

تعميم رقم:

تاريخ:

إلى الإدارات العامة

حول إعداد مشروع قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة

للعام ٢٠٢١

المحتوى

٣	I. المقدمة
١٢	II. التوقعات المالية المتوسطة الأمد
١٢	١-٢- المؤشرات الماكرو-اقتصادية المتوقعة في المدى المتوسط
١٣	٢-٢- مستوى النفقات المتوقع في المدى المتوسط
١٤	٣-٢- مستوى الإيرادات المتوقع في المدى المتوسط
١٦	٤-٢- الميزان الأولي والميزان الإجمالي في المدى المتوسط
١٧	III. تعليمات حول تحضير مشروع موازنة العام ٢٠٢١
١٧	١-٢-١- على صعيد النفقات
١٧	١-١-٣-١- تعليمات عامة
١٨	٢-١-٣-٢- النفقات الجارية
٢٣	٣-١-٣-١- النفقات الاستثمارية
٢٥	٢-٢-١- على صعيد الواردات

I. المقدمة

تتوالى الأحداث المؤسفة والأليمة التي تعصف ببلدان والمنطقة لابل والعالم أجمع، فتؤثر سلباً على الداخل اللبناني على جميع الصعد سواء على الصعيد الاقتصادي أم المالي أم الاجتماعي أم الصحي أم الأمني...

فمع تشكيل حكومة جديدة بموجب المرسوم رقم ٦١٥٧ بتاريخ ٢١/١/٢٠٢٠ ونيلها الثقة، كانت التحديات التي تواجهها جمة بسبب تردي الأوضاع المعيشية وتزايد نسبة الفقر في لبنان وكذلك الأوضاع المالية التي انعكست عجزاً متزايداً ومحدودية في الإيرادات المحصلة مما أزم مسألة تهدئة الشارع ووضع الحكومة أمام استحقاقات قريبة وكبيرة في أن معاً.

وحيث أن تخفيض هذا العجز مرتبط بالدرجة الأولى بترشيد الإنفاق وحصره في النطاق الضيق وبتفعيل عملية الجباية، وبالتالي فهو يعتمد في الأساس على عملية إعداد الموازنة العامة والموازنات الملحققة التي تشترك فيها جميع الإدارات العامة وكذلك المؤسسات والجهات المعنية منذ الأساس وتقوم بتقدير نفقاتها وإيراداتها بحيث يعول على حسن إدارتها وتنفيذ إصلاحاتها لإعداد مشروع الموازنة وإعادة وضعية المالية العامة إلى مسارها السليم، سيما وأن الوضع الحالي بات دقيقاً جداً كما سبق وذكر.

وما زاد الأمر سوءاً الازمة الصحية التي يواجهها العالم أجمع مع تفشي وباء الكورونا وتداعيات ذلك على كافة الصعد.

غير أنه وبالرغم من كل المشاكل المتراكمة، وضعت الحكومة نصب عينها هدفاً أساسياً ألا وهو إعادة الأمور تدريجياً إلى نصابها عبر وضع حد للانحرافات ومعالجة المسائل المتراكمة والعالقة ضمن سلسلة إصلاحات تطل جميع النواحي مع مواجهة أي طارئ جديد بأفضل الطرق الممكنة للحد قدر الإمكان من تأثيره السلبي، وهي عازمة كل العزم على تحقيق أهدافها. وقد باشرت بإجراء ما يلزم وصدر القرار رقم ١٣ في ٣٠ نيسان ٢٠٢٠ عن جانب مجلس الوزراء الذي أقر بموجبه خطة اصلاحية تتضمن برنامج واضحاً لاصلاحات الحكومة اللبنانية يتضمن تدابير لخفض الانفاق وتعزيز الإيرادات إضافة الى مسائل أخرى كسعر الصرف وميزان المدفوعات واطار الاقتصاد الكلي المتوسط الامد...

وبالتالي كان لا بد من تحديد الأولويات المفترض التركيز عليها والتي تمثلت بضرورة تحفيز النمو الاقتصادي الذي يعاني حالياً من الانكماش، وحماية المؤسسات الاقتصادية ولا سيما دعم المؤسسات المتوسطة والصغيرة التي تضررت بشكل كبير في الآونة الأخيرة كما وخلق فرص



عمل بعد تزايد نسبة البطالة في لبنان، والعمل على مسألة الدعم الاجتماعي في ظل الازمة الاجتماعية التي يعاني منها الوطن . يضاف الى ذلك، ضرورة ضبط العجز وخفض الانفاق العام بالغاء غير المجدي منه وحصر الباقي بالضروري جداً في ضوء الوضع الاقتصادي الراهن وعدم قدرة الدولة على الاستدانة من جهة اضافة الى عدم امكانية فرض اي ضريبة اضافية تؤثر سلباً على معيشة المواطن من جهة أخرى. وفي ظل محدودية الإيرادات العامة ، لا بد من العمل على تعزيزها عن طريق اتخاذ ما يلزم من اجراءات لتحسينها.

وحيث أنه، ومن الناحية المالية، وفي إطار تصحيح المالية العامة، تطرق البيان الوزاري للحكومة الحالية إلى مسألة ضبط الاختلالات المالية ووضع نسبة العجز إلى الناتج المحلي في منحنى تراجعى ضمن خطة مالية تطل كل من الإيرادات والنفقات على حد سواء تم تنفيذها بوضوح في بيانها المذكور.

بناءً على ما تقدم،

تم إعداد هذا التعميم لتحديد الأطر الواجب تطبيقها من قبل الجهات المعنية في عملية إعداد مشاريع موازنتها وذلك بغية تسهيل عملية المناقشة اللاحقة في وزارة المالية بحيث تكون موضوعية وأكثر فعالية تمهيداً لإعداد مشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠٢١ بصورة تضمن تطبيق توجهات الحكومة وأولوياتها وتسعى إلى تأمين التوازن بين الإيرادات والنفقات قدر المستطاع أو أقله الحد من العجز المتراكم الذي تزداد عاماً بعد عام صعوبة امكانية تغطيته.

هذا مع العلم أن وزارة المالية ترحب بأي مبادرة تساعد في تحسين المؤشرات الاقتصادية للدولة اللبنانية وبأية إجراءات مقترحة ضمن خطة إنقاذ شاملة من شأنها أن تساهم في تحقيق نتائج مستدامة وتقليص العجز، وذلك في إطار المحافظة على الاستقرار ودعم النمو وخفض مستوى الدين العام بحيث يصار إلى وضعه على منحنى تراجعى مستدام.

لذلك، وفي سبيل تحقيق أهداف الموازنة الاجتماعية والاقتصادية والمالية والالتزام بتعهدات لبنان أمام المجتمع الدولي، إضافةً إلى إعداد مشروع موازنة بصورة واقعية وشفافة يعكس برنامجاً حكومياً متوسط الأمد لمعالجة الإشكاليات التي تعاني منها المالية العامة، وكذلك يتضمن في طياته معالجة لجميع الاختلالات والأزمات المذكورة سابقاً، فإن الإدارات العامة مدعوة للأخذ بالاعتبار عند إعداد مشاريع موازنتها بمندرجات هذا التعميم وعدم تحميل مشروع موازنة العام ٢٠٢١ أي أعباء إضافية تزيد من العجز والمديونية.

والجدير ذكره، أنه وبالرغم من وقف التوظيف مؤقتاً وكذلك تجميد عملية الإحالة المبكرة على التقاعد في سبيل ضبط حجم كتلة الرواتب وملحقاتها ومعاشات التقاعد وتعويضات الصرف، فإن الطريق مازالت طويلة وشاقة في مسألة ضبط حجم الإدارات والمؤسسات العامة والأسلاك العسكرية والأمنية مما يستوجب إعداد دراسات مفصلة في هذا المجال.

فكتلة الرواتب وملحقاتها مازالت كبيرة وكذلك حجم الفوائد والمستحقات والمتوجبات لصالح مؤسسة كهرباء لبنان من جهة وذلك مقابل محدودية الإيرادات وعدم سهولة فرض ضرائب إضافية في ضوء الأوضاع المعيشية المتردية التي تعانيها شريحة كبيرة من اللبنانيين من جهة أخرى، مما يؤدي إلى عدم المرونة في مسألة إعطاء هامش أكبر للاستثمارات الممولة من الخزينة التي من شأنها تحفيز النمو وتحريك عجلة الاقتصاد اللبناني .

إزاء هذا الوضع الذي يستوجب تكاتف الجميع لمواجهة الأزمة التي لم يشهد لبنان مثلها قط ، لا بد من أن نؤكد على ضرورة تخفيض سقف الاعتمادات الملحوظة في قانون موازنة العام ٢٠٢٠ .

علماً أنه بات من الضروري العمل على تضمين مشروع الموازنة إصلاحات تساهم في التطوير والتحسين وتضع حداً للوتيرة العالية للزيادة التي تواجه الإنفاق العام عبر حصره بالأكثر فعالية والحد من الهدر. وبالتالي، يقتضي إيلاء الملاحظات التالية الأهمية اللازمة مع التذكير بالتعميم رقم ١٠ الصادر في عام ٢٠١٥ عن جانب دولة رئيس مجلس الوزراء الذي ترك لوزارة المالية أمر تقدير اعتمادات الوزارات التي لا تتقيد بالمهلة المحددة لها، تجنباً من التأخر في إيداع جانب مجلس الوزراء مشروع الموازنة خارج المهلة، وسيتم الاستمرار بالعمل بهذا التعميم كل عام. وبالتالي يقتضي:

١. ضبط الاختلالات المالية والعمل على تأمين استقرار مالي عبر تحديد منحى تراجعي مستدام للعجز وكذلك للدين العام كنسبة من الناتج المحلي وصولاً لتحسين المؤشرات المالية.

٢. وضع خطة مالية عامة متوسطة الأجل منسجمة مع الخطة الإصلاحية المشار إليها اعلاه بحيث يتم إرفاق مشروع الموازنة بتوقعات مالية متوسطة الأمد لثلاث سنوات تكون مبنية على أسس عملية ومنطقية بعد تبويبها بحسب رؤية الإدارات المعنية واستناداً إلى المعطيات الماكرو-اقتصادية المذكورة لاحقاً في هذا التقرير.

٣. ضبط النفقات التشغيلية، التي تستهلك معظم الإنفاق العام وحصرها بالضروري جداً والذي لا يمكن إلغاؤه مع ضرورة التركيز على الإنفاق الاستثماري المجدي الذي من شأنه ترجمة خطة الإدارة التنموية المستندة إلى معايير اقتصادية ومالية واجتماعية محددة ومنها زيادة الإنتاج والقدرة التنافسية للاقتصاد اللبناني، على أن يتم إخضاعه للرقابة التي تساهم في الحد من الهدر والفساد، وعلى أن يكون مدروساً وضمن إمكانيات الدولة. وبالتالي، عدم اقتراح مشاريع غير مدروسة كما يجب، أو أخرى تطراً عليها لاحقاً أعمال إضافية أو ترسل بشأنها طلبات اعتمادات جديدة تكون بمبالغ ضخمة لا يقابلها أي تمويل. فمن غير المقبول مثلاً إرسال طلبات تأمين اعتمادات إضافية تعادل نسبة كبيرة من قيمة المشروع الأساسية، وذلك لتغطية نفقات كان من الممكن ارتقاها مسبقاً. مما يعزّز ضرورة ربط هذا النوع من الإنفاق بدراسات مسبقة معدة بصورة مفصلة تبين جدوى المشروع وتقدر كلفته وتحدد كامل تفاصيله.

٤. مراجعة كامل الاعتمادات الملحوظة في الموازنة السابقة على مختلف التناسيب بصورة دقيقة بغية التقيد بالسقف الحالي الموضوع لكل ادارة والمرفق ربطاً بهذا التعميم والسعي إلى

تخفيض الاعتمادات في حال عدم فعاليتها أو القيام بإصلاحات للحد من حجم الاعتماد مع ضرورة عدم طلب أي اعتماد إضافي عبر النقل من الاحتياطي لاحقاً، وبالتالي يقتضي تحديد الحاجة بحسب الأولوية وبطريقة منطقية تكون مبنية على مؤشرات ومعايير (كمعدل استهلاك كل موظف للقرطاسية مثلاً)، مع الأخذ بالاعتبار إمكانات الخزينة.

علماً أنه يقتضي تبرير كل اعتماد مطلوب بالمستندات الثبوتية ذات الصلة حتى ولو كان ملحوظاً سابقاً وما من طلب زيادة عليه، مع ضرورة إيلاء المستندات الأهمية القصوى وتحضيرها بعناية والحرص على تبرير كل اعتماد مطلوب بصورة مفصلة وواضحة وإرفاق هذه التبريرات بمشروع الموازنة المرسل. علماً أنه لن يُدرج أي اعتماد غير مبرر وفقاً للجدول الواردة في دليل إعداد مشروع الموازنة. وفي حال ورود طلبات لاعتمادات غير معززة بالمستندات والتبريرات الكافية، يعود لوزارة المالية تقدير مدى الحاجة أو حتى صرف النظر عنها.

5. إعداد موازنة شاملة لكافة النفقات والواردات وعدم تخطي بأي شكل من الأشكال سقف الموازنة المحدد لكل ادارة والمرفق ربطاً بحيث تُحصر لاحقاً طلبات النقل من الاحتياطي لتغطية نفقات غير مرتقبة وليس للتعويض عن أي إنفاق لم يبت به إيجاباً عند درس مشروع الموازنة، كما ومراجعة وضعية الاعتمادات المدورة قبل طلب الاعتمادات بحيث يصار إلى استعمالها ومراجعة قدرة الإدارة على التنفيذ بالدرجة الأولى، سيما وأن التدوير من شأنه أن يحد من القدرة على ترجمة السياسات القطاعية في الموازنة العامة مع تضمين كل نفقة تبريراً مفصلاً وواضحاً لها كما سبق وذكر.

6. عدم المطالبة باعتمادات إضافية لتغطية نفقات نتجت عن قيام الجهات المعنية منفردة باتخاذ إجراءات أدت إلى حاجات تمويلية إضافية ومن دون الرجوع إلى وزارة المالية أولاً. وبالتالي، نؤكد على ضرورة تجنب تكبيد الدولة اللبنانية أي نفقة إضافية دون دراسة مسبقة مفصلة لها ولتأثيرها المالي على المديين المتوسط والطويل، بحيث يحظر على الإدارات والمؤسسات العامة فتح أي مركز جديد لها في المناطق قبل الحصول على موافقة الجهات المعنية وفق الأصول وقبل تأمين كامل المتطلبات المالية لذلك. كما ويحظر إصدار أي قرار أو مرسوم بحسب تنظيم الجهات المعنية ينتج مفاعيل مالية كبيرة تؤدي إلى أعباء إضافية (كزيادة قيمة التعويضات والمساعدات أو فتح شعب إضافية واختصاصات جديدة على سبيل المثال) تكون فيه الجهة المعنية عاجزة عن تمويله، بحيث تُلزم الخزينة تسديد الكلفة الناتجة عن التنفيذ دون أن يتم إحاطة المعنيين علماً بالنتائج المالية للقرار المقترح والحصول على موافقتهم المسبقة الواضحة والصريحة بهذا الخصوص.

٧. تقوية شبكات الأمان الاجتماعي سيما في ظل الوضع الحالي، والبدء أولاً بدراسة جدوى البرامج الاجتماعية والصحية الحالية التي من المفترض أن تهدف بالدرجة الأولى لدعم المواطن، وهنا التركيز على تحقيق الغاية من لحظ الاعتماد وتخفيض الإنفاق الجاري (على رواتب وإيجارات...) الذي يستهلك معظم الاعتماد ولا يصل إلا اليسير للفئة المستهدفة بحيث يصار إلى العمل على تفعيل شبكات الأمان (من صحة وضممان ورعاية وتربية وغيرها) وتطوير عملية استهداف الفئة المستفيدة بالطريقة الأمثل بغية حمايتها وتحسين مستوى ونوعية عيشها، والعمل على الحد من الفقر وإعادة تكوين طبقة وسطى بطريقة ممنهجة صحيحة تؤمن فيها ديمومتها واستمراريتها.

٨. ضرورة التقيد بنص المادة ٦٢ من قانون موازنة العام ٢٠١٧ القاضي بإخضاع الموازنات والحسابات المالية للمؤسسات العامة والصناديق، والهيئات من أشخاص القانون العام والهيئات العامة ما لم يكن هناك نص خاص أياً كانت تسميتها، في حال كانت تستفيد من مساهمات مالية تُلحظ لها في الموازنة العامة للدولة، لمصادقة وزارة المالية، على أن تقوم بإيداع وزارة المالية في مهلة أقصاها نهاية شهر نيسان من كل عام، مشروع موازنتها مشفوعاً بكافة المستندات التبريرية والإحصاءات والإيضاحات المطلوبة والمرتبطة بنفقاتها وإيراداتها. ويخضع لذات الموجب المبين في الفقرة الأولى من هذه المادة المذكورة، أي صندوق عام يستفيد من مساهمة الدولة لتمويل تقديماته إلى المنتسبين إليه أياً كانت تسميته أو الإدارة التي يتبع لها أو يلحق بها.

وبالتالي يقتضي التواصل مع الجهات المذكورة ضمن موازنة إدارتكم وتبليغها التعميم على أن يتم تضمين مشروع موازنتكم رأيكم الصريح بشأن قيمة المساهمة المطلوبة من هذه الجهات بحيث يتم تعديلها من قبلكم استناداً إلى ذلك، مع إرفاق شرحاً مفصلاً عن سبب المساهمات المطلوبة للمؤسسات العامة والجمعيات... وكذلك المساعدات وتبريرها بعد الوقوف على إفادات الجهات المعنية لاسيما وضعية مال الاحتياط لديها كما سبق وذكر، وبعد إجراء مراجعة عميقة لجميع المساهمات والمساعدات المعطاة داخل وخارج القطاع العام في ضوء عجز الموازنة، إضافة الى ضرورة العمل على الاصلاحات اللازمة التي تساعد هذه الجهات على تحسين وضعيتها المالية لوقف المساهمة المعطاة لها أو أقله تقليصها قدر الامكان.

وهنا لا بد من التذكير بضرورة الإسراع في إنجاز نص الآلية المتعلقة بإعطاء المساهمات لغير القطاع العام انسجاماً مع مضمون المادة ٥٨ من قانون موازنة العام ٢٠١٧ وذلك في سبيل الاستفادة من المساهمات والمساعدات بصورة قانونية.

٩. مراجعة مسألة الاشتراكات التي يتم دفعها من قبل كل جهة مختصة وجدواها بحيث يصار بناءً على ذلك إلى إلغاء التحويلات غير المجدية.

١٠. قيام الجهات المستفيدة من المساهمات باتخاذ الإجراءات اللازمة في إطار إصلاح وتفعيل أنظمتها بشكل يؤمن توازنها المالي أو على الأقل يحد من عجزها، وهنا التأكيد مجدداً على ما ذكر سابقاً حول ضرورة عدم صدور أي قرار عن هذه الجهات المستفيدة يؤدي إلى كلفة مالية إضافية تعجز عن تأمينها من إيراداتها الذاتية وتعود بها على الخزينة اللبنانية، ووضعة إياها تحت الأمر الواقع.

إضافة إلى ما تقدم، تطلب وزارة المالية من كافة الوزارات التواصل مع الهيئات المذكورة التي تقع ضمن نطاق إشرافها بهدف إيفادها بالمعلومات التالية:

- البيانات المالية العائدة للمؤسسات العامة خاصة التي تتلقى مساهمات من قبل الدولة
- البيانات المالية للمؤسسات والصناديق الضامنة، بخاصة الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي .

- البيانات المالية العائدة للبلديات العشرين الأولى الكبرى، ورقياً أو معلومات ممكنة .
- الضمانات الممنوحة للمؤسسات، الصناديق والبلديات من قبل الدولة والتي لا تزال سارية المفعول، بالإضافة إلى الضمانات الممنوحة سابقاً والمحققة في حال وجودها

على أن يتم إيداع وزارة المالية المستندات المطلوبة مع مشروع موازنتها، مع العلم أن وزارة المالية سوف تحتاج لطلب هذه المعلومات دورياً لزوم عمل دائرة التحليل الإقتصادي الكلي والدراسات في مديرية الموازنة ومراقبة النفقات.

كما وتطلب وزارة المالية تسمية مندوبين من قبل كل من الهيئة العليا للإغاثة ووزارة البيئة للتنسيق مع دائرة التحليل الإقتصادي الكلي والدراسات في كافة المواضيع المتعلقة بالكوارث الطبيعية.

١١. لحظ الاعتمادات المطلوبة والمرتبطة بالنازحين السوريين وتوضيحها بصورة منفصلة بغية التمكن من متابعة الموضوع مع المعنيين وتوفير رؤية واضحة وشفافة عن كل ما يخص من الخزينة اللبنانية في هذا الإطار. إضافة إلى ذلك، يجب فصل أي طلب لاعتماد إضافي ينتج عنه تغيير في مستوى الخدمة العامة وتمييزه عن باقي الاعتمادات المطلوبة، مع ضرورة العمل على إزالة التداخل في نطاق العمل بين الوزارات والجهات الأخرى، وبالتالي ضرورة التنسيق بين كافة المعنيين لمنع أي تداخل أو ازدواجية في نوع النشاط أو الخدمة.

١٢. تجنباً لأي ازدواجية في الدفع نتيجة عدم حسم المستحقات المدفوعة من الإدارات من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، على كل إدارة تضمن مشروع موازنتها اعتمادات لدفع اشتراكاتها للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أن تعمل لاحقاً على إيداعه الجداول ذات الصلة ضمن المهل المحددة قانوناً.

١٣. على كل الإدارات العامة التي تُدير أنظمة بطاقة صحية مستقلة وكذلك أنظمة تعويضات مدرسية (الجيش، الأمن العام...)، إعطاء التفاصيل اللازمة حول هذا الموضوع علماً أن مسألة توحيد التقديمات المدرسية كما نص عليها قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٩، تتعلق فقط بمن هم في الخدمة الفعلية وبالتالي، ضرورة بناء أي مطالبة على هذا الأساس.

١٤. يتعين على الوزارات وفي موضوع الرواتب، تزويد وزارة المالية أعداد الذين سيحالون على التقاعد والقيمة المقدرة لرواتبهم وكل ما يمكن أن يطرأ في هذا الموضوع، مع ضرورة إرفاق مشروع الموازنة بالجدول المطلوب كل عام حول الأعداد الفعلية والشغور.

١٥. ضرورة الالتزام بالمهلة المحددة قانوناً للإدارات العامة بنهاية شهر أيار كحد أقصى لإيداعها مشاريع الموازنات مرفقة بالمستندات والتبريرات والوثائق المرتبطة بالاعتمادات الواردة ضمنها، بحيث يتم درسها في الوقت المناسب وعلى أسس علمية ومنطقية ومناقشتها ضمن المواعيد المحددة في روزنامة درس مشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠٢١ دون أي تأجيل لهذه المواعيد.

١٦. إن مشروع الموازنة الذي لا يرسل في الموعد المحدد سيؤدي إلى قيام وزارة المالية بتقدير اعتماداته ولن يتم الرجوع إلى الإدارة أو الجهة المعنية لأي عملية حثّ على إرسال مشروعها.

١٧. ضرورة قيام الإدارة المعنية بإبلاغ المؤسسات العامة أو الجهات الأخرى التي تلحظ لها مساهمة أو مساعدة في موازنتها التعميم فور وروده إليها، وكذلك مواعيد المناقشات في مديرية الموازنة ومراقبة النفقات، علماً أن موعد سابق يقتضي تحديده بين هذه المؤسسات العامة وبين مديرية المحاسبة العامة.

١٨. على الإدارات المعنية تقدير المبالغ الممكن تحصيلها خلال العام المقبل، كما وتضمين مشروع موازنتها أي اقتراح جديد من شأنه أن يدرّ على الخزينة اللبنانية أموالاً إضافية فيزيد من الإيرادات ويعزّز قدرة الخزينة التمويلية. على أن يتم إيداع مديرية الموازنة ومراقبة النفقات النص المقترح تعديله أو إضافته والمرتببط بكل اقتراح مع أسبابه الموجبة مُقارن بالنص الحالي في حال وجوده.

١٩. تم إرفاق هذا التعميم بسقف الانفاق المتاح لكل ادارة حيث يقتضي أن يتم الالتزام به عند اعداد مشروع الموازنة . علماً أنه لا يدخل في احتساب هذا السقف البند ١٣ والبند ١٤ حيث من المفترض على كل جهة العمل على تخفيضه الى الحد الأدنى، وكذلك لم يؤخذ بالاعتبار الجزء ٢ ب أي قوانين البرامج، اذ يجب العمل على تعديلهم على حدة.



وبالتالي، فإن وزارة المالية تولي أهمية كبيرة على التعاون والتنسيق مع الإدارات العامة والجهات المختصة وضرورة امتثالها لهذه التعليمات، إذ أنه لا يمكن إعداد مشروع موازنة متكامل يترجم أهداف الحكومة الجديدة على مختلف الأصعدة بصورة واقعية ومنطقية وعملية إلا بتضافر الجهود، فكلنا شركاء في بناء هذا الوطن، وأي اختلال مالي ينعكس علينا جميعاً على حدٍ سواء.

II. التوقعات المالية المتوسطة الأمد

١-٢- المؤشرات الماكرو-اقتصادية المتوقعة في المدى المتوسط

لقد اعتمدت وزارة المالية، في تحضير التوقعات المالية المتوسطة الأمد، المؤشرات الماكرو - الاقتصادية المقررة ضمن الخطة الاقتصادية للحكومة والتي أقرت في مجلس الوزراء بتاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠ (قرار رقم ١٣) والمشار إليها في الجدول رقم (١) أدناه. وقد افترضت هذه التوقعات إستعادة مسار النمو الاقتصادي إعتباراً من عام ٢٠٢٢ بعد تسجيل نسب نمو سلبية من المتوقع أن تبلغ مستوى قياسي خلال عام ٢٠٢٠ بحيث تصل لحدود ١٣,٨%. وذلك مع تطبيق العديد من الإصلاحات الاقتصادية والمالية وأبرزها إعادة هيكلة الدين العام إضافة إلى هيكلة القطاع المصرفي.

وكذلك تفترض الخطة تحرير سعر صرف الليرة على المدى المتوسط وبالتالي زوال سوق الصرف الموازية التي نشأت مؤخراً نتيجة استمرار ربط سعر الصرف الرسمي بالدولار الأمريكي عند مستوى ١٥٠٧,٥. نتيجةً لذلك، من المتوقع أن تتأثر نسبة التضخم بشكل ملحوظ كون جزء كبير من سلة الإستهلاك يعتمد على الإستيراد، بحيث من المتوقع أن تشهد الأسعار زيادة قياسية مع نسبة ٥٣% عام ٢٠٢٠ لتعود نسبة التضخم وتنخفض على المدى المتوسط كما هو مبين في الجدول (١) أدناه.

أما لناحية الفرضيات المتعلقة بأسعار النفط العالمية، فمن المتوقع أن يعاود المتوسط السنوي لسعر النفط العالمي صعوده التدريجي على المدى المتوسط بعد الهبوط الكبير خلال عام ٢٠٢٠ مع متوسط متوقع بحوالي ٣١,٨ دولار أميركي للبرميل، بحيث يتراوح السعر المعتمد بين ٣٥,٩ دولار عام ٢٠٢١ و٤٢,٩ دولار عام ٢٠٢٣.

جدول رقم (١)

المؤشرات الماكرو-اقتصادية المعتمدة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠٢٣	٢٠٢٢	٢٠٢١	
٢,٩%	١,٦%	-٤,٤%	معدل النمو الاقتصادي الحقيقي (%)
٨,٩%	٧,٩%	٢٢,٦%	معدل النمو الاسمي (%)
٦,٤%	٦,٦%	٢٣,٣%	نسبة التضخم (%)
١٣٠.٩٢١	١٢٠.٢١٥	١١١.٤٤١	الناتج المحلي القائم (مليار ل.ل)
٣٢,١	٣١,٠	٣٠,٢	الناتج المحلي القائم (مليار د.أ.)

المصدر: الخطة الإصلاحية المقررة من قبل مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ١٣ تاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠.

ويتوجب على الإدارات العامة والجهات المعنية اعتماد هذه المؤشرات في سياق أية تقديرات متوسطة الأمد ستقوم بتطويرها، وذلك انسجاماً مع الخطة والتقديرات التي اعتمدها الحكومة.

٢-٢- مستوى النفقات المتوقع في المدى المتوسط

بعد الزيادة الملحوظة في مستوى النفقات العامة خلال عام ٢٠١٨ والتي نتجت بشكل جزئي عن دخول سلسلة الرتب والرواتب حيز التنفيذ، استمر المسار التصاعدي للنفقات ليبلغ ذروته عام ٢٠١٩ مع نسبة تقارب ٣٣ في المائة من الناتج المحلي. ولم تتمكن وزارة المالية من ضبط هذه الزيادة على الرغم من الجهود المبذولة لتخفيض الإنفاق في قوانين الموازنة العامة.

من هنا جاء إقرار الحكومة لخطة الإصلاح الإقتصادي والمالي ليقترح مساراً جديداً للمالية العامة من خلال إعادة هيكلة الدين العام وما ينتج عنها من تأثير على مدفوعات الفوائد من جهة، إضافة إلى تبني العديد من الإجراءات على صعيد ترشيد النفقات من جهة أخرى. وبذلك، من المفترض أن يتحول المسار التصاعدي للنفقات إلى تراجع.

وتلتزم الخطة الإقتصادية بتخفيض تكلفة كتلة الرواتب والأجور إلى حدود ٩,١% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٢٤ وذلك من خلال تطبيق العديد من الإجراءات الإصلاحية أبرزها ما يتعلق بتجميد التوظيف في القطاع العام، تخفيض عدد المتقاعدين بشكل تدريجي على المدى المتوسط، إعادة النظر بالتقديرات المعطاة، وضع سقف للتعويضات الإضافية. بالمقابل تعتزم الحكومة ضمن الخطة تطبيق زيادة إستثنائية على الرواتب يتم تحديدها بشكل سنوي بناء على نسبة التضخم في السنة التي سبقت، وذلك لتعويض خسارة القدرة الشرائية لرواتب موظفي القطاع العام.

كذلك، تنص الخطة على عدد من الإصلاحات في ما يتعلق بنظام التقاعد في القطاع العام الذي يُعتبر سخياً مقارنة مع المعايير الدولية، وهو يشكل عبئاً متزايداً على المالية العامة بحيث بلغ نسبة ٤,٧% من الناتج المحلي عام ٢٠١٩. وتهدف الخطة إلى تخفيض هذا العبء إلى حدود ٢,٢% عام ٢٠٢٤ من خلال عدة إجراءات أبرزها ما يتعلق بوقف التقاعد المبكر، وإعادة النظر بتطبيق التدبير رقم ٣ للعسكريين، وكذلك بشروط إعادة تخصيص المعاش التقاعدي. مقابل ذلك، تطرح الخطة إستحداث التغطية الصحية الشاملة لجميع المواطنين.

لناحية التحويلات، تقترح الخطة إعادة النظر بالتحويلات إلى المؤسسات العامة وأشخاص القطاع العام وذلك من أجل الإبقاء فقط على الإنفاق المجدي في هذا الإطار..

أما في ما يتعلق بالنفقات الإستثمارية، فإن الخطة تفترض إستبدال التمويل المحلي لهذا النوع من الإنفاق تدريجياً بالتمويل الخارجي وذلك من خلال إطلاق المشاريع المقررة ضمن مؤتمر "سيدير" والتي من المفترض أن يبدأ تطبيقها إعتباراً من عام ٢٠٢١.

مقابل الإجراءات التي تهدف إلى تخفيض الإنفاق العام، تخصص الخطة مبلغاً سنوياً لدعم شبكة الأمان الإجتماعي بمتوسط ٥٠٠ مليون د.أ. في السنة.

جدول رقم (٢)

سقف النفقات المقدرة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠٢٣	٢٠٢٢	٢٠٢١	% من الناتج المحلي
%٢١,٣	%٢٣,١	%٢٣,٠	إجمالي الإنفاق
%١٨,٩	%٢٠,٦	%٢٠,٤	إجمالي النفقات الأولية
%٩,٧	%١٠,٤	%١٠,٤	الرواتب والأجور (بما فيها التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة)
%٠,٧	%١,٤	%١,٩	كهرباء لبنان
%٢,٤	%٢,٥	%٢,٦	خدمة الدين العام
%٣,٤+	%٢,٤+	%١,٥+	تأثير الإجراءات المقترحة
%١,٦-	%١,٩-	%٢,٣-	تأثير شبكة الأمان الإجتماعي
%٢,٠-	%٢,٠-	%١,٠-	تأثير الإنفاق العائد لمؤتمر سيدر

المصدر: الخطة الإصلاحية المقررة من قبل مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ١٣ تاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبالرغم من كون التحويلات لصالح كهرباء لبنان هي عبارة عن سلفة خزينة ولا تدخل ضمن نفقات الموازنة، إلا أنها تشكل عبئاً متزايداً على الخزينة نظراً لعدم تسديد هذه السلف على مدى السنوات الماضية. من هنا التأثير الكبير على الميزان المالي النقدي وبالتالي على نسبة الزيادة في الدين العام. وتعتمد الخطة الإقتصادية على البدء بتطبيق خطة الإصلاح لقطاع الكهرباء المقررة في نيسان ٢٠١٩ في أسرع وقت وذلك لتخفيف المبالغ المحولة لتغطية العجز وذلك من خلال الزيادة التدريجية للتعرفة بالتوازي مع زيادة الإنتاج.

٣-٢- مستوى الإيرادات المتوقع في المدى المتوسط

بالرغم من تطبيق العديد من الإجراءات الضريبية تدريجياً خلال السنوات الماضية، لم يشهد مجموع الإيرادات الزيادة التي كانت مرتقبة سابقاً وذلك بشكل أساسي نتيجة تراجع النمو الإقتصادي إلى درجة الإنكماش إعتباراً من عام ٢٠١٨. وجاءت الضغوط النقدية التي طرأت نهاية عام ٢٠١٩ لتضاعف أثر التراجع الإقتصادي، ما أدى إلى تخلف العديد من المكلفين عن الإلتزام بموجباتهم الضريبية مع تراجع قدرتهم على الدفع. ويهدف وقف هذا التراجع في الإيرادات، نصّت الخطة الحكومية على عدد من الإجراءات الإصلاحية منها الداخلية المتعلقة بالإدارة الضريبية وتفعيلها، وأخرى تقوم على تعديلات ضريبية إن لناحية توسيع الصحن الضريبي من خلال تحسين الإلتزام وتخفيض الإعفاءات أو لزيادة عدد من الضرائب التي تطل ذوي الدخل المرتفع كزيادة نسبة ضريبة الرواتب على الشطور العليا، زيادة معدل الضريبة على

الشركات من ١٧% إلى ٢٠%، رفع معدل الضريبة على أرباح رؤوس الأموال من ١٠% إلى ١٥%، وزيادة الضريبة على القيمة المضافة على السلع الفاخرة إلى ١٥%.

جدول رقم (٣)

العائدات المقدرة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠٢٣	٢٠٢٢	٢٠٢١	% من الناتج المحلي
% ١٨,٧	% ١٨,٤	% ١٧,٥	إجمالي الإيرادات والهبات
% ٣,٥	% ٢,٤	% ١,٧	منها: تأثير الإجراءات المقترحة
% ١٥,٠	% ١٤,٥	% ١٣,٥	إجمالي الإيرادات الضريبية

المصدر: الخطة الإصلاحية المقررة من قبل مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ١٣ تاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠.

٢-٤- الميزان الأولي والميزان الإجمالي في المدى المتوسط

بعد أن وصلت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي إلى مستويات قياسية نتيجة الزيادة المطردة في إجمالي الدين وتسجيل إنكماش إقتصادي إعتباراً من عام ٢٠١٨، ولجوء الحكومة إلى إعادة هيكلة الدين وتطبيق العديد من الإجراءات المالية ضمن الخطة التي أقرها مجلس الوزراء في ٣٠ نيسان ٢٠٢٠، من المتوقع أن يتراجع إجمالي الدين العام لحدود ١٠٢,٨% من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٢٠ ويصل إلى ٩٩,٢% عام ٢٠٢٤.

ويهدف تحقيق الأهداف الموضوعية ضمن الخطة المذكورة، يتوجب على الإدارات العمل على تقليص الإنفاق وذلك للتمكن من الإلتزام بالسقف الموضوعية، وبالتالي إعادة المالية العامة إلى مسار مستدام.

جدول رقم (٤)

الميزان الإجمالي والأولي المقدر في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠٢٣	٢٠٢٢	٢٠٢١	% من الناتج المحلي
%٠,٢-	%٢,٣-	%٣,٠-	الميزان الأولي
%٢,٦-	%٤,٨-	%٥,٦-	الميزان الإجمالي
%١٠٢,١	%١٠١,٤	%٩٧,٧	إجمالي الدين العام

المصدر: الخطة الإصلاحية المقررة من قبل مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ١٣ تاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠.

III. تعليمات حول تحضير مشروع موازنة العام ٢٠٢١

تضاف إلى النقاط الواردة سابقاً حول كيفية اعداد مشروع الموازنة التعليمات والإرشادات التالية التي من شأنها المساعدة في تحقيق الأهداف المتوقعة من مشروع موازنة العام ٢٠٢١، مع التأكيد على ضرورة التقيد بها والالتزام بكل تفصيل وارد في سبيل التخفيف من وطأة الأعباء والاستحقاقات الملقاة على عاتق الخزينة والتي باتت غير قادرة على تحملها بسهولة مما يُنذر بانعكاسات سلبية في حال عدم استدراك هذا الوضع.

٣-١-١ على صعد النفقات

٣-١-١-١ تعليمات عامة

أولاً: على الإدارات العامة اعتماد التصنيفات الحالية موضوع القرارات رقم ٤٣٩ و ٤٤٠ و ٤٤١ و ٤٤٢ تاريخ ٢٠١٢/٥/٣ والتعديلات ذات الصلة.

ثانياً: ضرورة مراجعة كاملة لمشروع موازنة العام السابق وأخذ وضعية المالية العامة بالاعتبار عند إعداد مشروع الموازنة بحيث تحصر الاعتمادات المطلوبة بالنطاق الضيق جداً والضروري لحسن سير العمل إضافة إلى عدم التوسع بطلب اعتمادات تحتمل التأجيل، سيما وأن معالجة الوضع المالي باتت من الأمور الطارئة جداً والتي تحتم ضبط الإنفاق وترشيده وتحديد الأولويات بطريقة واضحة جداً.

ثالثاً: على كل الإدارات العامة وكذلك المؤسسات العامة كل في نطاقها، القيام بخطوات إصلاحية تساهم في خفض كلفة بعض نفقاتها أو في زيادة المردودية، كما وعليها عدم الشروع بطلب اعتمادات في حال توفر لديها مبالغ مدوّرة من السنوات السابقة يمكن استهلاكها، أو مال احتياط يمكن استعماله وذلك في ما خص المؤسسات العامة.

رابعاً: عدم الاتكال على احتياطي الموازنة لتغطية نفقات لم تتم الموافقة عليها أثناء إعداد ومناقشة الموازنة بحيث يُحصر اللجوء إلى احتياطي الموازنة بالغايات التي وُضع لأجلها وبالتالي، لن يصار إلى النقل منه إلا لتغطية النفقات غير المرتقبة عند إعداد مشروع الموازنة وليس تلك التي كان من الممكن ارتقائها ولم يتم تضمينها أو الموافقة عليها.

٢.١.٣ النفقات الجارية

إن مسألة تضخم النفقات الجارية واستحواذها على حصة الأسد من إجمالي الإنفاق العام لا تترك هامشاً كبيراً للتحرك بالنسبة للإنفاق الاستثماري الضروري لتسريع عجلة الاقتصاد والنمو وخلق فرص عمل وتحسين البنى التحتية ولجذب الاستثمارات الأجنبية ولو كانت هذه النفقات تبين تراجعاً بين عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ بحوالي ٣,٩١١ مليار ل.ل. إلا أن هذا التراجع ليس حقيقياً ومستداماً في ضوء تخفيض الاعتمادات الملحوظة لتسديد فوائد الدين العام المستحقة خلال العام ٢٠٢٠ أكثر من ٤٥٠٠ مليار ل.ل. ناهيك مسألة عدم رصد كامل المبالغ العائدة لتعويضات الصرف من الخدمة باعتبار وجود نية سابقة لتبسيطها.

ولعل أكبر ثلاث مكونات في ما خص النفقات الجارية هي تلك غير المرنة والتي يتعذر تخفيضها بسهولة نذكر: كتلة الرواتب والأجور وملحقاتها ومعاشات التقاعد وتعويضات الصرف كما واستحقاقات الفوائد على سندات الخزينة الداخلية والخارجية، يضاف إليها ما يدفع لمؤسسة كهرباء لبنان.

فكتلة الإنفاق الجاري مازالت تكبر دون اتخاذ أي إجراء جذري لمعالجة هذه الحالة، وهي أيضاً تحد من القدرة والمرونة في التعامل مع المستجدات الاقتصادية الطارئة على الساحة اللبنانية ومتطلباتها. من هنا، نؤكد على ضرورة مراعاة المعطيات الواردة تالياً، في ما خص كل نوع من أنواع النفقات العامة:

أ. الرواتب والأجور وملحقاتها

وهي إحدى أكبر مكونات الإنفاق في الموازنة العامة التي واجهت زيادة ناجمة عن توظيف إضافي حصل بعد إقرار القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ الذي رفع رواتب موظفي القطاع العام مقابل وقف التوظيف إلا في حالات محددة واستتبع بصدور قانون موازنة العام ٢٠١٩ الذي قضى بمنع التوظيف في القطاع العام ولم يستثن إلا حالات محددة (موظفي الفئة الأولى ، العمداء،...) وهنا نشير إلى أن وقف التوظيف خلال هذه الفترة ليس الحل بحد ذاته إذ يجب أن يتم بالتوازي إجراء دراسة للوضع الوظيفي الحالي وإجراء التوصيف والتصنيف اللازمين، وتحديث المعطيات والحاجات الوظيفية المفترض أن تتماشى مع التطور التكنولوجي والممكنة. كما وقيام الجهات المعنية بإصلاحات للاستفادة من الكادر البشري الموجود وإعادة توزيع الطاقة البشرية ضمن الإدارات العامة لرفع مستويات الإنتاجية بالطرق الأمثل، إضافة إلى ضرورة مراجعة وضعية المتعاقدين الحاليين. مع الإشارة إلى أن منع التوظيف هو بجميع أنواعه بحيث لا يحق للجهة التي أحيل أحد موظفيها على التقاعد أن توظف بديلاً عنه.

وفي إطار الحصول على معلومات شفافة للوضع الحالي، على الجهات المعنية إرفاق مشاريع موازنتها بملحقات تتضمن معلومات مفصلة عن الموظفين الحاليين بحسب الأعداد والفئات وكذلك العدد الذي سوف يحال إلى التقاعد خلال العام المقبل مع ذكر كافة التعويضات ومع ضرورة إرفاق نسخة عن آخر جدول رواتب وأجور مدفوعة مع مشروع الموازنة المقترح وتعبئة الاستمارة المتعلقة بعدد الموظفين وفقاً لفئاتهم والسلك الذي ينتمون إليه مع تحديد العدد الملحوظ في الملاك والعدد الفعلي، بحيث تأتي الرواتب والملحقات المطلوبة لهم واضحة ومدروسة. وهنا نشير إلى أنه تم منع النقل من نبذة الرواتب والأجور إلى المكافآت والأعمال الإضافية بموجب قانون موازنة العام ٢٠١٨.

كما يجب إفادة وزارة المالية بكل ما من شأنه أن يؤثر في عديد الموظفين أو في رواتبهم وملحقاتها.

هذا بالإضافة إلى ضرورة تزويد وزارة المالية بأعداد المتعاقدين لدى كل جهة والمنتسبين إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (مع التمييز بين من يستفيد فقط من الضمان ومن يستفيد من خدمات الضمان مع مؤسسات ضامنة أخرى، مثلاً تعاونية موظفي الدولة).

■ يُطلب من الإدارات التي تدير أنظمة ضامنة صحية مستقلة (الجيش، وقوى الأمن الداخلي، والأمن العام، ...) إعطاء التفاصيل حول الأرقام الفعلية للعام ٢٠٢٠، بما يشمل أعداد المستفيدين والتكاليف المرتبطة بهم. كما يطلب إرفاق التقديرات حول هذه الأرقام للعام ٢٠٢١. (التذكير بالتعميم رقم ٢٠٠٦/١١ الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٢).

■ كما يتعين على الإدارات التي تدير أنظمة تعويضات مدرسية التقيد بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء كما وتفصيل هذه العطاءات وتحديد أعداد المستفيدين وإجمالي التكاليف بحسب الأرقام الفعلية للعامين ٢٠١٩ و ٢٠٢٠، وهامش النسبة المعطاة من القسط السنوي ومتوسطها، إضافة إلى تقديرات العام ٢٠٢٠ بهذا الخصوص. (التذكير بالتعميم رقم ٢٠٠٦/١١ الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٢).

ب- المواد الاستهلاكية:

يُطلب إلى جميع الإدارات والمؤسسات العامة كل في ما خصها ، ترشيد انفاقها العائد للمواد الاستهلاكية والسعي إلى تخفيض الاعتمادات الملحوظة سابقاً من قرطاسية ومحروقات سائلة وغيرها بعد مراجعة الحاجة السنوية. وكذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة التي من شأنها ضبط الإنفاق على نبذة الاتصالات وترشيد استهلاك الكهرباء في المباني في سبيل تخفيض كلفة الفاتورة...

◀ تفصيل كيفية احتساب المواد الاستهلاكية (سعر الوحدة، متوسط الكلفة للشخص،...) وإرفاق المستندات التوثيقية المبررة للاعتمادات المطلوبة (القرطاسية، التغذية، الكهرباء، الهاتف، الملابس وغيرها) والتأكد من وضع كافة المبالغ العائدة للخدمات العامة (كهرباء، ماء، هاتف، بريد، الخ..)، وذلك بصورة دقيقة وواضحة مع التذكير بوجود لحظ الاعتمادات المتعلقة بالأخبار على تنسيب قرطاسية وفق ما يتم اعتماده منذ سنوات.

◀ إن طلبات تسديد المتأخرات الناتجة عن تخطي الاعتمادات الملحوظة على مختلف نبذات الجزئين الأول والثاني في قوانين الموازنات دون أي مسوغ أو مبرر أو حتى تلك الناتجة عن الهدر في استهلاك الطاقة والاتصالات.. يجب أن تتوقف. أما الطلبات الأخرى الحققة، فيقتضي أن تتم بصورة منفصلة خلال العام مع تبرير سبب التخطي وعدم اتخاذ الإجراءات الآيلة إلى الالتزام بسقف الاعتماد وتفصيل هذه المسألة.

◀ إرفاق طلبات الاعتمادات بجرده دقيقة تُبيّن ما يتوفر لدى الإدارات من اللوازم والمواد الأخرى والتجهيزات...

◀ إعطاء معلومات حول المتطلبات التي تقضي إجراء مناقصات لضرورة اعتماد مناقصات موحّدة لدى الوزارات لبعض المواد الاستهلاكية (الأدوية مثلاً) في سبيل الحصول على أفضل الأسعار وتقدير الموازنات على هذا الأساس.

ج- الخدمات الاستهلاكية

- ◀ تقديم جدول تفصيلي عن الإجراءات وفصل قيمة الإيجار عن الصيانة وإيداع المستندات التوثيقية عن كيفية احتساب هذه الاعتمادات وإجراء مراجعة للإيجارات ومن ضمنها تلك العائدة للمدارس الرسمية بغية الاستغناء عما هو غير مجدٍ.
- ◀ العمل على الغاء أو أقله اجراء أقصى تخفيض على الاعتمادات العائدة للأعياد والتمثيل وللعلاقات العامة والمعارض والمهرجانات...و خفض قيمة بدلات الألعاب التي تُعطى بصورة دورية وتحديد سقف منطقي لها مع السعي لتوحيدها بين كافة الجهات المعنية.
- ◀ عدم تخطي بأي شكل من الأشكال الاعتمادات التي سيتم لحظها لنفقات الخدمة والتنظيفات.
- ◀ مراجعة الاعتمادات الملحوظة على مختلف فقرات هذا البند في سبيل تخفيضها في حال عدم الحاجة إليها.

د - التحويلات

- ◀ إحدى المشاكل الجوهرية التي تعاني منها المالية العامة أيضاً إلى جانب مسألة الرواتب وملحقاتها هي مشكلة ضبابية التحويلات وحجمها. فالدولة لا تزرع فقط تحت وطأة الرواتب وملحقاتها ومعاشات التقاعد وتسديدات الفوائد وإنما أيضاً تحت حجم التحويلات التي تقوم بها بالرغم من وضعها المالي الدقيق جداً سواء أكانت تحت شكل مساهمات أم مساعدات.

بناءً على ذلك، فإن معالجة هذه المسألة تستدعي التالي:

- ◀ دراسة وضع الجهات المستفيدة بصورة جديّة ودراسة نوعية الإنفاق لديها، إذ لا يكفي على وزارات الدولة أن تعتمد مبدأً التقشّف، في حين تقوم الجهات الأخرى بالتوسّع بإنفاقها وتتخذ إجراءات تزيد من عجزها وتلقي به على الخزينة اللبنانية.

من هنا، يُطلب ومن كل وزارة تلحظ في مشروع موازنتها اعتمادات لصالح المرافق والمؤسسات العامة واللجان والجمعيات والهيئات وصناديق التعاضد والمصالح وغيرها، مراجعة أهمية هذه التحويلات وجدواها مع الإيعاز لهذه الجهات المذكورة ضرورة تقديم مشروع موازنتها للعام ٢٠٢١ مرفقاً بوضعية مال الاحتياط لديها وقطع حسابها وكذلك

مبالغ الأمانات العائدة لها في حال وجودها بصورة عاجلة إلى مديرية المحاسبة العام للمناقشة. على أن تقوم كل ادارة عامة بإبداء رأيها الصريح في موضوع المساهمة التي تقترحها الجهات المذكورة.

◀ كما يجب إرفاق مشروع موازنة كل مؤسسة عامة أو جهة معنية بالمستندات التبريرية العائدة لها وبيان عن وضعها المالي، لناحية ما يلي:

- تقديم وثائق تؤكد بأن هذه المساهمات تحوّل بحسب استراتيجيات وأهداف معيّنة والمعايير المستخدمة للتأكد بأن هذه الأهداف يتم تحقيقها.
- موجوداتها النقدية في الصندوق والمصارف.
- الحقوق المترتبة لصالحها على الغير.
- الالتزامات المتوجبة عليها تجاه الغير.

◀ بالنسبة لاعتمادات المؤسسات التي لا تتوخى الربح، يُطلب وبعد التثبيت من عدم إعطاء مساهمات لجمعيات من أكثر من وزارة، إرفاق ما يلي:

- لائحة تفصيلية بهذه المؤسسات.
- البرامج التي تتولى هذه المؤسسات تنفيذها.
- وثائق تؤكد بأن هذه المساهمات تحوّل بحسب استراتيجيات وأهداف معيّنة والمعايير المستخدمة للتأكد بأن هذه الأهداف يتم تحقيقها.
- كيفية انتقاء هذه المؤسسات وتقييمها.

علماً أن عدم إرفاق هذه الملحقات سوف يترك لوزارة المالية الحرية المطلقة لتحديد هذه المساهمات بحسب ما تراه مناسباً أو حتى إلغائها.

وهنا نذكر مجدداً بنص المادة ٦٢ من قانون موازنة العام ٢٠١٧ ونشير في هذا الإطار إلى صدور تعميم عن وزير المالية تحت رقم ٧٣٢/ص ١ في ٢٠١٦/٣/٣ موجه إلى المؤسسات العامة التي تُلحظ لها مساهمات في الموازنة العامة بوجوب مناقشة مشاريع موازنتها بصورة أولية مع مديرية المحاسبة العامة خلال شهر أيار إضافة إلى النصوص المذكورة سابقاً في هذا التعميم.

أيضاً، على الوزارات أن تعمل على الحد من حجم المساهمات المحوّلة، وبالتالي عدم طلب أي زيادة عليها، إنما السعي إلى خفضها أو حتى إلغائها بعضها.

هـ. النفقات الأخرى لا سيما البند ١٦

إن الأزمات التي يواجهها لبنان تستلزم عدم التوسع في أي انفاق فكم بالحري عندما يتعلق الأمر بالنفقات المتنوعة الأخرى من نفقات شتى ووفود ومؤتمرات ونفقات سفر...

وفي هذا الإطار نشير إلى ضرورة ما يلي:

- ◀ تخفيض النفقات المتعلقة بالوفود والمؤتمرات سواء بالخارج أم بالداخل والعمل على حصرها بتلك اللازمة والضرورية والتي لا يمكن إيلاؤها إلى سفراء ودبلوماسي لبنان في الخارج.
- ◀ اعتماد معايير جديدة من شأنها تخفيض نفقات السفر والنقل والانتقال.
- ◀ عدم رصد مبالغ كبيرة على النفقات الشتى التي لا تستهدف أساساً نفقة معيّنة، ومراجعة ما يُنق على هذه النبذة لحصره أقصى الحدود.

٣-١-٣ النفقات الاستثمارية

إن النمو الاقتصادي مرتبط بعدة عوامل من شأنها تحفيزه ولعل أهمها موضوع الاستثمارات الذي من شأنه دعم الاقتصاد وجذب الاستثمارات الأجنبية. وهنا، لا بد من العمل ليس فقط على منع تدهور البنى التحتية الموجودة لا بل على تحسينها وتأمين جوّ مؤاتٍ لتحفيز الاستثمار وتحقيق التّمو واستدامته وإنعاش الدورة الاقتصادية وخلق فرص عمل وتحسين ظروف المواطن المعيشية الصعبة التي أخذت بالتردي في الآونة الأخيرة نتيجة عوامل متعددة ومنها مسألة الوباء الذي تفشى في العالم أجمع وجمّد الحركة الاقتصادية والأعمال وأثر سلباً على موارد المواطن ولقمة عيشه.

غير أنه وفي ظل الوضع المالي الصعب ، لا يمكن إلا البحث عن مصادر تمويل خارجية والتركيز على الهبات في هذه المرحلة وعدم تحميل الخزينة العامة أي عبء إضافي. من هنا، وجوب مراعاة ما يلي:

- ◀ التنسيق المسبق والمستمر بين جميع الإدارات العامة في الدولة اللبنانية وتحديد الأولويات في القطاعات التي تدخل ضمن مهام كل وزارة، وتجنب أي تعدي على صلاحيات إدارة معينة ومهامها.

◀ الأخذ بالاعتبار إمكانيات الخزينة عند توزيع اعتمادات الدفع العائدة لقوانين البرامج على مختلف السنين، على أن تراعى فيها الشروط المذكورة وأهمية المشاريع وجهوزية

تنفيذها، بحيث يمكن للإدارات طلب إعادة جدولة بعض اعتمادات الدفع وتأجيلها في حال كانت تتوفر لديها اعتمادات مدورة من سنين سابقة لم تعتمد على استعمالها وتنفيذ المشاريع المتعلقة بها لتاريخه ، وكذلك تأجيل كل ما يمكن تأجيله في هذه الظروف الراهنة.

ولذلك ينبغي إعادة النظر في اعتمادات الدفع المقررة للسنوات المقبلة في ضوء ما تم تنفيذه سابقاً وقدرة الإدارة على التنفيذ، وكذلك مراجعة الاعتمادات غير المعقودة والمدورة إلى السنة الحالية وحجمها وذلك تمهيداً لإعادة النظر في أرصدة قوانين البرامج لجهة تعديلها أو إلغائها.

وفي هذا الإطار، نشير إلى ضرورة الإفادة عن اعتمادات الدفع المعقودة على حساب سنوات مقبلة في حال وجودها والمشاريع العائدة لها وذلك بناءً لموافقة صادرة بموجب قرار عن جانب مجلس الوزراء تجيز عادة ذلك، مع ضم صورة عن موافقة الجهة الصالحة على عقد هذه الاعتمادات.

◀ إعداد جدول مفصل بالمشاريع قيد التنفيذ وكلفتها الإجمالية المقدره إضافة إلى وضعية الاعتمادات المؤمنة والباقية وأي تجاوز ممكن للكلفة الإجمالية وأسبابه مع تبيان المراحل المنجزة من كل مشروع وتلك المتبقية.

◀ تحديد كامل وشامل لما يجب أن توفره الموازنة العامة من تمويل مقابل المشاريع الممولة عبر قروض خارجية مع تفصيل لهذه المشاريع.

◀ يجب أن يرفق بالاعتمادات المطلوبة للنفقات الاستثمارية جميع المستندات والحسابات التي تبرر ذلك وأن تكون مبنية على دراسات واضحة وشفافة.

◀ ترشيد طلب نفقات الإنشاء والتجهيز بحيث تقتصر على ما تعتبره الإدارة من الضرورات الملحة والأولويات في نشاطها، سيما وأن بعض الاعتمادات الملحوظة سابقاً للتجهيزات والإنشاءات لا يقتضي أن تتكرر سنوياً وهذا ما توصي به بصورة متكررة لجنة المال والموازنة في مجلس النواب.

وبالتالي، يقتضي إرفاق طلب اعتمادات التجهيز بجدرة دقيقة تبين ما يتوفر لدى الإدارات من هذه التجهيزات ووضعيتها.

٢-٣- على صعيد الواردات

إزاء مشكلة محدودية الإيرادات العامة وصعوبة اقتراح اجراءات ضريبية إضافية ترهق كاهل المواطن اللبناني الذي لم يعد يحتمل أي عبء إضافي على عاتقه، نشدد على إيلاء أهمية قصوى لتخفيض الإنفاق في سبيل ضبط العجز. وهنا نشير إلى إن زيادة الإيرادات التي تحصّلها الدولة اللبنانية وإن حصلت، فهي لا تحصل بنفس وتيرة زيادة النفقات العامة مما يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة والاستدانة لتعويض عن هذا التفاوت في النسب.

والجدير ذكره إلى أن الأحداث التي عصفت بلبنان في الآونة الأخيرة قد أثرت سلباً على إمكانية تحصيل الإيرادات المرتقبة من جهة وعلى حجم هذه الإيرادات من جهة أخرى وذلك بعد إقفال عدة مؤسسات تجارية ووقوع جزء آخر في عجز مالي.

وفي سبيل تقدير الإيرادات العامة للعام ٢٠٢١ بطريقة موضوعية قريبة من الواقع، على الوزارات والمؤسسات والمصالح العامة التي تقوم بطرح أو جباية بعض الواردات لحساب الخزينة، تقدير وارداتها للعام ٢٠٢١ بصورة مفصلة ومبوبة بحسب مصادر الواردات وبصورة تقديرية فصلية إذا أمكن، وذلك وفقاً لما يلي:

أ - التحصيل الفعلي للواردات خلال فترة الأشهر الأولى من العام الجاري بالمقارنة مع التحصيلات المحققة خلال عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩.

ب- التغيير المرتقب في مستوى التحصيل في الأشهر الباقية من السنة ومبرراته.

ج- التعديلات التي طرأت على معدلات الرسوم والضرائب وكل ما من شأنه أن يؤثر في حجم الواردات من قوانين صادرة وأحداث متوقعة...

د- الجداول التبريرية الواردة في دليل إعداد مشروع الموازنة.

هـ- أي اقتراحات ترى الإدارة المعنية إدخالها أو تعديلها في النصوص التي ترعى تحصيل الرسوم التي تتولاها، مع تضمين هذه الاقتراحات النص الحالي وذلك المقترح والأسباب الموجبة، وتقدير الواردات المتوقعة من جراء اعتماد هذه الاقتراحات ومع بيان الطريقة المعتمدة في تقدير الواردات للعام ٢٠٢٠، والتأكيد على ضرورة حصر اقتراحات التعديل بما يتعلق بتنفيذ الموازنة فقط.

بناءً على ما تقدم،

وإن تم تكرار بعض التعليمات لأهميتها، لا بد لنا من التأكيد على ضرورة احترام المهلة القانونية المحددة لإيداع الإدارات العامة مشروع موازنتها والتي نصت عليها صراحة كل من المادة ١٣ والمادة ١٤ من قانون المحاسبة العمومية، إضافة إلى مضمون القرار رقم ١/٣٠٢٨ تاريخ ١٩٩٦/٤/٦ وتعديلاته.

وإننا إذ نولي أهمية كبيرة على تبني الوزير المعني مشروع موازنة إدارته بكافة تفاصيله، بحيث يرد هذا المشروع موقفاً منه ويتم إرسال الاعتمادات المطلوبة من المؤسسات العامة عبر سلطة الوصاية وفق الأصول، نتمنى على كل وزارة أو إدارة عامة، إيداع وزارة المالية:

- ١- الاقتراحات العملية التي تراها مناسبة وضرورية للإسهام في عملية الإصلاح المالي والاقتصادي والإداري وخاصة فيما يتعلق بخفض الإنفاق العام وبالتحديد خفض الإنفاق التشغيلي الذي يشكل القسم الأكبر من أعباء الموازنة، وذلك عبر ترشيده وزيادة مردوديته.
- ٢- الاقتراحات العملية المتعلقة بزيادة الواردات عن طريق تأمين مصادر جديدة أو الاقتراحات الآيلة إلى تحسين التحقق والجدية.
- ٣- الاقتراحات العملية التي تساهم في تعزيز مستويات الإنتاجية في الإدارة والمؤسسات العامة المعنية وتساهم أيضاً في القيام بإصلاحات هيكلية بما ينعكس إيجاباً على حجم الإدارة وفعاليتها، وكذلك المؤسسات العامة بما يساهم في إشراك القطاع الخاص بإدارتها وتشغيلها أو ينعكس كذلك على مستويات ونوعية وكلفة الخدمات المقدمة للمواطنين.

مع التذكير بضرورة عدم زيادة الاعتمادات عن تلك الملحوظة في قانون موازنة العام ٢٠٢٠ بل العمل على تخفيضها قدر المستطاع.

ونشدد على أهمية تعاون جميع الإدارات العامة مع وزارة المالية الذي سينعكس إيجاباً على إعداد مشروع موازنة العام ٢٠٢١ وفق المعايير والقواعد المحددة سابقاً، ويمكن الحكومة من تقديمه إلى المجلس النيابي ضمن المهلة الدستورية. ونشير في هذا الصدد، إلى إمكانية التشاور والتعاون مع مراقب عقد النفقات في الإدارة المعنية في كل ما يتعلق باعتمادات مشروع الموازنة وتبيراتها. وبالتالي، في حال الحاجة إلى أي إيضاح أو أية معلومة، يمكن الحضور شخصياً

أومراجعة المراقب المختص كما سبق وذكر، إضافة إلى إمكانية الاتصال بمديرية الموازنة ومراقبة النفقات، وذلك ابتداءً من تاريخ استلام هذا التعميم ولغاية الانتهاء من تحضير مشروع الموازنة، كما بالإمكان الولوج إلى موقع وزارة المالية على شبكة الإنترنت للحصول على دليل إعداد الموازنة مع الجداول التبريرية www.finance.gov.lb

كما وتتمنى وزارة المالية على السادة الوزراء، الإشراف شخصياً على إعداد مشاريع موازنتهم وإبداءها وزارة المالية في أسرع وقت ممكن وإعطائها الأولوية على أي شأن آخر، مع التأكيد مجدداً على ضرورة التقيد بالسقف المحدد لكل ادارة والمشار إليه في النقطة ١٩ من المقدمة، إذ أنه ستتم مناقشة مشاريع الموازنة على هذا الاساس.

وفي النهاية، تشكر وزارة المالية مسبقاً كافة العاملين على تحضير مشاريع الموازنات على التزامهم التام بالمهل والتعليمات التي وردت في هذا التعميم، وتقدر تعاونهم لتخطي الوضع المالي الصعب الذي يجتازه لبنان وللتوصل إلى إعداد مشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠٢١ ضمن المهلة وبطريقة متجانسة مع البيان الوزاري ومع الأهداف الأساسية التي من المفترض تحقيقها.

وزير المالية

د. غازي وزني