

الجمهورية اللبنانية

مجلس النواب

تقرير

لجنة المال والموازنة

حول

مشروع الموازنة العامة لعام ٢٠٢٤

دولة الرئيس

السادة الزملاء

إن لجنة المال والموازنة المنعقدة لدرس مشروع موازنة العام ٢٠٢٤، الوارد إلى المجلس النيابي بموجب المرسوم رقم ١٢٢١١ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول ٢٠٢٣، والذي استلمته اللجنة بتاريخ ٢٩ أيلول ٢٠٢٣، عقدت، ما بين ٩ تشرين الأول ٢٠٢٣ و ١٥ كانون الثاني ٢٠٢٤، ٢٦ جلسة، فاستهلتها بالاستماع إلى معالي وزير المالية الذي قدم، خلال الجلسة الأولى، عرضاً عن أوضاع المالية العامة من جهة، وعن الأوضاع الاقتصادية من جهة ثانية، وعن السياسة المالية المعتمدة في إعداد مشروع الموازنة من جهة ثالثة، وعن أرقام مشروع الموازنة وبعض المؤشرات والنسب المئوية من جهة رابعة، لاسيما ما يتعلق منها بالنتائج المحلي والنمو الاقتصادي والعجز الفعلي والدين العام وكيفية توزيعهما بين دين بالليرة اللبنانية ودين بالعملات الأجنبية، وأجاب خلال الجلسة الثانية عن أسئلة النواب، من أعضاء اللجنة وسواهم.

وتجدر الإشارة إلى ما لاحظته اللجنة من:

- غياب الرؤيا الاقتصادية والاجتماعية لمشروع الموازنة المحال إليها،
- وتدني نسبة الاعتمادات المخصصة للنفقات الاستثمارية، لاسيما في ضوء إرجاء ثمانية عشر قانون برنامج بما يعادل أكثر من /١,٦٥٨/ مليار ليرة لبنانية.

ومن ثم باشرت اللجنة بدرس مشروع الموازنة، فتبين لها ما يلي:

١- وروده ضمن المهلة الدستورية المحددة لتقديم مشروع الموازنة إلى المجلس النيابي كما تقضي أحكام المادة ٨٣ من الدستور.

٢- تضمن مشروع قانون الموازنة مائة وثلاثاً وثلاثين مادة موزعة على أربعة فصول يختص الفصل الأول منها بمواد الموازنة وفقاً لعنوان وروده، في حين وردت في الفصول الثلاثة الأخرى مواد دخيلة على نطاق قانون الموازنة كما حددته المادة الخامسة من قانون المحاسبة العمومية حين نصت على أن:

"قانون الموازنة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة. يحتوي هذا القانون على أحكام أساسية تقضي بتقدير النفقات والواردات وإجازة الجباية وفتح الاعتمادات للإنفاق وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة".

٣- افتقاره إلى الشمول المكرس دستورياً بنص المادة ٨٣ من الدستور، وقانونياً بنص المادة الثانية والمادة الحادية والخمسين من قانون المحاسبة العمومية، وعلمياً بعلم المالية العامة التي تحدد المبادئ الكلاسيكية التي ترعى موازنة الدولة بأنها الشمول والشيوخ والسنوية والوحدة. فلا القروض أدخلت في الموازنة، ولا نفقات الهيئات والمؤسسات والمجالس التي تعمل لصالح الدولة أدخلت في الموازنة أيضاً.

٤- تميزه بالعشوائية في استحداث الضرائب والرسوم وبدلات الخدمات وتعديل القائم منها، وبالعشوائية أيضاً في لحظ بعض الاعتمادات، مما استدعى تصويماً للنصوص من جهة، وإعادة توزيع للاعتمادات حيث دعت الحاجة من جهة ثانية.

وبالعودة إلى مشروع موازنة العام ٢٠٢٤، فقد استعرضت لجنة المال والموازنة المشروع كما ورد من الحكومة من جهة، ودرسته وأدخلت عليه التعديلات المناسبة من جهة ثانية.

القسم الأول

المشروع كما ورد من الحكومة

يتضمن مشروع موازنة العام ٢٠٢٤:

أولاً: مشروع قانون الموازنة المتضمن مائة وثلاثاً وثلاثين مادة موزعة على أربعة فصول هي التالية:

- الفصل الأول: مواد الموازنة
- الفصل الثاني: تعديل قوانين البرامج
- الفصل الثالث: التعديلات الضريبية
- الفصل الرابع: مواد متفرقة

١- ففي الفصل الأول المتعلق بمواد الموازنة:

- عجز في واردات الموازنة بقيمة تزيد على ١٧ ألف مليار ليرة تطلب الحكومة إجازة مفتوحة للاقتراض لتغطيته متجاهلة أن قدرتها على الاقتراض أصبحت معدومة منذ شهر آذار ٢٠٢٠ حين تخلفت عن تسديد أقساط سندات اليوروبوند وفوائدها المستحقة فأعلنت إفلاس الدولة عملياً.
- ومادة تتضمن تدابير خاصة لإنفاق الهبات والقروض الخارجية، يخرجها عن كل رقابة فعلية. والمثال على ذلك قائم في هبات وقروض مجهولة المصير بلغت أكثر من ستة مليارات وثلاثمائة مليون دولار أميركي كما ورد في تقرير وزارة المالية عن الحسابات المالية منذ العام ١٩٩٧ ولغاية العام ٢٠١٧.
- ومادة تتضمن تخصيص ٧٠ مليار ليرة لبنانية لتمويل الفوائد على القروض الإنمائية، علماً بأن المصارف عاجزة عن الإقراض، والقروض الممنوحة سابقاً جرى تسديدها على أساس قيمة الدولار الأميركي ١,٥٠٠ ليرة.

٢- وفي الفصل الثاني المتعلق بقوانين البرامج، وهي من قبيل فرسان الموازنة، فغالباً ما تدرج في هذا المشروع دون ان تقترن بأية أسباب موجبة ودون دراسة جدوى، وتخرج عن مفهوم قانون البرنامج بوصفه:

- قانوناً خاصاً،
- يوضع لتنفيذ مشروع إنشائي كبير يتطلب تنفيذه أكثر من سنة،
- يتضمن برنامجاً للتنفيذ يحدد تكاليف المشروع وجدولة التنفيذ.

تجدر الإشارة إلى أن ما يجب أن يرصد في قانون الموازنة هو اعتمادات الدفع المجدولة سنوياً في مشروع القانون الخاص الذي أقر قانون البرنامج بموجبه.

ولا يخفى على أي مطلع أو مدقق أن من أبرز أسباب الانهيار المالي الذي يعاني منه لبنان عشوائية لحظ قوانين البرامج وإرجاء بعضها منذ تسعينيات القرن الماضي.

ومادام الفصل المتعلق بقوانين البرامج لم يتضمن سوى تعديل ثمانية عشر منها، فلا بد من كلمة بشأن تعديل هذه القوانين لاسيما عندما تتضمن إرجاءً لاعتمادات الدفع لأن لهذا التدبير أثراً سلبية سواء على تنفيذ المشاريع المشمولة بقوانين البرامج، أو على العلاقة مع المتعهدين:

- فعلى صعيد تنفيذ المشروع، يؤدي إرجاء اعتمادات الدفع إرجاءً مماثلاً في تنفيذ المشروع، أي توقفاً عن تنفيذ المشروع، وبالتالي إرجاء الاستفادة منه وفقاً لما لحظ في برنامج التنفيذ الذي يفترض أن يكون قانون البرنامج قد وضع على أساسه.
- وعلى صعيد العلاقة مع المتعهد، فإما أن المتعهد يستمر في تنفيذ المشروع، فتترتب له مستحقات لا مقابل لها من الاعتمادات، الأمر الذي يؤدي إلى منازعات مع الدولة. وإما أن المتعهد يتوقف عن تنفيذ المشروع بحجة عدم توفر الاعتمادات مما يؤدي إلى مطالبته ببطل عطل وضرر.

وذلك على اعتبار أن قوانين البرامج تجيز عقد كامل النفقة قبل توفر اعتمادات الدفع سنوياً في الموازنة.

والجدير ذكره في ما يتعلق بقوانين البرامج، أن الإجازة التي تعطى للحكومة لتنفيذ قانون البرنامج، تجرّ في الوقت ذاته إلى أحد المجالس أو الهيئات عن طريق تخصيص

الاعتماد كمساهمة للمجلس او الهيئة، وكل ذلك يخرج الإنفاق عن الأصول التي ترعى تنفيذ الصفقات العمومية، وأبرزها:

- تطبيق أحكام قانون المحاسبة العمومية،
- الرقابة المسبقة من قبل ديوان المحاسبة،

كما أن قوانين البرامج التي توضع لتنفيذ خلال مهلة معينة، غالباً ما تستمر فتعدّل بإضافة اعتمادات تعهد جديدة إليها، وهي غالباً تخفي توظيفاً مقنعاً سواء في الإدارات او المؤسسات العامة.

- إما التوقف عن تنفيذ المشروع، فترجأ الاستفادة منه، ويطلب المتعهد بالتعويض عن العطل والضرر،
- وإما الاستمرار في تنفيذ المشروع فترتب للمتعهد ديون تعجز الدولة عن إيفائها.

٣- وفي الفصل الثالث المتعلق بالتعديلات الضريبية:

إن إدراج التعديلات الضريبية ضمن الموازنة لا سيّما إستحداث ضرائب ورسوم جديدة يخالف أحكام الدستور وبالأخص المادتين ٨١ و ٨٢ منه، أما المادة ٨٣ من الدستور المتعلقة بتقديم مشروع الموازنة إلى المجلس النيابي فمفصلة عن المادتين المذكورتين، مما يعني ان أي تعديل ضريبي يجب ان يأتي ضمن قانون شامل ورؤية إقتصادية وإجتماعية يتم ترجمتها بالموازنة لا العكس، الأمر الذي شكل أساس إعتراض اللجنة على تضمين المشروع تعديلات ضريبية وبالتالي إلغاء عدد من المواد المتعلقة بهذه المخالفة.

- تغيب الرؤية الاقتصادية والاجتماعية بالكامل حتى لتكاد الغاية من هذه التعديلات تنحصر بتأمين إيرادات إضافية للخرينة دون مراعاة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وقدرة الاقتصاد على التمويل وقدرة المواطنين على التحمل، وبالتالي دون التأكد من مقدار التقديرات من جهة، ومن إمكانية تحصيلها من جهة ثانية.

- فالحكومة تجهل ما حصلتته من إيرادات تفصيلية خلال العامين ٢٠٢٢ و ٢٠٢٣ فتعتمد لتبرير ما أجرته من تعديلات ضريبية المبالغ المحصلة خلال العام ٢٠٢١،
- وتجهل ما حققتة دولرة بعض الرسوم خلال العام ٢٠٢٢، ولاسيما رسوم المطارات والمرافأ والخروج من لبنان بحراً وجواً،
- وتجهل ما يمكن أن يوفره من إيرادات كل تعديل أجرته بموجب أية مادة من مواد مشروع قانون الموازنة.

- وغياب الرؤية يتلازم مع غياب وحدة المعايير في التعديلات المقترحة على الرسوم القائمة:

- فبعض الرسوم جرى رفع قيمتها ١٠ أضعاف كرسوم السير، في حين جرى رفع قيمة سواها ٤٠ ضعفاً كرسوم الطابع المالي، وجرى رفع البعض الآخر ١٨٠ مرة كالرسوم على المواد الكحولية المنتجة محلياً.
- أما رسم تسجيل التاجر أو المحل التجاري في سجل التجارة فرفع ٢٥ ألف مرة، ورسم تسجيل شركة الأشخاص ٥٠ ألف مرة، ورسم تسجيل شركة الأموال ١٥٠ ألف مرة، وتضاعف هذه الرسوم إذا كانت تتعلق بأجنبي، مما يدل على غياب الرؤية الاقتصادية الواضحة التي تقضي في هذه الظروف الاقتصادية الصعبة بتشجيع الاستثمار وتوسيع الاقتصاد واستجلاب رؤوس الأموال الأجنبية.

- وفي ما خص التعديلات المتعلقة برسوم الانتقال، هناك ازدواج ضريبي إذ قضت المادة ٧٩ من مشروع القانون باقتطاع نسبة ٣٪ من الودائع المصرفية العائدة للمتوفى، علماً بأن هذه الودائع تحتسب من ضمن التركة وتكلف برسوم الانتقال كسائر العناصر.

- وفي ما خص ضريبة الدخل، استمرار محاباة شركات الأموال من بين المكلفين بهذه الضريبة إذ تكلف شركات الأموال بنسبة ١٧٪ على كامل أرباحها، في حين يبلغ معدل هذه الضريبة على الرواتب والأجور وسائر المداخيل ٢٥٪ على المبالغ التي تزيد على مليارين و ٤٧٠ مليون ليرة.

- وفي ما خص الضريبة على القيمة المضافة:

- ابتداء نظام خاص بموجب المادة ١١٣ من مشروع القانون لبعض المكلفين بهذه الضريبة، العاجزين بنظر الحكومة عن مسك محاسبة بالضريبة القابلة للاسترداد.
- استمرار استيفاء رسم الـ ٣٪ المؤقت المفترض انتهاء العمل به بنهاية العام ٢٠٢٣، الأمر الذي يرفع معدل الضريبة عملياً إلى ١٤٪.
- إعفاء الهيئات المقدمة من الحكومات الأجنبية أو المؤسسات الدولية إلى مؤسسات المجتمع المدني من الضريبة.

- وفي ما خص الرسوم على تسجيل براءات الاختراع والرسوم التي تستوفيها مصلحة حماية الملكية الأدبية والفكرية رفعت ٤٠ مرة.

- وفي ما خص رسوم السير:

- رفعت هذه الرسوم ١٠ مرات،
 - ورفعت الغرامات ١٠ مرات،
- الأمر الذي يعني أن الغرامة التي كانت تعادل ١٠٪ من قيمة الرسم عن كل شهر تأخير أصبحت تعادل ١٠٠٪ من هذا الرسم، مما يجافي كل منطق.

- وفي ما خص استحداث الرسوم، فقد تبارى الوزراء في استحداث العديد منها ولاسيما:

- على المؤسسات السياحية
- في وزارة العمل
- في وزارة الشباب والرياضة
- في وزارة التربية والتعليم العالي
- في وزارة الأشغال العامة والنقل

- وفي ما خص الغرامات:

- رفعت الغرامات المحددة بمبلغ مقطوع ٤٠ مرة.
- ورفعت غرامة تأخير تنفيذ وثيقة الوفاة ١٥ مرة.

- ورفعت غرامات السير ١٠ مرات.
- واستحدثت غرامة مخالفة مبدأ حرية الولوج إلى الشاطئ.
- لقد تناست الحكومة أمرين أساسيين في ما يتعلق بالغرامات:
- أن ما يشجع على عدم التسديد ضمن المهل المحددة هو تخفيض الغرامات لغاية ٨٥٪ من قيمتها الذي تكرر بموجب القانون رقم ٦٦٢ الصادر بتاريخ ٤ نيسان ٢٠٠٥، والإعفاءات من الغرامات وتقسيطها بموجب قوانين الموازنة المتعاقبة.
- وأن الغرامة بطبيعتها إيراد غير دائم لأن توجبها مرتبط بالمخالفة، فإذا امتنع المكلف عن المخالفة سقط موجب ترتب الغرامة. ولذلك لا يمكن الاعتماد على الغرامات كمصدر دائم لتغطية نفقات الموازنة.

٤- وفي الفصل الرابع المتعلق بالمواد المختلفة:

- تعديل لمادتين من قانون المحاسبة العمومية،
- وتعديل لأربع مواد من قانون الموازنة المدرسية يتضمن إحداث رسم بقيمة ٥٠ ألف ليرة على كل تلميذ في المدارس الخاصة.

ثانياً: تحديد الواردات العائدة لتغطية نفقات موازنة العام ٢٠٢٤ على الوجه التالي:

- ١- واردات عادية، أو واردات ذاتية وتبلغ /٢٧٧,٩٢٣,٩٤٢,٠٠٠,٠٠٠/ ليرة لبنانية.
- ٢- واردات استثنائية وتبلغ /١٧,١٨٩,٥٢٦,٤٥١,٠٠٠/ ليرة لبنانية.

وقد توقفت اللجنة أمام مدى واقعية الواردات المقدرة لاسيما في ضوء حالة الانكماش التي يعاني الاقتصاد اللبناني منها منذ عدة سنوات، والتي تفاقمت من جراء أحداث السابع عشر من شهر تشرين الأول ٢٠١٩ وجائحة كورونا وانفجار مرفأ بيروت، والانخفاض الهائل في سعر صرف العملة الوطنية، فطلبت من وزارة المالية إفادتها عن ذلك، ولاسيما عن المعايير المعتمدة في تقدير الواردات.

وخلال المناقشة وردنا من بعض الزملاء ما يفيد بأن الواردات المحصلة خلال العام ٢٠٢٣ قد بلغت /٢٠٧,٦/ ألف مليار ليرة لبنانية و /٥٧٠/ مليون دولار أميركي، وبعد سؤال وزارة المالية حول المعلومات الواردة تقدمت من اللجنة بكتاب يتضمن زيادة في الإيرادات،

ومع هذه الزيادات الكبيرة لمصادر الواردات من ضرائب ورسوم وبدلات خدمات كما وردت في مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤، تفيض واردات الموازنة على نفقاتها في حال اعتمادها، وتتفى الحاجة بالتالي إلى لحظ الواردات الاستثنائية من جهة، وإلى إجازة تغطيتها من جهة ثانية.

ثالثاً: تخصيص الاعتمادات لمختلف أوجه الإنفاق على الشكل التالي:

- ١- نفقات الجزء الأول، أو النفقات العادية اللازمة لتسيير عمل الإدارة.
تبلغ هذه النفقات /٢٧٥,٢٣٦,٠٧٩,٨٧١,٠٠٠/ ليرة لبنانية.
من هذه النفقات الإحتياطيات الخمسة للموازنة العامة (احتياطي لمنافع عامة، احتياطي لنفقات مختلفة، احتياطي للرواتب والأجور، احتياطي لخدمات استهلاكية واحتياطي لنفقات طارئة واستثنائية) البالغة قيمتها الإجمالية /٧٨,٣٠٢,٣٩٤,٩٧٧,٠٠٠/ ليرة لبنانية. أي ما يشكل ٢٦,٥٣٪ من نفقات الموازنة.
- نفقات الجزء الثاني أ، او النفقات المتعلقة باكتساب الأصول الثابتة المادية أو بالاعتناء بها وتأهيلها وصيانتها وترميمها...
تبلغ هذه النفقات /١٩,٨٦٢,٣٨٨,٥٨٠,٠٠٠/ ليرة لبنانية.
- نفقات الجزء الثاني ب، أو النفقات الإنشائية التي تنفذ بواسطة قوانين البرامج فتلحظ اعتمادات الدفع السنوية لتنفيذها.
تبلغ هذه النفقات /١٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠/ ليرة لبنانية.
- ٢- وقد كان ملفتاً تقدم معظم الوزارات بطلبات لزيادة الاعتمادات المخصصة لها بموجب مشروع الموازنة، مما يدل على أمرين:

- السرعة التي تقارب التسرع في إقرار مشروع الموازنة في الحكومة من أجل تقديمها إلى المجلس النيابي ضمن المهلة التي تجيز إصدارها بمرسوم في حال عدم بت المجلس بها ضمن المهلة المحددة لذلك،
- وخرق مبدأ التضامن الوزاري الذي يقضى بدفاع جميع الوزراء عن مشروع الحكومة بعد تقديمه إلى المجلس النيابي.
- والعشوائية في لحظ الاعتمادات كما هو الحال في الاعتمادات المخصصة لاستهلاك الطاقة الكهربائية التي جرى تخفيض مبلغ ٤٠٠ مليار ليرة منها، وعدم تخصيص اعتمادات ضرورية لبعض النفقات ولاسيما المخصصة للأدوية السرطانية وللاقتبايات البلدية.

٣- تضمين مشروع الموازنة أربعة احتياطات يبلغ مجموعها ٩٧٧,٠٠٠,٣٩٤,٣٠٢,٧٨ / ليرة لبنانية، أي ما يعادل ٣٦,١٢٪ إذا احتسبت النسبة على مجموع أرقام الموازنة دون الاحتياطات على اعتبار عدم معقولية تخصيص احتياطي للاحتياطي.

تجدر الإشارة إلى أن المادة ٢٦ من قانون المحاسبة العمومية أجازت لحظ نوعين فقط من الاحتياطات هما:

- احتياطي للنفقات المشتركة بين عدة وزارات، كمساعدات المرض والوفاة والأحكام النقدية والمصالحات إلخ...
- احتياطي للنفقات الطارئة، يستعمل لتغذية بنود الموازنة التي نفذت اعتماداتها، أو لفتح اعتمادات استثنائية.

أما نسبة الاحتياطي، أي ٣٦,١٢٪، فغير معقولة على الإطلاق قياساً على ما أجازت المادة ٢٦ من قانون المحاسبة العمومية لحظه من احتياطي لا يقل عن واحد بالمائة من مجموع اعتمادات الجزئين الأول والثاني من الموازنة.

٤- تضمين مشروع الموازنة اعتماد لنفقات مالية بقيمة ٥٠ / مليار ليرة مخصص لتسديد الفوائد التي تستحق للمكلفين من جراء تأخر الإدارة الضريبية في البت باعتراضاتهم ضمن المهل المحددة قانونياً، مما يدل بصورة خاصة على الأوضاع السيئة التي وصلت إليها الإدارة العامة، ولاسيما الإدارة الضريبية بصورة خاصة، ويستدعي بالتالي إجراءات عاجلة واستثنائية لتدارك مخاطر هذه الأوضاع على مستقبل الدولة اللبنانية.

٥- مضاعفة الاعتمادات المخصصة للمخصصات والرواتب والأجور دون صدور قانون يعدل سلسلة الرتب والرواتب مما يعني عدم قانونية هذه المضاعفة وبالتالي عدم صحة الاعتمادات المخصصة لها والبالغة ١٨,٨٣٥ مليار ليرة. وبالتالي إمكانية تخفيض نصف هذا المبلغ من بند الرواتب وإضافته إلى بند المنافع الاجتماعية.

٦- لحظ مشروع الموازنة مبلغ ٦١ ألف مليار ليرة كاحتياطي للمنافع الاجتماعية مقابل اعتمادات موزعة على مختلف الأبواب والفصول بقيمة ٦٠ ألف مليار ليرة الأمر الذي يعني أن الاحتياطي يشكل أكثر من ١٠٠٪ من قيمة الاعتمادات الموزعة. ولذلك جرى توزيع هذا الاحتياطي على الإدارات والمؤسسات العامة المعنية لتغطية المنافع الاجتماعية المقررة منها والمرتقبة، ولاسيما إعطاء مساعدة اجتماعية تعادل أربعة رواتب، ولتغطية اعتمادات لأدوية الأمراض السرطانية وللاختبارات البلدية والاختيارية المرتقبة إجراؤها خلال العام ٢٠٢٤، ولبعض الاعتمادات الضرورية والملحة التي أسيء تقديرها بموجب مشروع قانون الموازنة بفعل التسرع والعشوائية.

القسم الثاني

التعديلات التي أدخلتها لجنة المال والموازنة على مشروع الموازنة

بنتيجة درس لجنة المال والموازنة لمشروع موازنة العام ٢٠٢٤، توصلت إلى إقرار تعديلات تناولت مشروع قانون الموازنة من جهة، وعلى الاعتمادات المخصصة لبعض أوجه الإنفاق من جهة ثانية، وواردات المشروع الذاتية منها والاستثنائية من جهة ثالثة وأخيرة. وهذا ما سنفصله في الصفحات التالية من هذا التقرير.

أولاً: التعديلات على مشروع قانون الموازنة

١- تناولت هذه التعديلات/٨٧/ مادة من أصل // ١٣٣/ مادة:

أ- فألغت/٤٦/ مادة،

ب- وعدلت/٧٣/ مادة،

ج- وأقرت/١٤/ مادة كما وردت.

وأضافت/٨/ مواد.

مما جعل عدد المواد النهائي لمشروع الموازنة بنتيجة ذلك/٩٥/ مادة.

ويبين مشروع قانون الموازنة كما عدلته لجنة المال والموازنة الصيغة المعدلة لهذا المشروع،

٢- تجدر الإشارة في هذا الشأن إلى ما أجرته اللجنة من تعديلات تعتبر إصلاحات جوهرية

على صعيد المالية العامة، ولاسيما:

- تعديل المادة الخامسة المتعلقة بإجازة الاقتراض وحصر هذه الإجازة، في ما خص عجز الموازنة بالعجز المقدر بدلاً من العجز المحقق في تنفيذ الموازنة، لأن هذه الإجازة، قبل تعديل سقف الاقتراض، كانت تكلف الخزينة ما لا يقل عن ألف مليار ليرة من فوائد على سندات خزينة لا حاجة لإصدارها.

- تعديل المادة السادسة وتحديد طريقة فتح اعتمادات العقد والدفع للقروض التي تعقدها الدولة أو تعقد لحسابها، إذ تبين أن ما من قرض فتحت له اعتمادات عقد ودفع على الإطلاق.

- شطب المادة العاشرة التي كانت تجيز تغطية فوائد القروض الإنمائية، بعد أن تبين مدى الزبانية التي اكتنفت منح هذه القروض، وتفرد حاكم مصرف لبنان بتقريرها.
- شطب المادتين ١٣ و ١٤ المتعلقتين بإجازة نقل اعتمادات استهلاك الطاقة الكهربائية الملحوظة بشكل عشوائي، أو حظر التصرف بها، إذ انتفت الحاجة إلى هاتين المادتين بنتيجة إعادة توزيع هذه الاعتمادات على مختلف الإدارات العامة.
- إضافة مادة تقضي بحظر إعطاء سلفات خزينة خلافاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية التي ترعى إعطاءها، وتحميل المخالف تسديد السلفات بامواله الخاصة وإحالتها على القضاء المختص.
- شطب جميع المواد التي تقضي بإحداث ضرائب أو رسوم أو غرامات جديدة.
- توحيد المعايير في تعديل الضرائب والرسوم وبدلات الخدمات والغرامات بعد أن كان الاقتراح بتعديلها بصورة عشوائية لا تراعي الأوضاع الاقتصادية السائدة، ولاسيما رفع رسم تسجيل مؤسسة أو شركة في السجل التجاري ١٥٠ ألف مرة، ورفع غرامة السير عشر مرات.
- تحقق بعض الإنصاف لذوي الدخل المحدود من الموظفين والأجراء العاملين في القطاعين العام والخاص بتعديل الشطور الخاضعة لضريبة الدخل وتعديل التنزيلات العائلية بمعدل ٦٠ ضعفاً بعد أن كانت عشرة أضعاف في مشروع الحكومة بالرغم من الوضع الاقتصادي السيء حيث تأكلت مداخيلهم كما تأكلت الودائع في المصارف.
- شطب أي نص يتضمن تشريعاً لعبارة منصة صيرفة وحصر كل ما يتعلق بهذا الشأن بعبارة وفقاً لسعر الصرف الذي يقرره مصرف لبنان بوصفه صاحب الصلاحية القانونية في هذا المجال، علماً بأن مشروع الموازنة موضوع البحث لم يتضمن سعر صرف موحد، فالرواتب والأجور وتعويضات نهاية الخدمة جرى احتسابها على سعر صرف ١٥٠٠ ل.ل. للدولار الواحد، بينما احتسب معظم الإيرادات الضريبية على أساس ٨٩٠٠٠ ل.ل. للدولار الواحد، والبعض الآخر احتسب على أساس ٥٠٠٠٠ ل.ل.

ثانياً: التعديلات على اعتمادات مشروع الموازنة

- ١- نظراً للعجز الحاصل في مشروع موازنة العام ٢٠٢٤ كما ورد من الحكومة، ونظراً لعدم إمكانية الاقتراض سواء من السوق المحلي أو من الخارج بعد تخلف الحكومة عن تسديد أقساط وفوائد سندات اليوروبوند المستحقة اعتباراً من شهر آذار ٢٠٢٠، طلبت لجنة المال والموازنة من الحكومة تأمين التوازن بين نفقات هذا المشروع ووارداته، لأن من غير الممكن إقرار موازنة تتضمن عجزاً لا يمكن تأمين مصادر لتغطيته.
- ٢- وقد سبقت الإشارة إلى أن اللجنة، بالتعاون مع وزارة المالية، قد أعادت توزيع الاعتمادات الملحوظة لاستهلاك الطاقة الكهربائية وفقاً للحاجة، مما وفر مبلغ ٤٠٠ مليار ليرة، كما أعادت تخصيص مبلغ ٦١ ألف مليار ليرة لحظ كاحتياطي لمنافع اجتماعية وذلك بتوزيع المنافع الاجتماعية الحالية والمرتبقة على جميع الإدارات العامة، وتخصيص اعتماد بقيمة ١٠ آلاف مليار ليرة للأدوية السرطانية والمزمنة واعتماد بقيمة ألف مليار ليرة للانتخابات البلدية والاختيارية، وتعديل الاعتمادات الخاصة ببعض الإدارات حيث تبين الحاجة إلى ذلك لاسيما ما خص نفقات التغذية والمحروقات السائلة لدى الأجهزة العسكرية والأمنية وسواها.

ثالثاً: التعديلات على واردات مشروع الموازنة

- ١- سبق أن أشرنا إلى أن لجنة المال والموازنة، ونظراً للعجز الحاصل في مشروع موازنة العام ٢٠٢٤، طلبت من الحكومة تأمين التوازن بين نفقات وواردات هذا المشروع.
- ٢- تقدمت وزارة المالية بكتاب خطي بتاريخ ٢٠٢٤/١/١٩، أكد على تقدير الواردات التي يمكن تحقيقها وتحصيلها خلال العام ٢٠٢٤ بما لا يقل عن ٣٢٠ ألف مليار ليرة وذلك في ضوء كل من:

- الواردات المرتقبة من التعديلات المقترحة بموجب مشروع قانون الموازنة على الضرائب والرسوم وبدلات الخدمات، حتى بعد تعديلها من قبل لجنة المال والموازنة، علماً أنه تعذر على وزارة المالية تقدير ما يمكن أن تحققه كل مادة من مواد مشروع قانون الموازنة على حدة كما طلبت اللجنة.

٣- كما طلبت وزارة المالية باسم الحكومة اعتبار واردات مشروع الموازنة الذاتية المعدلة كافية لتغطية كامل نفقات المشروع البالغة /٤٥١,٤٦٨,١١٣,٢٩٥/ ليرة لبنانية، وبالتالي اعتبار واردات الجزء الثاني المتعلق بالواردات الاستثنائية من قسم الواردات يساوي صفراً، أي إلغاء العجز من مشروع الموازنة وفق رؤية وزارة المالية.

٤- لم يكن بوسع لجنة المال والموازنة سوى أن تأخذ بالتعديل الخطي المقترح من قبل الحكومة ممثلة بوزارة المالية، على اعتبار أنه يتعذر عليها أن تقوم بتقدير الواردات نيابة عن الحكومة، من جهة، ولأن هذه المهمة ليست من صلاحيات اللجنة من جهة ثانية.

تجدر الإشارة إلى أن معظم النواب من أعضاء اللجنة وسواهم، قد أبدوا ملاحظات عديدة على مشروع موازنة العام ٢٠٢٤ جرى ضمها إلى محضر اجتماعات اللجنة المتعلقة بدرس مشروع الموازنة.

القسم الثالث

كلمة عن سلفات الخزينة

يدفعنا إلى التطرق إلى موضوع سلفات الخزينة أمران:

- ما ورد في مشروع موازنة العام ٢٠٢٤ من لحظ اعتمادات لتسديد سلفات خزينة تبلغ قيمتها الإجمالية /٣,٥١٣,١٦٨,٧٦٠,٠٠٠/ ليرة لبنانية .
- وورود بيان من وزارة المالية بناءً على طلب اللجنة، بسلفات الخزينة (مرفق ربطاً) عكست خلال العام ٢٠٢٣ وحده /٣١,٨٩٢/ مليار ليرة لبنانية، علماً ان الإحتمال الغالب لمبلغ السلفات الصحيح يفوق هذا الرقم بكثير، مما دعى اللجنة لطلب التدقيق بالسلفات والقروض والهبات.

وذلك من أجل بيان الأسس الدستورية والقانونية لمنح سلفات خزينة والقروض والهبات، والضوابط القانونية التي تحد من الجنوح إلى الإنفاق بواسطة سلفات الخزينة والقروض والتصرف في الهبات.

أولاً: في النصوص الدستورية والقانونية

١- نصت المادة ٨٨ من الدستور على ما يلي:

لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه إنفاق من مال الخزينة إلا بموجب قانون.

الأمر الذي يعني بأن الاقتراض والإقراض يجب أن يقترنا بموافقة السلطة التشريعية من جهة، وأن موافقة هذه السلطة يجب أن تطال كل قرض بمفرده.

٢- إلا أن قانون المحاسبة العمومية، الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٤٩٦٩ الصادر بتاريخ ٣٠ كانون الأول ١٩٦٣ وتعديلاته اللاحقة، أجاز في المواد ٢٠٣ وما بعدها منح سلفات خزينة، والتسليف هو إقراض بطبيعته، دون موافقة السلطة التشريعية:

- فبموجب المادة ٢٠٣ من قانون المحاسبة العمومية، عرّفت سلفات الخزينة بأنها إمدادات تعطى من موجوداتها:

- ١- لتمويل مستودعات الإدارات العامة بلوازم مشتركة بين أكثر من إدارة واحدة.
- ٢- لشراء مواد قابلة الخزن ومعدّة للاستعمال في سنة مالية جارية أو لاحقة.
- ٣- لتغذية صناديق المؤسسات العامة والبلديات وكذلك الصناديق المستقلة المنشأة بقانون.

- وبموجب البند الأول من المادة ٢٠٥ من قانون المحاسبة العمومية قبل تعديله بالمادة الثالثة من القانون رقم ٨٩/٥ الصادر بتاريخ ٥ كانون الثاني ١٩٨٩ كانت سلفات الخزينة "تعطى بقرار من وزير المالية بناءً على طلب الإدارات المختصة".

غير أن المشتري، وعلى أثر انقضاء ثلاث سنوات على اعتماد القاعدة الائتني عشرية في الإنفاق من جراء عدم تمكن المجلس النيابي من إقرار موازنة جديدة منذ آخر موازنة مصدقة تعود للعام ١٩٨٥، قد عدّل معظم مواد قانون المحاسبة العمومية المتعلقة بسلفات الخزينة عندما أقر القانون رقم ٨٩/٥ الصادر بتاريخ ٥ كانون الثاني ١٩٨٩ الذي عدّل المادة ٢٠٥ من قانون المحاسبة العمومية بحيث أصبح نص هذه المادة كما يلي:

"تعطى سلفات الخزينة للغايات المحددة في المادة ٢٠٣ من هذا القانون بمرسوم بناء على اقتراح وزير المالية وطلب الإدارات المختصة.
وفي حالات استثنائية طارئة يمكن إعطاء سلفات خزينة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.
يتوجب على الحكومة أن تطلع المجلس النيابي على السلفات المقررة بظرف شهر".

- إلا أن المشتري عدّل القانون رقم ٨٩/٥ المذكور بموجب القانون رقم ٤١ الصادر بتاريخ ١٤ شباط ١٩٩١ فألغى إمكانية إعطاء سلفات الخزينة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء في الحالات الاستثنائية الطارئة.

- وعلى اعتبار أن التسليف للإدارات العامة وفقاً لأحكام الفقرتين (١) و(٢) من المادة ٢٠٣ من قانون المحاسبة العمومية لا يثير أي مشكلة لأن تسديد السلفة يتم بفتح اعتماد خاص لذلك، أو بلحظ اعتماد في موازنة لاحقة، فإن أحكام هذا القانون

المتعلقة بسلفات الخزينة قد أحاطت التسليف وفقاً لأحكام الفقرة (٣) من المادة ٢٠٣ بضمائم عديدة أدرجت في نصوص المواد ٢٠٤ وما بعدها من هذا القانون:

• فبموجب المادة ٢٠٩ من قانون المحاسبة العمومية "تسدد سلفات الخزينة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢٠٣ بإعادة قيمتها نقداً إلى الخزينة ضمن المهل المحددة لذلك".

وتحقيقاً لهذه الغاية نصت المادة ٢٠٤ من قانون المحاسبة العمومية على أن "يعلق منح سلفات الخزينة المعدة لتغذية احد الصناديق المذكورة في الفقرة ٣ من المادة ٢٠٣:

١- على تثبيت وزير المالية من إيمان الجهة المستلفة إعادة السلفة نقداً في المهلة المحددة لتسديدها.

٢- على تعهد الجهة المستلفة بأن ترصد في موازنتها إجبارياً الاعتمادات اللازمة لتسديد السلفة في المهلة المحددة".

واشترطت "موافقة السلطة التشريعية إذا كانت مهلة تسديدها تجاوز الاثني عشر شهراً".

• وبموجب المادة ٢٠٥ من القانون ذاته، "يتوجب على الحكومة أن تطلع المجلس النيابي على السلفات المقررة بظرف شهر" من تاريخ إعطائها بالطبع.

ثانياً: في الوقائع

١- لم تحترم الحكومة الضوابط التي حددتها أحكام قانون المحاسبة العمومية المبينة أعلاه:

- فمنحت سلفات خزينة لإدارات عامة لغير الغايات المحددة بموجب الفقرتين (١) و(٢) من المادة ٢٠٣،

- ومنحت سلفات خزينة لمؤسسات عامة وصناديق مستقلة مع علمها بعدم قدرتها على التسديد لا ضمن مهلة السنة المحددة لتسديد السلفة، ولا في أي وقت لاحق، والدليل على ذلك لحظ تسديدها باعتماد في الموازنة.

- ومنحت سلفات خزينة بمراسيم متخذة في مجلس الوزراء في الحالات الطارئة والاستثنائية بعد إلغاء هذه الصلاحية بموجب القانون رقم ٩١/٤١.

- وأهملت إطلاع المجلس النيابي على السلفات المقررة خلال شهر من تاريخ إعطائها.

٢- والأهم من ذلك، أن تسديد السلفة باعتماد يرصد في الموازنة يحول دون التأكد من أنفاق السلفة في الغاية المحددة لها، وتوفير المستندات الثبوتية للتسديد.

وفي ما يلي جدول بسلفات الخزينة التي منحتها الحكومة وتقتصر تسديدها باعتمادات في مشروع موازنة العام ٢٠٢٤:

بالليرات اللبنانية

الباب	الفصل	التنسيب	قيمة الاعتماد
الجزء الأول			
رئاسة مجلس الوزراء	رئاسة مجلس الوزراء	محروقات وزيوت للمولدات	١٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
		محروقات سائلة	٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
	مجلس الإنماء والإعمار	مساعدات اجتماعية	٤,٦٠٧,٠١٦,٠٠٠
	مؤسسة اليسار	مساعدات اجتماعية	٥٣٦,٦٠١,٠٠٠
	الهيئة العليا للإغاثة	تعويض نقل	٣,٥٦٥,٠٠٠,٠٠٠
	المؤسسة العامة للأسواق الاستهلاكية	تسديد مستحقات للموظفين	٢,٩٨٥,٠٠٠,٠٠٠
المجموع			
وزارة المالية	مديرية المالية العامة	إنجاز دراسة	٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
المجموع			
وزارة التربية والتعليم العالي	المديرية الإدارية المشتركة	تأمين دعم للأساتذة	١,٠٥٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
	المديرية الإدارية المشتركة	تأمين حوافز مالية للمشاركين في الامتحانات الرسمية	١٧٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
المجموع			
وزارة الصحة العامة	مديرية الصحة العامة	معالجة مرضى غسل الكلى	١,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠
	المستشفيات الحكومية	مساعدة اجتماعية	٩٠,٨٤٤,٢٧٢,٠٠٠
	المستشفيات الحكومية	تسديد مستحقات العاملين	٥٧٨,٠٣١,٨٧١,٠٠٠
المجموع			
مجموع سلفات الجزء الأول			
الجزء الثاني			

٣,٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠	إعادة تشغيل محطات ضخ نهر البارد	مجلس الإنماء والإعمار	رئاسة مجلس الوزراء
٤٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	تشغيل وصيانة مبنى الجامعة اللبنانية في الحدث	مجلس الإنماء والإعمار	
١٠٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	بدل إيواء	الهيئة العليا للإغاثة	
١٥٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	أشغال طارئة	الهيئة العليا للإغاثة	
٢٩٨,٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠		المجموع	
٢٩٤,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	شراء تجهيزات وخدمات ضرورية لسلامة وأمن المطار	المديرية العامة للطيران المدني	وزارة الأشغال العامة والنقل
٢٩٤,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠		المجموع	
٥٩٢,٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠		مجموع سلفات الجزء الثاني	
٣,٥١٣,١٦٨,٧٦٠,٠٠٠		مجموع السلفات المقترح تسديدها	

وكان حرياً بالحكومة من الناحية القانونية طلب فتح اعتمادات في موازنة العام ٢٠٢٣ قبل تصديقها، إلا أنها استسهلت الطريق فوَقعت في أكثر من مخالفة، لدرجة أنها منحت سلفات خزينة بلغ مجموعها أكثر من ٣١,٨٩٢ مليار ليرة وضمنت مشروع الموازنة اعتمادات لتسديد ٣,٥١٣ مليار منها مما يعني أن أكثر من ٢٨,٣٧٩ مليار ليرة سيتجاوز أجل تسديدها السنة وكان يفترض منحها بقانون كما تقضي أحكام المادة ٢٠٤ من قانون المحاسبة العمومية في ما لو كان منحها مراعيّاً لأحكام المادة ٢٠٣ من هذا القانون.

تجدر الإشارة إلى أن الإنفاق بواسطة سلفات الخزينة خلال العام ٢٠٢٣ قد بلغت نسبته ٧٩,٧٣٪ من القدرة الإنفاقية المتاحة خلال العام ٢٠٢٣ والبالغة ٤٠ ألف مليار ليرة على أساس القاعدة الاثنتي عشرية.

وللحد من هذه المخالفات المتتالية ضمّنت لجنة المال والموازنة مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤ نصاً يرمي إلى:

- حظر إعطاء سلفات خزينة خلافاً لأحكام المواد ٢٠٣ ولغاية ٢١٢ من قانون المحاسبة العمومية.
- تحميل المخالفين لهذه الأحكام تسديد السلفات بأموالهم الخاصة، وإحالتهم على القضاء المختص.

القسم الرابع

كلمة عن حساب الخزينة

١- من ضوابط المالية العامة مبدآن:

- مبدأ وحدة الصندوق،
- ومبدأ وحدة المحاسبة.

وبقصد بمبدأ وحدة الصندوق أن يكون للدولة صندوق واحد تودع فيه جميع الإيرادات وتُدفع منه جميع النفقات ويعرف بالخزينة العامة. ويقصد بمبدأ وحدة المحاسبة أن تكون للدولة محاسبة واحدة تشمل نفقاتها كافة من جهة وإيراداتها كافة من جهة ثانية وتدرج في حساب واحد لخزينة الدولة يفتح لدى مصرف لبنان.

٢- وتأكيداً لهذين المبدئين نصت المادة ٣٤٣ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي:

يحظر على الإدارات العامة والبلديات والمؤسسات العامة التابعة للدولة أو للبلديات وسائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية فتح حسابات في المصارف الخاصة أو فتح حساب خاص بها في مصرف لبنان.

إلا أن القانون رقم ٨٧/٤٩ الصادر بتاريخ ١١/٢١/١٩٨٧ عدل هذه المادة بنصه على ما يلي:

خلافاً لأي نص آخر ولاسيما أحكام قانون المحاسبة العمومية وأحكام قانون النقد والتسليف يمكن للإدارات العامة ذات الموازنات الملحقة والمؤسسات العامة والبلديات وسائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية فتح حسابات جارية مستقلة بهم في مصرف لبنان.

٣- أما الحكومات المتعاقبة فتماادت في مخالفة أحكام القانون رقم ٨٧/٤٩:

- فأجازت للوزارات، وحتى لبعض الوحدات في الوزارات، فتح حسابات خاصة بها لدى مصرف لبنان.
- وأجازت حتى فتح حسابات خاصة لدى مصرف لبنان لسلفات الموازنة الطارئة منها والدائمة باسم القيم على السلفة، فأصبح لكل سلفة حساب خاص باسم القيم عليها.
- وأجازت فتح حساب خاص لكل هبة لأن رئيس الحكومة أصدر تعميماً يقضي بتحويل المبالغ المقبوضة من الهبة إلى حساب خاص لدى مصرف لبنان ومنح سلفة موازنة طارئة للإنفاق من أصلها. وقد سار وزير المالية على خطى رئيسه فأصدر تعميماً مماثلاً يحدد أصول الإنفاق من الهبات لجهة فتح الحساب الخاص وإعطاء سلفة موازنة طارئة لإنفاق الهيئة.
- وتضمن مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤ أكثر من نص يقضي بفتح حساب خاص بإيراد معين.

٤- كان يفترض بالقيمين على إدارة مصرف لبنان أن يرفضوا فتح حسابات بطريقة مخالفة لأحكام القانون، إلا أنهم لم يفعلوا فأصبحوا شركاء في المخالفة.

٥- لقد أدى هذا الوضع إلى مخالفة مبدأي وحدة الصندوق ووحدة المحاسبة فتعددت الحسابات من جهة وتعذر توحيد نتائجها السنوية من جهة ثانية.

القسم الخامس

كلمة عن الحسابات المالية

لا يسعنا قبل إنهاء هذا التقرير سوى الإشارة إلى أن لجنة المال والموازنة قد أنجزت درس مشروع موازنة العام ٢٠٢٤ الذي يعرض عليكم، آخذة في الاعتبار أن المهلة المحددة بموجب المادة الخامسة والستين من قانون موازنة العام ٢٠١٧ التي نصت على ما يلي:

"على سبيل الاستثناء ولضرورات الانتظام المالي العام ينشر هذا القانون وعلى الحكومة إنجاز عملية إنتاج جميع الحسابات المالية المدققة منذ سنة ١٩٩٣ وحتى سنة ٢٠١٥ ضمناً خلال فترة لا تتعدى السنة اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون، وإحالة مشاريع قوانين قطع الحساب عن السنوات التي لم تقرر فيها إلى مجلس النواب، عملاً بالأصول الدستورية والقانونية المرعية".

قد انقضت، وأن المهلة المحددة بموجب البندين أولاً وثانياً من المادة الوحيدة من القانون رقم ١٤٣ تاريخ ٣١ تموز ٢٠١٩ اللذين نصا على ما يلي:

"أولاً: خلافاً لأي نص مغاير يتعلق بمنع التوظيف على أنواعه، على الحكومة اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون، تأمين الموارد البشرية لتمكين ديوان المحاسبة من إنجاز مهمته في تدقيق الحسابات المالية النهائية حتى سنة ٢٠١٧ ضمناً.

ثانياً: على سبيل الاستثناء، ولضرورات الانتظام المالي العام، ينشر قانون موازنة العام ٢٠١٩ والموازنات الملحقة، على أن تنجز الحكومة جميع الحسابات المالية النهائية والمدققة منذ سنة ١٩٩٣ حتى سنة ٢٠١٧ ضمناً، وتحيل مشاريع قوانين قطع الحساب عنها بمهلة أقصاها ستة أشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون".

قد انقضت أيضاً، دون أن تلتزم الحكومة بموجب إرسال مشاريع قوانين قطع الحساب عن السنوات التي لم تقرر فيها، ودون أن تسقط لجنة المال والموازنة من حسابها أن إقرار الحسابات المالية يعتبر شرطاً دستورياً وقانونياً ونظامياً لإقرار الموازنة كما تقضي أحكام المادة ٨٧ من الدستور والمادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

وقد أعلنت اللجنة في أكثر من مناسبة عن استعدادها لدرس مشاريع قوانين قطع الحساب فور ورودها من الحكومة ومدققة من ديوان المحاسبة مع بيانات المطابقة، لكي يكتمل عقد الرقابة البرلمانية على الأعمال المالية بإجازتي الجباية والإنفاق من جهة، وبالتدقيق في مدى التزام الحكومة بهاتين الإجازتين، فتبرأ ذمتها أو يتم إشغالها من جهة ثانية. واللجنة تكرر اليوم استعدادها لدرس هذه الحسابات عند ورودها مدققة ومشهود بصحتها ومطابقتها.

ولا بد من الإشارة إلى أن مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤ قد ورد دون أن يرد مشروع قانون الحسابات المالية كما تقضي أحكام المادة ٨٧ من الدستور، الأمر الذي يشكل مخالفة دستورية تسأل الحكومة عنها، علماً أن الدولة اللبنانية دون حسابات مالية مدققة ومشهود بصحتها من قبل ديوان المحاسبة منذ العام ١٩٧٩، وأن ما قدم من حسابات مالية منذ العام ١٩٩٣ ولغاية العام ٢٠٠٣ جرت المصادقة عليه مع التحفظ من قبل المجلس النيابي.

والمثل يقول:

دولة بلا حسابات هي دولة بلا ذمة، ودولة بلا ذمة هي دولة بلا شرف.

فإلى متى ستستمر الحكومات المتعاقبة بالعمل على وسم دولتنا بهذه الصفة؟؟

القسم السادس

الإصلاحات البنوية

أفضى درس مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤ من قبل لجنة المال والموازنة إلى إصلاحات بنوية لا بد من التأكيد عليها، وإن كانت قد وردت في سياق هذا التقرير.

١- بنتيجة التعديلات التي أجرتها اللجنة على مشروع الموازنة أصبح عجز هذا المشروع صفرًا مما يوجه رسالة إيجابية للداخل والخارج على السواء. وهذه هي المرة الأولى التي تكون فيها موازنة دون عجز.

٢- بنتيجة تصفير العجز، أمكن الاستغناء عن إجازة الاستدانة لتغطية العجز المقدر في الموازنة. وهذا أمر مهم في ضوء عدم قدرة الحكومة على الاستدانة منذ تخلفت عن تسديد أقساط قروض سندات اليوروبوند اعتباراً من ٢٠ آذار ٢٠٢٠.

٣- وضع اللجنة ضوابط للإنفاق سواء من أصل الهبات، فألغت إمكانية إتفاقها بواسطة سلفات موازنة طارئة، أو من أصل القروض بتحديد طريقة فتح اعتمادات عقد ودفع لها، أو بواسطة سلفات الخزينة حيث أضافت نصاً يحظر إعطاءها خلافاً للأحكام ذات الصلة في قانون المحاسبة العمومية، ويحمل المخالف تسديدها بأمواله الخاصة ويلاحقه أمام القضاء المختص.

٤- وضع حد لعشوائية منح القروض الإنمائية وتغطية كلفة فوائدها من المال العام ولاسيما في ضوء عجز المصارف عن التسليف وتسديد القروض الممنوحة سابقاً على أساس ١,٥٠٧,٥ ليرة للدولار الواحد.

٥- وضع حد لعشوائية استحداث الضرائب والرسوم وبدلات الخدمات والغرامات بما لا يراعي لا الأوضاع الاقتصادية غير السوية، ولا أوضاع المواطنين بتحميلهم فوق قدرتهم باضعاف.

٦- الحد من عشوائية فتح الحسابات الخاصة لدى مصرف لبنان والتوجه نحو تكريس حساب الخزينة الموحد.

٧- التذكير الدائم بالموجب الدستوري الذي يقضي بوضع الحسابات المالية النهائية المدققة والمشهود بصحتها ومطابقتها من قبل ديوان المحاسبة وتقديمها إلى المجلس النيابي ضمن المهل المحددة.

٨- أخذ أوضاع الإدارة العامة في الاعتبار والعمل على تحسين أوضاع العاملين فيها قدر الإمكان إلى أن تتوفر الإمكانيات لوضع سلسلة رتب ورواتب جديدة تعيد إلى الرواتب والأجور قدرتها الشرائية الصحيحة.

٩- اعتبار أن الاقتصاد الوطني لا ينهض إلا بوجود قطاع مصرفي موثوق سواء من قبل المودع أو من قبل المستثمر. وهذا لا يتحقق في ضوء عشوائية فرض التكاليف العمومية والحيلولة دون جذب الرساميل والاستثمارات الداخلية والخارجية على السواء.

واللجنة لن توفر جهداً لمتابعة ممارسة مهمة الرقابة على تنفيذ الموازنة، إيراداً وإنفاقاً، خلال السنة المالية ٢٠٢٤ التزاماً بمبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية المالية.

وأخيراً،

كانت هذه أبرز المعالم التي ميزت عمل لجنة المال والموازنة خلال اجتماعاتها التي خصصت لدرس مشروع موازنة العام ٢٠٢٤. وقد حاولت اللجنة أن تشخص الداء الذي أصاب المالية العامة فتعذرت ممارسة رقابة برلمانية على الإنفاق العام وفقاً للأصول خلال السنوات السابقة، كما حاولت أن تسهم في ترشيد الإنفاق العام عن طريق تحديد مواطن المبالغة في لحظ الاعتمادات وتقدير الواردات، وعن طريق تحديد بعض الأصول التي يجب اعتمادها لهذه الغاية. وقد تمكنت من التوصل إلى موازنة دون عجز لأول مرة منذ العودة إلى نظام الموازنة اعتباراً من العام ٢٠١٧.

إن لجنة المال والموازنة تخص بالشكر دولة رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري على الدعم الكبير الذي وفره للجنة لكي تصل بعملها إلى النتيجة التي حققتها.

ولكي لا تبخس اللجنة أحداً حقه في التنويه على الجهد الذي قام به من أجل إنجاز درس مشروع موازنة العام ٢٠٢٤، فالتنويه والشكر لجميع أعضاء اللجنة، وللكثيرين من الزملاء الكرام من غير أعضاء اللجنة لاسيما منهم من واطب على حضور الاجتماعات، وواكب عمل اللجنة بالدرس والمناقشة والاقتراح البناء. و أكرر التنويه المميز للجندي المجهول الذي أصبح معروفاً لديكم السيدة منى كمال على مدى ست موازونات.

واللجنة إذ تتقدم بهذا التقرير تأمل أن يقترن ما أجرته من تعديلات بموافقة الهيئة العامة لمجلس النواب الكريم.

بيروت في ١٩ / ١ / ٢٠٢٤

رئيس لجنة المال والموازنة

النائب

إبراهيم كنعان

المستندات المرفقة:

- ١ - مشروع قانون موازنة العام ٢٠٢٤ كما عدلته لجنة المال والموازنة.
- ٢ - جدول سلفات الخزينة.