جمهورية العراق
مجلس النواب
اللجنة المالية

بسم الله الرحمن الرحيم

كۆماری عیراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی دارایی
Finance Committee - Iraqi Parliament

العدد: ٣٨٥
التاريخ: ١٥ / ٤ / ٢٠٢٣

الى / سيادة رئيس مجلس النواب المحترم

البرلمانية / يونزح لتوز
عضو سيادة رئاسة
النواب

م/ مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات(2023 - 2024 – 2025)

تحية طيبة...

بعد الاطلاع على مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات (2023 - 2024 - 2025) والمحال الى لجنتنا بتاريخ 2023/4/2، وبعد انجاز القراءة الاولى في جلسة مجلس النواب رقم (18) بتاريخ 2023/4/11 والتزاما بالمادة (137) من النظام الداخلي لمجلس النواب توصي اللجنة المالية في مجلس النواب بالاتي:

ادراج مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات (2023 - 2024 - 2025) ضمن جدول اعمال جلسة مجلس النواب (للقراءة الثانية) وفقا للسياقات الاصولية المعتمدة)...مع التقدير.

المرفقات:

- تقرير اللجنة المالية.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

المهندس
عطوان العطواني
رئيس اللجنة المالية
2023/٤/١٥

نسخة منه الى:

- دائرة الشؤون النيابية – مكتب المدير العام لاتخاذ مايلزم بصدده... مع التقدير.
- الحفظ.

Mob.: 07830620141
E-mail: lajnamaliya@gmail.com

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

جمهورية العراق
مجلس النواب
اللجنة المالية

كۆماری عیراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیدنەی دارایی

الدورة الانتخابية/ 5
السنة التشريعية/ 2
الفصل التشريعي/ 1

تقرير اللجنة المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (2023 - 2024 - 2025)

المقدمة :

ان مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية يمثل مرآة عاكسة لرؤية الحكومة لفترة زمنية لا تقل عن السنة فضلاً عن انها تعد من اهم الادوات المالية التي تساعد الحكومة على تنفيذ برامجها وسياستها الهادفة الى تحسين الواقع الاقتصادي والاجتماعي ، ولكون ان مشروع قانون الموازنة العامة للسنوات 2023-2024-2025 جاءت وليدة الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها العراق نتيجة ارتفاع في مستوى التضخم من جهة وعدم اقرار الموازنة العامة للسنة المالية 2022 من جهة اخرى، مما نتج عنه اعداد موازنة تعد هي الاكبر في تاريخ العراق مع استمرار زيادة حجم الانفاق التشغيلي فيها اذ وصلت الى نسبة (75%) مقابل نسبة (25%) من الانفاق الاستثماري من اجمالي النفقات المقدرة، ومن منطلق المسؤولية التضامنية بين سلطتين التنفيذية والتشريعية ومن اجل تحقيق الموازنة العامة لاهدافها تتطلع اللجنة المالية في مجلس النواب الى تحقيق التكامل بين الرؤيتين التشريعية والتنفيذية من خلال دراسة وتحليل مشروع القانون بغية تشخيص نقاط الضعف ودعم نقاط القوة فيه

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

كما توضح اللجنة المالية رؤيتها المستقبلية اتجاه آلية اعداد الموازنة العامة بأن الاسلوب التقليدي المعتمد في إعداد الموازنة العامة للدولة اصبح لاينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموارد والانفاق وما يصاحبه من تدني في حجم المبالغ المرصدة للمشاريع الاستثمارية والذي يمكن ان يؤثر سلبا على الأجيال القادمة وعدم تمكينهم من الاستمرار في التنمية مما يتطلب اعتماد الاسلوب الحديث في تقرير النفقات العامة في الموازنة العامة للدولة وتقليل الهدر والاسراف فيها فضلا عن استثمار الايرادات العامة للدولة في المشاريع الاستثمارية والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية ضمانا لمصلحة الاجيال القادمة، ويمكن تحقيق ذلك من خلال التخلي عن الموازنة التقليدية والتحول الى موازنة (البرامج والاداء) بشكل تدريجي وتصميم برامج قادرة على تحقيق الأهداف المراد تحقيقها، والاهتمام بالمشاريع الاستثمارية التي تسهم في حل مشاكل البطالة والفقر وتضمن خلق طاقات وتسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتسهم في إيجاد مصادر دخل جديدة تكون مسانده للمصدر الأساسي المتغير (النفط) وذلك تحسبا للتغيرات المفاجئة في أسعاره في المستقبل القريب، وصولاً الى ترسيخ مفهوم بأن الموازنة العامة للدولة ليس توازناً حسابياً فقط بل ينبغي ان تُعد بموجب المفهوم المزدوج للموازنة وهو التوازن الحسابي بين الايرادات والنفقات من جهة والتوازن الاقتصادي من جهة أخرى وهو التناغم بين حكم الانفاق العام وحجم ما يقدم من تخصيصات لزيادة الموازنة الاستثمارية لإعادة تأهيل البنى التحتية وتنمية الموارد البشرية ورأس المال الاجتماعي وتخفيف شدة الفقر ومكافحة البطالة والضمان العيش الكريم للمواطنين.

أولا : الاجراءات :

1. قرر مجلس الوزراء في جلسته الاعتيادية الحادية عشرة المنعقدة في 2023/3/13 الموافقة على مشروع القانون.

2. احيل مشروع القانون الى مجلس النواب بموجب كتاب (الامانة العامة لمجلس الوزراء / دائرة شؤون مجلس الوزراء واللجان) بالعدد (ش.ز.ل /13075/10/3/1/10) في 2023/3/16.

3. احيل مشروع القانون الى اللجنة المالية بموجب في 2023/4/2 .

4. تمت القراءة الاولى لمشروع القانون في جلسة مجلس النواب الاعتيادية رقم (18) ليوم الاربعاء الموافق (5) نيسان 2023 .

ثانيا: التحديات التي تواجه مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية:

بسبب ايقاف التعينات لسنوات عديدة وتوقف المشاريع واندثار بعضها وازدياد مؤشرات الفقر والصعوبات المالية الاخرى التي واجهت الحكومة ظهرت التحديات الاتية :-

1. ضخامة حجم التخصيصات المطلوبة لتمويل مؤسسات الدولة.
2. ضخامة حجم العجز المخطط ومصادر تمويله.
3. ازدياد معدلات البطالة ونسب الفقر والتضخم الاقتصادي.
4. تحديات توفير السيولة المالية على الأمد القصير او المتوسط نتيجة قلة الواردات المالية الرافدة للموازنة.
5. عدم افصاح السلطات النقدية والمالية عن سياستهم اتجاه تطوير (أسعار الفائدة) المالية خلال السنوات المالية القادمة والتي تنعكس بضلالها على السياسة الائتمانية بشكل خاص والنظام المصرفي بشكل عام.

مجلس النواب العراقي
دائرة شؤون النيابة
اللجنة المالية
الصادر

6. توجه الحكومة بدعم النظام المركزي على حساب النظام اللامركزي من خلال قيامها بزيادة التخصيصات المالية للوزارات على حساب التخصيصات المالية للمحافظات.
7. عدم استقرار أسعار سوق النفط عالمياً.

ثالثا: الايرادات:

1- قدرت اجمالي الايرادات المخمنة للسنة المالية/ 2023 بمبلغ يقارب (134,6) تريليون دينار وهي تزيد عن اجمالي الايرادات المخمنة للسنة المالية/ 2021 بنسبة (33%) نتيجة ارتفاع في حجم كميات النفط المصدرة بكمية (250) ألف برميل يومياً فضلا عن الاعتماد على تسعيرة البرميل الواحد بـ (70 دولار) مقارنة بـ (45 دولار) لسنة/ 2021.

2- الجدول ادناه يوضح حجم الايرادات النفطية وغير النفطية المتوقعة للسنة المالية/2023 ومقارنتها مع موازنة السنة المالية/2021:

موازنة 2023		
نوع الايراد	المبلغ / تريليون دينار	نسبتها الى اجمالي الايرادات
الايرادات النفطية	117,3	%87
الايرادات غير النفطية	17,3	%13
المجموع	134,6	%100
موازنة 2021		
الايرادات النفطية	81	%80
الايرادات غير النفطية	20	%20
المجموع	101	100

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

3- الايرادات الفعلية: الجدول ادناه يوضح حجم الإيرادات الفعلية بكافة انواعها المتحققة للسنوات المالية (2021-2022):

نوع الايراد	السنة المالية 2021 تريليون دينار	السنة المالية 2022 تريليون دينار
اجمالي الإيرادات النفطية	96,6	154
اجمالي الإيرادات غير النفطية	12,5	7,7
المجموع	109	161,7

رابعا: النفقات:

بلغ اجمالي النفقات المقدرة للسنة المالية 2023 (199) تريليون دينار وهو يزيد عن اجمالي النفقات المقدرة في موازنة السنة المالية 2021 البالغة بحدود (130) تريليون دينار بنسبة (53%) وهذه الزيادة ناتجة عن ارتفاع في تخصيصات النفقات التالية:

1- ارتفاع اجمالي التخصيصات المقدرة للموازنة الجارية للسنة المالية **2023** بمبلغ يقارب (**49**) تريليون دينار عن اجمالي التخصيصات المالية للسنة/ **2021**.

2- ارتفاع اجمالي التخصيصات المقدرة للموازنة الرأسمالية للسنة المالية/ **2023** بمبلغ يقارب (**20**) تريليون دينار عن اجمالي التخصيصات المالية للسنة/ **2021**.

خامسا: العجز المخطط:

1 - بلغ اجمالي العجز المخطط للموازنة العامة للسنة المالية 2023 بمبلغ مايقارب (64,5) تريليون دينار وهو يزيد عن العجز المخطط لموازنة السنة المالية 2021 البالغ (28,5) تريليون بنسبة (125%)

2 تشكل نسبة العجز المخطط ما يقارب (48%) من اجمالي الايرادات المخمنة للسنة المالية/ 2023.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

3 تشكل نسبة العجز المخطط للسنة المالية 2023نسبة (55%) من الإيرادات النفطية و (373%) من الإيرادات غير النفطية المخمنة.

سادسا: مصادر تمويل العجز المخطط:

لجأت الحكومة للمصادر المدرجة ادناه لتمويل العجز المخطط للسنة المالية 2023:

1- الرصيد المدور من السنة السابقة (الرصيد الافتتاحي) لدى وزارة المالية بمبلغ (23) تريليون دينار.

2- اصدار سندات وحوالات خزينة للمصارف الحكومية تخصم لدى البنك المركزي العراقي بمبلغ يقارب (28,5) تريليون دينار.

3- قروض من المصارف الحكومية بمبلغ يقارب (3,2) تريليون دينار.

4- القروض من المصارف والمؤسسات الدولية بمبلغ يقارب (10) تريليون دينار.

سابعا: تحليل القروض:

بلغ اجمالي مبالغ القروض الخارجية المدرجة في موازنة العامة الاتحادية للسنة المالية/ 2023 لتمويل المشاريع الاستثمارية بمبلغ يقارب (10) تريليون دينار مخصصة للجهات المذكورة في الجدول ادناه:

اسم التشكيل	مبلغ القروض / مليار دينار	نسبته الى اجمالي مبلغ القروض (الوزن النسبي)
وزارة التخطيط	3267	%33
وزارة الكهرباء	1838	%19
وزارة النفط	1827	%19
وزارة الاعمار والاسكان والبلديات العامة	855	%9
الامانة العامة لمجلس الوزراء	650	%7
وزارة الزراعة	410	%4

وزارة النقل	183	%2
وزارة الصحة	144	%1,5
وزارة الدفاع	130	%1
محافظة بابل	130	%1
حكومة اقليم كوردستان	62	%0,6
وزارة الموارد المائية	55	%0.6
سلطة الطيران المدني	52	%0,5
امانة بغداد	52	%0,5
وزارة الداخلية	39	%0,4
وزارة التربية	26	%0,3
جهات اخرى متفرقة	80	%0,8

ثامنا: تحليل النفقات الجارية:

1- بلغ اجمالي التخصيصات المقدرة للموازنة الجارية للسنة المالية/2023 بمبلغ يقارب (150) تريليون دينار وهي تزيد عن تخصيصات الموازنة الجارية للسنة المالية/ 2021 بنسبة (49%).

2- الجدول ادناه يبين المقارنة بين التخصيصات المالية للموازنة الجارية للسنتين (2021-2023):

اسم الحساب		تريليون دينار		نسب النمو
	سنة 2021 المبلغ المخصص	سنة 2023 المبلغ المخصص	مقدار التغير الحاصل	
تعويضات الموظفين	45	59	14	%31
مستلزمات الخدمية	1,2	5,6	4,4	%367
مستلزمات السلعية	9,8	15,2	5,4	%55
صيانة المباني	1	1,2	0,2	%17
المنح والاعانات والمصروفات الأخرى	13,7	23,7	10	%73

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة ٢٠٢١

الالتزامات والمساهمات والمساعدات الخارجية	0,4	0,7	0,3	%75
الرعاية الاجتماعية	19,6	28	8,4	%43
المديونية	9	12,8	3,8	%41
البرامج الخاصة	1,3	2,2	0,9	%69
البرنامج الحكومي	صفر	1,5	1,5	%100

3- عند دراسة وتحليل اجمالي تخصيصات الموازنة الجارية للسنة المالية/2023 في جدول أعلاه وجد ان ارتفاع التخصيصات المقدرة في الحسابات الرئيسية تركزت لدى اهم التشكيلات التالية :

أ- **تعويضات الموظفين :**

اسم التشكيل	تريليون دينار			نسب النمو	الملاحظات
	تخصيصات سنة/ 2021	تخصيصات سنة/ 2023	مقدار التغير الحاصل		
وزارة التربية	1,7	10,8	9,1	%535	كلف تعيينات الجديدة وفك ارتباط مديريات التربية في المحافظات
وزارة الصحة	1,8	5,6	3,8	%211	حصلت الزيادة برغم من فك ارتباط وزارة البيئة عن وزارة الصحة في سنة 2023
حكومة إقليم كوردستان	6	9,3	3,3	%55	-
وزارة الداخلية	10	12,6	2,6	%26	-
وزارة الدفاع	6,2	7,7	1,5	%24	-
هيئة الحشد الشعبي	2,9	3,5	0,6	%21	-

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

ب- المستلزمات الخدمية :

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / تريليون دينار	تخصيصات سنة 2023 / تريليون دينار	مقدار التغير الحاصل / تريليون دينار	نسب التغير
وزارة النفط	0,2	2,9	2,7	%1350
حكومة إقليم كوردستان	0,4	1,8	1,4	%350

ج- المستلزمات السلعية :

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / تريليون دينار	تخصيصات سنة 2023 / تريليون دينار	مقدار التغير الحاصل / تريليون دينار	نسب التغير
وزارة النفط	صفر	2	2	%100
وزارة الصحة	0.4	2,2	1,8	%450
وزارة الكهرباء	8	9,4	1,4	%18

د- المنح والاعانات والمصروفات الأخرى:

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / تريليون دينار	تخصيصات سنة 2023 / تريليون دينار	مقدار التغير الحاصل / تريليون دينار	نسب التغير
وزارة المالية (النشاط العام للدولة)	6	9,3	3,3	%55
وزارة النفط	1,3	2,6	1,3	%100
وزارة الكهرباء	0,8	2,1	1,3	%162
ديوان الوقف الشيعي	0.4	1	0,6	%150
وزارة الزراعة	0.2	1	0.8	%400

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

ه- الرعاية الاجتماعية:

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / تريليون دينار	تخصيصات سنة 2023 / تريليون دينار	مقدار التغير الحاصل / تريليون دينار	نسب التغير
وزارة التجارة	0.8	4,7	3,9	%488
وزارة المالية (النشاط العام للدولة)	13.5	16,2	2,7	%20
وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	4	5,5	1,5	%38

و- البرامج الخاصة:

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / مليار دينار	تخصيصات سنة 2023 / مليار دينار	مقدار التغير الحاصل / مليار دينار	نسب التغير
وزارة الصحة	46	275	229	%497
وزارة الموارد المائية	62	114	52	%84
وزارة الهجرة والمهجرين	صفر	150	150	%100
المفوضية العليا للانتخابات	125	381	256	%200

ز- البرنامج الحكومي:

تم استحداث هذا الحساب للسنة المالية/2023 وخصصت له مبلغ ما يقارب (1,5) تريليون دينار وزعت للتشكيلات التالية:

اسم التشكيل	المبلغ المخصص له / مليار دينار	نسبته الى اجمالي الحساب
وزارة الصحة	835	%57
وزارة الاعمار والإسكان والبلديات العامة	600	%41
وزارة المالية	17	%1
وزارة الزراعة	10	%1

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

تاسعا: تحليل الموازنة الرأسمالية:

1- بلغ اجمالي تخصيصات الموازنة الرأسمالية للسنة المالية/ 2023 بمبلغ يقارب (50) تريليون دينار وهي تزيد عن تخصيصات السنة المالية/ 2021 بنسبة (70%).

2- ندرج في الجدول ادناه مقارنة بين تخصيصات الموازنة الرأسمالية لبعض وحدات الانفاق لسنتين 2023- 2021:

اسم التشكيل	تخصيصات سنة 2021 / تريليون دينار	تخصيصات سنة 2023 / تريليون دينار	مقدار التغير الحاصل / تريليون دينار	نسب التغير
وزارة النفط	10	16	6	%60
وزارة التخطيط	0.5	4,1	3,6	%720
وزارة الكهرباء	2	6	4	%200
وزارة الاعمار والإسكان والبلديات العامة	1,4	3,8	2,4	%171
وزارة النقل	0,9	2,8	1,9	%211
وزارة الدفاع	1,2	2	0,8	%67
وزارة الصحة	0,4	1	0,6	%150
وزارة الداخلية	0,3	1	0,7	%230

3- تم استحداث تبويب محاسبي جديد ضمن الموازنة الرأسمالية (استثماري البرنامج الحكومي) وخصصت له مبلغ يقارب (3,7) تريليون دينار موزعة لتشكيلات المدرجة في جدول ادناه:

اسم التشكيل	المبلغ المخصص / مليار دينار	نسبتها الى اجمالي مبلغ الحساب
وزارة التخطيط	1500	%41
وزارة الاعمار والإسكان والبلديات العامة	1300	%35
وزارة الكهرباء	612	%17

وزارة الصحة	147	%4
وزارة الصناعة والمعادن	107	%3

ومن اجل الوقوف على دقة التخصيصات المرصدة لموازنة عام 2023 ندرج في الجدول ادناه حجم المبالغ المصروفة فعلاً للسنوات المالية (2021-2022) بالمقارنة التخصيصات المصدقة لها، بهدف بيان مستوى تنفيذ الموازنة ودقة التخطيط للانفاق والتحقق من مدى كفاءة التنفيذ :

اسم الحساب	سنة 2021			سنة 2022	
	التخصيص / تريليون دينار	المصروف الفعلي / تريليون دينار	نسب التنفيذ	المصروف الفعلي / تريليون دينار	نسب التنفيذ الى التخصيصات سنة 2021
تعويضات الموظفين	45	42	%93	43,6	%97
المستلزمات الخدمية	1,2	0,7	%58	1,2	%100
المستلزمات السلعية	9,8	6,3	%64	14,3	%146
صيانة الموجودات	1	0,7	%70	0,6	%60
المنح والاعانات والمصروفات الأخرى	13,7	13,4	%98	11	%80
الالتزامات والمساهمات والمساعدات الخارجية	0,4	0,04	%10	0,04	%10
الرعاية الاجتماعية	19,6	19	%97	25	%128
المديونية	9	5,8	%64	8,6	%96
البرامج الخاصة	1,3	0,9	%69	0,9	%69
الاستثمارية	30	14	%47	12	%40

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

عاشرا: تحليل القوى العاملة للوزارات والدوائر الممولة مركزيا لعام / 2023:

عند دراسة وتحليل الجدول الخاص بالقوى العاملة للوزارات والدوائر الممولة مركزياً لسنة/ 2023 ومقارنته مع سنة/ 2021 لوحظ هنالك زيادة في اجمالي عدد القوى العاملة خلال سنة/ 2023 بعدد (832967) موظف، وتشكل تلك الزيادة نسبة (13%) من اجمالي القوى العاملة لسنة/ 2021 ، والجدول ادناه يبين الزيادات الحاصلة لبعض وحدات الانفاق:

اسم التشكيل	عدد القوى العاملة 2021	عدد القوى العاملة 2023	مقدار الزيادة	نسبة الزيادة
وزارة التربية	154,106	963,949	809,843	%525
وزارة الداخلية	679,195	701,446	22,251	%3
وزارة الصحة	116,451	488,263	371,812	%320
وزارة الدفاع	429,219	453,951	24,732	%6
وزارة الاعمار والإسكان والبلديات العامة	11,720	14,975	3,255	%28
وزارة الزراعة	10,882	19,992	9,110	%84
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	113,560	149,867	36,307	%32
ديوان الوقف السني	19,177	32,538	13,361	%70
هيئة الحشد الشعبي	122,000	238,075	116,075	%95

الحادي عشر: متطلبات قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (6) لسنة/ 2019 (المعدل):

1. التأخر بإرسال مشروع قانون الموازنة العامة الى مجلس النواب لمدة **ستة أشهر** عن الموعد المحددة بموجب القانون اعلاه.
2. خلافا للمادة (3) من القانون والتي ألزمت وزارتي المالية والتخطيط الاتحادية بأعداد تقرير عن اهم السياسات المالية والاستراتيجية والبرنامج الحكومي عن (3) سنوات

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

قادمة او أكثر وتقديمه الى مجلس الوزراء لإقراره ويكون اساساً لإعداد الموازنات للسنوات القادمة.

3. مخالفة المادة (6/رابعاً) والتي نصت على ان لا يجوز ان يزيد العجز في الموازنة التخطيطية على 3 % من الناتج المحلي الاجمالي.
4. خلافا للمواد (8،10،9): والتي حددت بموجبه ارفاق وثائق وتقارير مع الموازنة العامة بالبيانات الاتية:

أ- حدود الزيادة الحاصلة في اجمالي الديون الحكومية بشكل عام.

ب- تحديد الحد الاقصى للضمانات المزمع اصدارها.

ت- خطة للتجارة الخارجية.

ث- تقرير عن موازنة النقد الاجنبي وخطة عرض النقد الوطني.

ج- موازنة النوع الاجتماعي.

ح- تقرير وجداول تفصيلية عن اهم مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الاجمالي والمشاريع الاستثمارية واهم مؤشرات الضرورية الاخرى.

خ- تقرير وجداول تفصيلية عن كميات النفط المنتج والمصدر ونسبة تكاليف الانتاج الى الايرادات النفطية، فضلا عن بيانات تخص تنبؤات الوزارة لثلاث سنوات قادمة لنشاطها.

الثاني عشر: اهم الملاحظات المشخصة من قبل اللجنة المالية:

1- لم يؤخذ بنظر الأعتبار في مشروع قانون الموازنة العامة لسنوات 2023 - 2024-2025أحكام المادة (4- اولا وثانيا وثالثا) من قانون الادارة المالية رقم (6) لسنة/ 2019(المعدل) والذي بموجبه منحت صلاحية اعداد موازنة متوسطة الاجل لمدة (3) سنوات لوزارة المالية

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

2- لوحظ وجود بعض الملاحظات كما وردت في البيان المالي لوزارة المالية لم يتم الاخذ بها في الموازنة اهمها:

أ- اصلاح القطاعات الاقتصادية والمالية وخاصة قطاعي الزراعة والصناعة والقطاع المصرفي ودعم القطاع الخاص.

ب- اعادة هيكلة الموازنة العامة وادارة المال العام لتقليل ضغط الانفاق الاستهلاكي لصالح مناصرة المشاريع والبرامج الخاصة بالتنمية المستدامة وضغط الدين العام الى أدني حد ممكن.

ت- تعظيم الايرادات العامة وبما لا يرهق كاهل المواطن في ظل اوضاع الاقتصاد الحالية.

ث- اعتماد حسابات (الكلفة / العائد) في الانفاق الحكومي.

ج- وضع اسس للتحول نحو موازنة البرامج والاداء.

ح- الابقاء على العجز المالي ضمن حدود مقبولة اقتصادياً وماليا ً.

خ- ضمان إنفاق تنموي ملائم لتحقيق اهداف التنمية المستدامة.

د- التوجه المؤكد نحو الحوكمة الالكترونية.

ذ- الاستجابة الواعية لحاجة المجتمع لتوليد وظائف جديدة في القطاع الخاص.

ر- استكمال عمليات جدولة الدين العام الداخلي والتقليل من حجم الاقتراض الخارجي.

ز- التصرف بحكمة بالوفرة المالية التي اوجدتها اسعار النفط المرتفعة نسبياً وقيود الصرف في ظل قاعدة (12/1) طوال السنة المالية المنصرمة.

س- وضع هدف لتخفيض نسبة الاعتماد على الايرادات النفطية لتمويل موازنة الدولة خلال ثلاث سنوات الى (80%) من خلال تنويع وتعظيم الايرادات غير النفطية.

3- تضمن البيان المالي لوزارة المالية (تحديات اعداد الموازنة ومحددات الاستجابة) المدرجة ادناه:

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

أ- من المتوقع استمرار تعافي النشاط الاقتصادي في العراق خلال سنة/ 2023 وعلى مدى المتوسط ولكن بوتيرة ابطأ، حيث سيزداد انتاج النفط تدريجياً للوصول الى امكاناته ولكن سيضل النمو غير النفطي مقيداً بنقص الكهرباء وندرة المياه ومحدودية الوصول الى الائتمان والمخاوف الامنية وتحديات سوق العمل وبيئة الاعمال.

ب- استمرار أعتماد الوضع المالي في العراق على أوضاع سوق النفط العالمية وهو امر ينطوي على زيادة مخاطر نقص التمويل مع احتمالات انخفاض اسعار النفط وبالتالي انخفاض حجم الايرادات النفطية.

ت- هنالك عوامل سلبية قد تهدد موارد العراق المتأتية من الصادرات النفطية والتي تتعلق بتغيرات المناخ وتحول الاعتماد العالمي للطاقة قد يحدث انكماش في الطلب العالمي على النفط.

ث- استمرار ضعف مصادر الايرادات الاخرى ولاسيما الضريبية والكمركية على رغم من انها يمكن ان تشكل مورداً مالياً مهما يعزز الموازنة العامة.

ج- استكمال عمليات الاصلاح المالي والاداري ولاسيما ما يتعلق بإعادة هيكلة مصرفي الرافدين والرشيد وبقية المصارف الحكومية وتعزيز قاعدة راس مال هذه المصارف وزيادة كفاءتها التشغيلية وتعزيز اسس الحوكمة المصرفية.

4- استمرار الاعتماد وبشكل كبير على الايرادات النفطية في احتساب الايرادات التخمينية للسنة /2023 عند مقارنتها مع موازنة سنة/ .2021

5- التوسع وبشكل كبير جدا في حجم النفقات الجارية المقدرة لسنة 2023 مقابل ارتفاع بسيط في حجم الايرادات المخمنة بالمقارنة مع موازنة سنة/ 2021، الامر الذي انعكس على حدوث زيادة كبيرة في فجوة التمويل.

6- ادراج بعض المشاريع جديدة ضمن الموازنة الاستثمارية لسنة/2023 والتي تعتمد بشكل مباشر في تمويلها على القروض.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

7- زيادة حجم النفقات الجارية المقدرة حيث شكلت نسبتها الى اجمال الانفاق العام (75 %) مقابل تدني حجم الانفاق الاستثماري والتي شكلت نسبتها (25%) منه.

8- على ضوء معطيات الموازنة سنة/ 2023 يلاحظ وجود مخاطر مالية عالية تتعلق في مدى قدرة الخزينة العامة للدولة على الاستمرار في تأمين النفقات العامة لاسيما الجارية خلال السنوات القادمة مع التوقعات بانخفاض الطلب واسعار النفط عالمياً مالم تكن هنالك حلول جذرية في تحسين الوضع المالي للدولة من خلال تعظيم الايرادات غير النفطية.

9- وصول اجمالي رصيد الدين العام لمعدلات عالية جدا وتحمل في طياتها مخاطر مالية مستقبلية اذ وصل رصيدها لغاية نهاية سنة /2022 مبلغ (95) تريليون دينار منها (70) تريليون الدين الداخلي.

10- ان ارتفاع اجمالي النفقات المقدرة لسنة 2023 بنسبة (53%) عن اجمالي نفقات المقدرة لسنة/ 2021 سوف يكون له اثار سلبية في الجوانب التالية:

أ- زيادة العملة المصدرة للتداول لتلبية حاجة وزارة المالية لتمويل حجم النفقات العامة، مع العرض ان حجم العملة المصدرة لغاية اعداد هذا التقرير قد تجاوز مبلغ (95) ترليون دينار.

ب- زيادة الضغط على حجم احتياطيات العملة الأجنبية لدى البنك المركزي العراقي.

ج- ارتفاع معدلات التضخم في الاقتصاد الكلي.

11- لوحظ عدم تضمين مشروع قانون الموازنة لأي نصوص قانونية تهدف الى دعم القطاع الخاص.

12- لوحظ ارتفاع تخصيصات حساب (احتياطي الطوارئ) لسنة/ 2023 بنسبة (233%) بالمقارنة مع موازنة سنة/ 2021 اذ تم تخصيص مبلغ (500) مليار دينار مقارنة بمبلغ (150) مليار دينار لسنة 2021.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

13- لوحظ انخفاض تخصيصات حساب (تنمية الأقاليم) ضمن تخصيصات الموازنة الرأسمالية لسنة/ 2023 بنسبة (38%) بالمقارنة مع تخصيصات موازنة سنة/ 2021، اذ تم تخصيص مبلغ قدره (2,5) تريليون دينار مقارنة بمبلغ (4) تريليون دينار للسنة/ 2021.

14- لوحظ تضمين مشروع قانون الموازنة للسنة المالية 2023 نصوص قانونية تعطي صلاحيات واسعة لوزير المالية بإصدار ضمانات مختلفة بضمنها ضمانات سيادية لبعض المشاريع الاستثمارية.

15- ان إلزام وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الالتزام بالنسب السكانية ونسبة الفقر لشمول المستحقين الجدد بشبكة الحماية الاجتماعية لا يعد معياراً مناسبا لتحقيق العدالة في التوزيع بالشمول مالم تأخذ بنظر الاعتبار معايير التوزيع الأخرى .

16- لوحظ عدم تضمين مشروع قانون الموازنة العامة لمشاريع تخص تدوير النفايات ومعالجة مياه الصرف الصحي والاستفادة من النفايات في توليد الطاقة الكهربائية وكذلك إدخالها في الصناعات الأخرى والذي يساهم في تحسين الوضع البيئي للبلد وانعكاساته على المجتمع.

17 – لوحظ وجود تباين في الارقام بين الجدول (د) النفقات الحاكمة والجدول (حساب السلعية) من مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة /2023 في اجور استيراد الطاقة الكهربائية حيث ورد في حساب السلعية للسنة/ 2023 ترليون ومائة وتسعة وعشرون مليار دينار اما في الجدول (د) النفقات الحاكمة ورد مبلغ ثلاثمائة وثمانية وخمسون مليار وعشرون مليون دينار مما يشير الى زيادة في النفقات الحاكمة.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

الثالث عشر: توصيات واهداف اللجنة:

1- ضرورة إعادة النظر في حجم الانفاق المخطط وخصوصاً الانفاق الجاري وتخفيضه لغرض التقليل من حجم فجوة التمويل (العجز).

2- ضرورة إعادة النظر بهيكل الإيرادات العامة بالشكل الذي يسهم في تعظيم الإيرادات غير النفطية، اذ ما زالت عملية اصلاح النظام الضريبي والكمركي لا يرتقي للمستوى المطلوب وما ينجم عنها من العوائد الداعمة للموازنة قليلة جداً.

3- ضرورة إعادة النظر في الجدوى الاقتصادية لبعض المشاريع المدرجة ضمن (المشاريع الممولة من الاقتراض) بالشكل الذي يراعي الوضع المالي والاقتصادي للبلد في الوقت الحالي وعرض بعض الفرص الاستثمارية على القطاع الخاص.

4- ضرورة إعادة النظر في نصوص القانونية المقترحة بخصوص بيع عقارات الدولة وتحديد مجال استثمار العوائد المتوقعة من بيع تلك العقارات وضمان عدم صرفها للإنفاق التشغيلي.

5- الاستمرار في دعم البطاقة التموينية وتوجيهها الى الشرائح الفقيرة من أبناء الشعب.

6- ضرورة تضمين قانون الموازنة العامة لسنوات (2023-2024-2025) لبعض النصوص القانونية المقترحة من قبل اللجنة التي تدعم الايرادات غير النفطية .

7- لأهمية تخصيصات حساب (تنمية الأقاليم) في تحسين وتطوير الخدمات في كافة المحافظات نوصي بزيادة تخصيصاته وبالشكل الذي يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطوير البنى التحتية في المحافظات كافة.

8- بغية تعظيم الإيرادات غير النفطية والعمل على تطوير نشاط (الهيئة العامة للاستثمار) ودعم المشاريع الاستثمارية توصي اللجنة المالية بضرورة إعادة النظر بقرار مجلس الوزراء رقم (245) لسنة/ 2019من خلال تهيأة متطلبات انجاحه واجراء التعديلات اللازمة علية او الغاء هذا القرار.

9- من اجل تعظيم الإيرادات غير النفطية وزيادة (الضرائب المباشرة) ولتقليل الإجراءات الروتينية في فرض تلك الضرائب توصي اللجنة المالية بفرض (ضريبة مقطوعة) على عمليات بيع وشراء العقارات وكذلك على جميع الشركات العاملة في العراق لمدة خمسة سنوات عدا (الشركات النفطية) المتعاقدة مع وزارة النفط بدلاً من المقاييس الضريبية المعتمدة في الوقت الحالي.

10- ضرورة تطوير النظام المصرفي من خلال:

أ- توسيع نشاط العمليات المصرفية وذلك عن طريق منح الاولوية للمصارف الخاصة القيام بفتح الاعتمادات المستندية بكافة انواعه والودائع على ان يحدد البنك المركزي سقوف الاعتمادات والودائع بحسب المصارف وملائتها المالية التي يصدرها البنك المركزي العراقي .

ب- من اجل التحول لنظام الدفع الالكتروني في كافة التعاملات اليومية للمواطنين يجب إلزام كافة المصارف بفتح حسابات مصرفية لكل مواطن.

11- مراجعة وتدقيق كافة العقود الاستمارية لوزارة الكهرباء بصيغة (take or pay).

12- مراجعة وتدقيق المفسوخة عقودهم من الاجهزة الامنية والعسكرية بموجب قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية ووضع الية صحيحة ودقيقة لشمول المفسوخة عقودهم.

13- تخفيض مستوى العجز وإعادة ترتيب أولويات الانفاق العام.

14- تحقيق العدالة الاجتماعية وتوجيه الدعم الى الشرائح الفقيرة.

15- العمل على زيادة موارد الدولة وتنويع مصادرها، خصوصا فيما يتعلق بتعظيم الإيرادات غير النفطية وتحسين أساليب جبايتها.

16- دعم المشاريع الاستثمارية وفق اليات الصرف التي تعتمد العدالة بالتوزيع.

مجلس النواب العراقي
دائرة الشؤون النيابية
اللجنة المالية
الصادر

17- السعي لأكمال المشاريع المتلكئة وبالأخص المشاريع الستراتيجية لتجنب اندثارها.

18- دعم القطاع الخاص وتنشيطه واشراكه في عملية التنمية الاقتصادية.

19- دعم المشاريع الاستثمارية التي وردت من الحكومة في مشروع قانون الموازنة العامة والتي تخص الجوانب التالية:

أ- مشاريع تحويل الدورة البسيطة الى الدورة المركبة في انتاج وتوليد الطاقة الكهربائية مما يحقق زيادة الأنتاج وتحسين البيئة بتقليل الانبعاثات الحرارية الناتجة من الدورات البسيطة.

ب- دعم المشاريع الاستثمارية التي تخص انتاج الطاقة الكهربائية عن طريق (الطاقة المتجددة او الطاقة النظيفة)والذي يعتبر نواة جديدة للتحول من الطرق التقليدية الطرق الحديثة في انتاج الطاقة الكهربائية.

ت- المشاريع التي تخص تطوير القطاعات الاقتصادية والبيئية والصحية.

ث- يمثل مشروع أدارة المشاريع التي تخص القطاع الصحي من قبل الشركات المتخصصة مسار جديد للتحول من الأدارة القديمة الى اساليب الأدارة الحديثة التي من شأنها تحسين تقديم هذة الخدمات وضمان ديمومة هذة المشاريع وتتطلع اللجنة الى ان يكون المجال اوسع في اشراك القطاع الخاص في ادارة المشاريع لأمتصاص البطالة وتوفير فرص العمل وتحقيق ايرادات ثابتة تعزز من الاقتصاد .

20- توصي اللجنة المالية بعرض مشروع القانون للقراءة الثانية بغية استكمال الاجراءات القانونية لتشريع القانون بعد الاخذ بملاحظات اللجنة.