	8,053,282,800.44	200,135,269,212.48
HHK	1,751,996,428.44	117,144,938,941.67
TOTAL		317,280,208,154.15

Findings:

- Out of the **N317.780 billion** approved subsidy by PPPRA, **N316.721 billion** was utilized and deducted at source from the sales proceeds of domestic crude oil. Below is summary of reconciliation of PPPRA approved subsidy to NNPC and the actual subsidy deducted by NNPC:

Table 10.36: Reconciliation of PPPRA approved subsidy to NNPC

Description	N
PPPRA approved subsidy to NNPC	317,280,208,154.15
Actual Subsidy deducted by NNPC	316,720,837,527.84
Variance	559,370,626.31
% of Variance	0.18%

Source : [Rapport ITIE 2015 sur les secteurs pétrolier et gazier du Nigeria](#), p. 185.

Étude de cas sur les dépenses quasi budgétaires : Mongolie

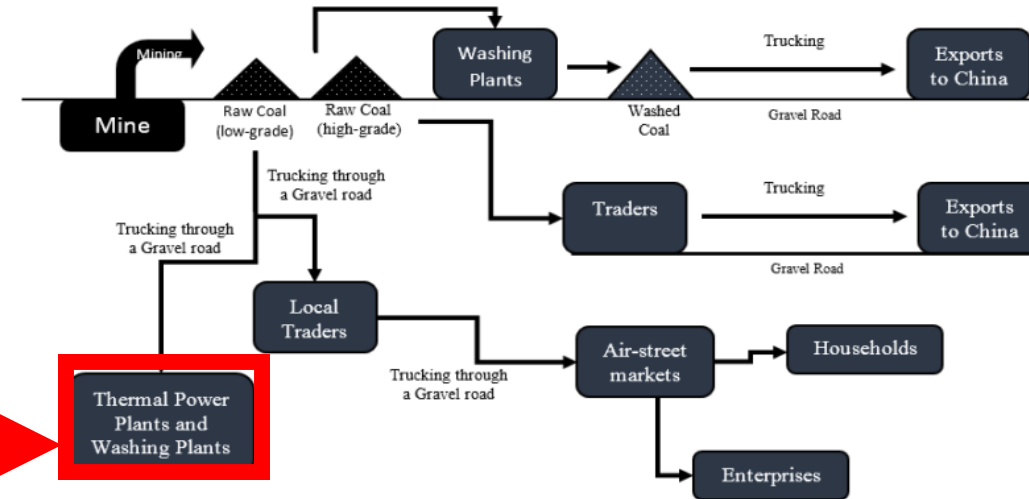
- L'entreprise d'État productrice de charbon Baganuur JSC vend du charbon thermique à des centrales électriques publiques pour un prix fixe, sans compensation de la part du gouvernement.
- Baganuur assume le coût de la subvention sur le charbon thermique sur son propre bilan, sans transfert compensatoire de la part du gouvernement. Ceci réduit la rentabilité de Baganuur.
- Le Groupe multipartite a identifié ces subventions hors budget comme des dépenses quasi budgétaires. Il a élaboré un formulaire de déclaration afin que les entreprises d'État déclarent les dépenses quasi budgétaires.
- La composante quasi budgétaire de la subvention a été présentée dans le **Rapport ITIE**.



Les ventes du charbon thermique de l'État aux centrales électriques sont à un prix fixe.



FIGURE 6. THE MONGOLIAN COAL DISTRIBUTION CHAIN



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

Source: [Rapport ITIE 2016](#) de la Mongolie, p. 125

Étude de cas sur les dépenses quasi budgétaires : Papouasie–Nouvelle-Guinée

Stakeholder views

There was a prevailing lack of clarity among stakeholders consulted over the definition of quasi-fiscal expenditures in the PNG context. Treasury representatives consulted did not provide any additional comments on the existence of quasi-fiscal expenditures by extractives SOEs. Upon discussion of the expenditures undertaken by the Ok Tedi Development Foundation, several industry representatives considered that these did not represent quasi-fiscal expenditures, since all mining companies usually undertook social expenditures such as operating clinics and police stations. While several CSOs called for additional clarity about MRDC’s management of funds on behalf of landowners and provincial governments, noting that MRDC was one of the largest investors in Fiji, none of the stakeholders consulted had any concrete examples of quasi-fiscal expenditures undertaken by MRDC. Several CSOs and analysts considered that recent spending by SOEs like OTML and KPH on earthquake relief in 2018 could be considered quasi-fiscal, although there were differences of opinion over whether such emergency spending was deductible against the SOEs’ future liabilities to government.

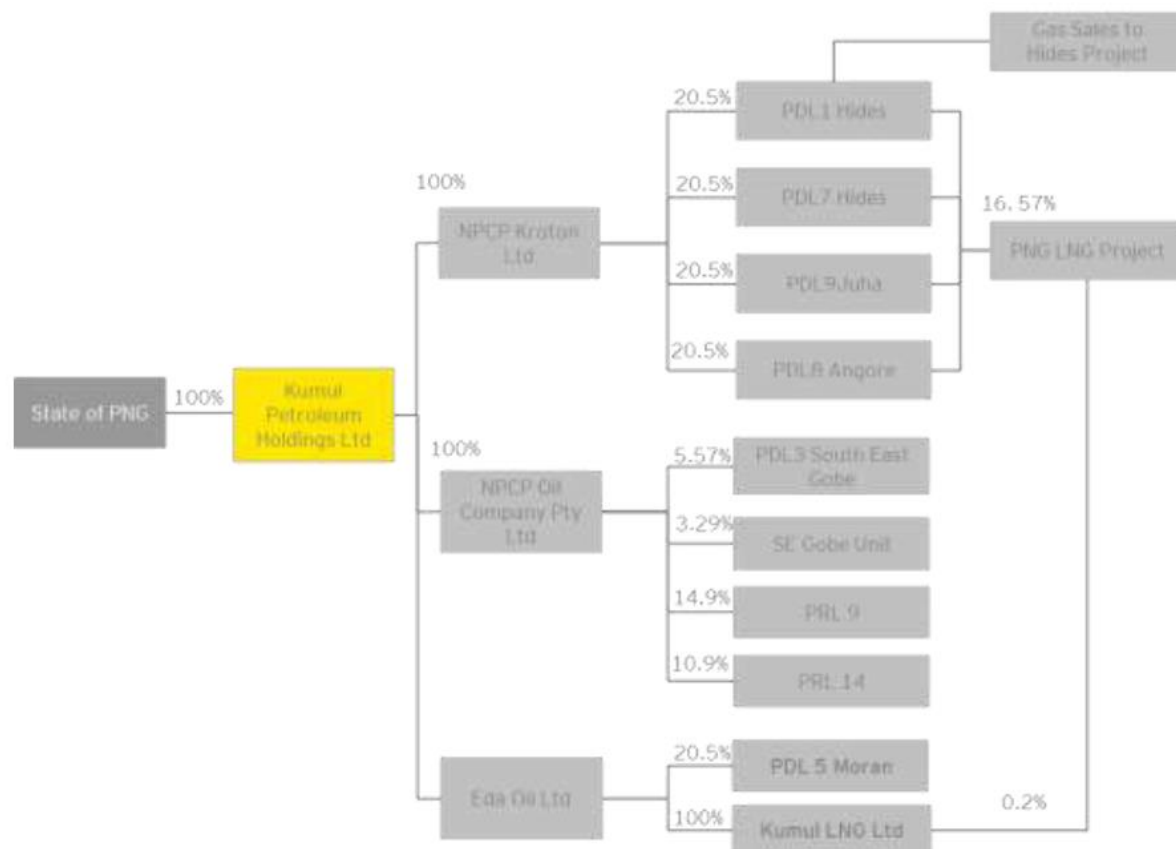
There was considerably more debate over the alleged transfer of sovereign debt to extractives SOEs that did not have a sovereign guarantee for their liabilities. Several CSOs and development partners noted that the AUD 1.2bn sovereign loan from UBS had been novated to KPH in February 2016 (*see Requirement 2.6*). Given that KPH did not have a sovereign guarantee for this liability, several stakeholders considered that interest payments on this loan by KPH after February 2016 could be considered a form of quasi-fiscal

expenditures. The news section of the KPH website¹⁵⁴ provides details of investments with social benefits, including a January 2018 agreement to build a second gas-fired power plant in Port Moresby in an equal joint-venture with MRDC (through a special-purpose company).¹⁵⁵ However, several government and industry representatives did not consider that these represented quasi-fiscal expenditures by KPH, but rather commercial investments that happened to yield social benefits.

Initial assessment

The International Secretariat’s initial assessment is that PNG has made inadequate progress towards meeting this requirement. While the 2016 EITI Report notes that no SOE reported any quasi-fiscal expenditures for 2016, there are stakeholder views (including from Treasury) that such expenditures exist and should be disclosed as material. It is unclear whether the MSG’s approach to assessing the existence and materiality of quasi-fiscal expenditures was comprehensive of all types of expenditures that could be considered quasi-fiscal, such as extractives SOEs’ off-budget repayment of sovereign debt.

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. PNG should develop a reporting process with a view to achieving a level of transparency commensurate with other payments and revenue streams, and should include SOE subsidiaries and joint ventures.



Étude de cas sur les dépenses quasi budgétaires : Madagascar

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.

- La publication du rapport d'audit 2018 de l'OMNIS a permis d'identifier des dépenses quasi-budgétaires et leur valeur.
- Des informations ont pu être divulguées à travers le Rapport ITIE 2018 et le site internet de l'OMNIS.

Selon le rapport d'audit pour l'exercice clos le 31 décembre 2018, ci-après:

- La prise en charge des indemnités de mission et frais de transport des personnes hors effectifs de l'OMNIS

DATE	LIBELLES	MONTANT	LIEU	OBSERVATIONS
14/01/18 au 21/01/18	Indemnité PCA OMNIS	19 085 402,99	Paris	Reunion de travail
28/02/18 au 03/03/18	Indemnité Ministre auprès du Ministère des Mines et des Ressources Stratégique - MMRS	12 694 629,80	Moscou Russie	Mission avec le Président à Moscou Russie



Source: OMNIS, Indemnités de mission des personnes hors effectifs, <https://omnis.mg/images/documents/Charges-hors-effectif.pdf>

Étude de cas sur les dépenses quasi budgétaires : République du Congo

- Chaque année, la SNPC transfère environ 6 millions de barils à la raffinerie domestique CORAF dont la majorité lui appartient.
- Jamais aucun paiement ne lui est versé pour ce transfert en nature.
- La déclaration ITIE a établi les transferts en nature et l'absence de transferts de fonds au Trésor public.
- Le ministère des Finances a reconnu ce passif de la raffinerie domestique CORAF à la SNPC.

6.1.2. Revenus de la commercialisation des parts de production de l'Etat et de la SNPC

Revenus de la commercialisation des parts de l'Etat

Selon les données déclarées par la SNPC, cette dernière a commercialisé au profit de l'Etat 14 919 466 bbl en 2016 pour une valeur 562 100 519 USD (équivalent de 349 591 110 728 FCFA¹⁶⁴). La destination des revenus de la commercialisation des parts de l'Etat est comme suit :

- 7 558 673 bbl commercialisés et dont la contrepartie est versée dans un compte séquestre en garantie des projets d'infrastructure. La valeur de ces ventes s'élève à 175 113 millions FCFA (équivalent de 281,5 millions USD) ; et
- 7 360 794 bbl commercialisés et dont la contrepartie est versée au Trésor Public. Le versement au Trésor Public au titre de la commercialisation des parts d'huiles de l'Etat s'est élevé à 183 761 millions FCFA en 2016.

La commission de la SNPC sur la vente des parts de l'Etat s'est élevée à 8 928 140 USD (équivalent de 5 550 252 952 FCFA¹⁶⁵) en 2016.

Par ailleurs, la SNPC a livré 5 119 972 bbl à la CORAF en 2016 pour une valeur de 207 930 171 USD (équivalent de 123 093 209 241 FCFA). Selon les données déclarées par la SNPC, la CORAF n'a pas payé ce montant en 2016.

Source : [Rapport ITIE 2016](#) de la République du Congo, p. 132.

Questions et réponses

eiti



Extractive Industries
Transparency Initiative

Merci !

www.eiti.org
@EITlorg

AUTEURS Alex Gordy et Indra Thévoz

DATE 22 août 2020

OCCASION Webinaire, Pays de mise en œuvre en Afrique francophone

COURRIEL secretariat@eiti.org TÉLÉPHONE +47 22 20 08 00

ADRESSE EITI International Secretariat, Rådhusgata 26, 0151 Oslo, Norvège