



غرفة تجارة عمّان
Amman Chamber of Commerce

تقرير تفصيلي حول
مشروع قانون الموازنة العامة للدولة
للعام ٢٠١٥

إدارة الدراسات والتدريب
وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية

إعداد

مأمون صيدم

كانون الاول ٢٠١٤

تقرير حول الموازنة العامة للدولة
للعام ٢٠١٥

مقدمة

قدرت الإيرادات العامة ضمن الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠١٥ بنحو (٧٤٠٨) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٤٧٥) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (٦,٨%) مقارنة مع (٦٩٣٣) مليون دينار لعام ٢٠١٤.

وقدرت من ضمنها الإيرادات المحلية بمبلغ (٦٢٨٠) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٥١٦) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (٩%) مقابل (٥٧٦٤) مليون دينار لعام ٢٠١٤.

اضافة الى المنح الخارجية التي قدرت بمبلغ (١١٢٨) مليون دينار، بانخفاض بلغ (٤١) مليون دينار ، وبنسبة انخفاض بلغت (٣,٥%) مقارنة مع (١١٦٩) مليون دينار في عام ٢٠١٤.

في حين قدرت النفقات العامة بنحو (٨٠٩٦,٣) مليون دينار ، بزيادة قيمتها (٢٥٢,٢) مليون دينار، وبنسبة نمو بلغت (٣,٢%) ، مقارنة مع (٧٨٤٤,١) مليون دينار في عام ٢٠١٤.

اما العجز المالي فمن المتوقع ان يبلغ ما مقداره (٦٨٨,٣) مليون دينار، بانخفاض قيمته (٢٢٢,٨) مليون دينار ، وبنسبة بلغت (٢٤,٤%) مقابل (٩١١,١) مليون دينار لعام ٢٠١٤.

جدول رقم (١)

إيرادات ونفقات الموازنة العامة للعامين ٢٠١٤-٢٠١٥

مليون دينار

الصف	إعادة تقدير ٢٠١٤	مقدر ٢٠١٥	الفرق	نسبة التغير %
الإيرادات العامة ، ومنها:	٦٩٣٣	٧٤٠٨	٤٧٥	٦,٨
الإيرادات المحلية	٥٧٦٤	٦٢٨٠	٥١٦	٩
المنح الخارجية	١١٦٩	١١٢٨	٤١-	٣,٥-
النفقات العامة ، ومنها:	٧٨٤٤,١	٨٠٩٦,٣	٢٥٢,٢	٣,٢
النفقات الجارية	٦٧٢٨	٦٩٢١,٥	١٩٣,٥	٢,٨
النفقات الرأسمالية	١١١٦	١١٧٤,٨	٥٨,٨	٥,٢
العجز	٩١١,١	٦٨٨,٣	٢٢٢,٨	٢٤,٤-

أولا : تقديرات مشروع قانون الموازنة العامة للدولة
استنادا الى عدد من المؤشرات الاقتصادية الرئيسية:

١- استمرار الاداء المتواضع للاقتصاد الوطني في ضوء تداعيات الاحداث السياسية والامنية التي تشهدها المنطقة وانعكاساتها السلبية على الاقتصاد الوطني ، حيث يتوقع ان ينمو الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة بنسبة (٤%) لعام ٢٠١٥ و(٤,٥%) لكل من عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧.

٢- بلوغ معدل التضخم مقاسا بالتغير النسبي في الرقم القياسي لأسعار المستهلك نحو (٢,٤%) في كل من عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦ ونحو (٢,٢%) في عام ٢٠١٧.

٣- نمو الصادرات السلعية بنسبة (٣,٨%) لعام ٢٠١٥ و (٣,٣%) لعام ٢٠١٦ و (٤,١%) لعام ٢٠١٧.

٤- تراجع المستوردات السلعية بنسبة (١,٦% و ١,٧%) لعامي ٢٠١٥ و٢٠١٦ تباعا ونموها بنسبة (٢,٨%) لعام ٢٠١٧.

٥- بلوغ عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٥ نحو (٨,١%) لتتخفض هذه النسبة الى (٤,٧%) في العام ٢٠١٦ ثم الى (٣,٨%) في العام ٢٠١٧.

٦- استمرار البنك المركزي في المحافظة على مستوى مريح من الاحتياطيات الاجنبية خلال السنوات الثلاث المقبلة بحيث تكفي لتغطية مستوردات المملكة من السلع والخدمات لمدة لا تقل عن ستة شهور.

٧- مواصلة العمل بالية تسعير المحروقات بحيث يتم تخفيض اسعار المشتقات النفطية للمستهلك في حال انخفاض الاسعار العالمية وزيادتها في حال ارتفاع الاسعار العالمية ، هذا وقد تم افتراض سعر برميل النفط بحدود ١٠٠ دولار.

ثانياً: فرضيات تقديرات النفقات والإيرادات في مشروع قانون الموازنة العامة

- ١- عدم اصدار ملاحق موازنه الا في الحالات ذات الضرورة القصوى، علما ان الحكومة التزمت بعدم اصدار ملحق موازنه خلال عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤ وذلك للمرة الاولى منذ عام ٢٠٠٠.
- ٢- ضبط معدلات النمو في جميع بنود النفقات العامة خاصة الجارية منها.
- ٣- تعزيز شبكة الامان الاجتماعي وضبط آلية إيصال الدعم لمستحقيه من ذوي الدخل المحدود والمتوسط.
- ٤- وقف التعيينات بكل اشكالها لجميع الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية ، الا في حالات الضرورة وبعد الحصول على موافقه مجلس الوزراء والتأكد من توفر المخصصات المالية اللازمة لذلك.
- ٥- رصد المخصصات المالية اللازمة لعملية تثبيت المستخدمين خارج جداول التشكيلات ، مع الاخذ بعين الاعتبار زيادة علاوة غلاء المعيشة الشخصية للفئة الثالثة بمقدار (١٥) دينار.
- ٦- رصد المخصصات المالية لتغطية فوائد الدين الداخلي والخارجي.
- ٧- رصد المخصصات المالية اللازمة للمعالجات الطبية والادوية والمستلزمات الطبية.
- ٨- رصد المخصصات المالية اللازمة للنفقات التشغيلية ولا سيما البنود المتعلقة بالمحروقات والكهرباء والماء مع تأكيد مواصلة ضبط وترشيد بنود هذه النفقات.
- ٩- استكمال تنفيذ برنامج اعادة هيكلة الجهاز الحكومي .
- ١٠- اعتماد انظمة رقابية فعالة خاصة في الوحدات الحكومية.
- ١١- الاستمرار في رصد المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ مشاريع الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.
- ١٢- الاستمرار في سياسة وقف شراء السيارات والاثاث وسحب المركبات الحكومية المستخدمة من الموظفين.
- ١٣- تنفيذ مشاريع إدارة الموارد العامة للدولة باستخدام التقنيات الحديثة.

١٤- مواصلة رصد المخصصات المالية اللازمة لصندوق تنمية المحافظات وبرنامج البنية التحتية للمحافظات.

١٥- رصد المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع التنموية الحيوية في قطاعات الطاقة والطرق والنقل والمياه والتعليم والصحة وتنمية المحافظات.

١٦- عدم رصد اي مخصصات للمشاريع الجديدة باستثناء المشاريع الاستراتيجية والمشاريع الممولة من المنح الخارجية والقروض.

١٧- مواصلة تأمين المخصصات المالية الضرورية للقوات المسلحة والاجهزة الامنية.

١٨- اقرار مشروع القانون الجديد لضريبة الدخل بما يساعد على تحقيق الاصلاح الضريبي وتحسين كفاءه التحصيل والحد من التهرب الضريبي.

ثالثاً: ملامح قانون الموازنة العامة للعام ٢٠١٥:

(أ) الإيرادات العامة:

قدرت الإيرادات العامة لعام ٢٠١٥ بنحو (٧٤٠٨) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٤٧٥) ملين دينار، مقابل (٦٩٣٣) مليون دينار لعام ٢٠١٤، وبنسبة نمو بلغت (٦,٨%) ، وقد توزعت هذه الإيرادات وفقاً لما يلي:

• الإيرادات المحلية:

قدرت الإيرادات المحلية في عام ٢٠١٥ بحوالي (٦٢٨٠) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٥١٦) مليون دينار مسجلة بذلك نمواً نسبته (٩%) مقابل (٥٧٦٤) مليون دينار لعام ٢٠١٤، وقد جاءت هذه الزيادة محصلة لما يلي:

- الإيرادات الضريبية: تركزت الزيادة في الإيرادات المحلية ضمن بند الإيرادات الضريبية، التي تشكل ما نسبته (٦٩,٥%) من اجمالي الإيرادات المحلية وبما قيمته (٤٣٧٠) مليون دينار للعام ٢٠١٥، وبزيادة بلغت (٣٧٥) مليون دينار، مقابل (٣٩٩٥) مليون دينار عام ٢٠١٤، وقد جاءت هذه الزيادة المتوقعة نتيجة ازدياد كل من الضرائب

على الدخل والارباح ، والمتوقع ان تصل الى (٨٨٠) مليون دينار خلال عام ٢٠١٥ ، مقابل (٧٥٠) مليون دينار عام ٢٠١٤ ، بارتفاع بلغ (١٣٠) مليون دينار ، اما الضرائب على السلع والخدمات فمن المتوقع ان تصل الى (٣٠٠٠) مليون دينار عام ٢٠١٥ ، بارتفاع يبلغ (٢١٠) مليون دينار ، مقابل (٢٧٩٠) مليون دينار عام ٢٠١٤ .

- **الايرادات غير الضريبية:** فقد شكلت ما نسبته (٣٠,٥%) من اجمالي الايرادات المحلية المقدره وبما قيمته (١٩١٠) مليون دينار عام ٢٠١٥ ، مقابل (١٧٦٩) مليون دينار عام ٢٠١٤ ، وقد جاءت هذه الزيادة نتيجة لتوقع ازدياد بند ايرادات بيع السلع والخدمات ليصل الى (١٠١٤,٣) مليون دينار عام ٢٠١٥ ، مقابل (٨٧٥,٧) مليون دينار عام ٢٠١٤ ، والايرادات المختلفة لتصل الى (٥٢٩) مليون دينار عام ٢٠١٥ ، مقابل (٢٤٨,٥) مليون دينار عام ٢٠١٤ .

جدول رقم (٢) الايرادات الضريبية وغير الضريبية

مليون دينار	مقدر	اعادة تقدير	الصف
	٢٠١٥	٢٠١٤	
	٦٢٨٠	٥٧٦٤	الايرادات المحلية، منها:
	٤٣٧٠	٣٩٩٥	أ- الإيرادات الضريبية:
	٨٨٠	٧٥٠	١- الضرائب على الدخل والارباح
	١٤٠	١٣٠	٢- الضرائب على الملكية
	٣٠٠٠	٢٧٩٠	٣- الضرائب على السلع والخدمات
	٣٥٠	٣٢٥	٤- الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية
	١٩١٠	١٧٦٩	ب- الايرادات غير الضريبية
	١٩	١٩,٦	١- عائدات التقاعد
	٢٩٣,٦	٥٧٢,٧	٢- ايرادات دخل الملكية
	١٠١٤,٣	٨٧٥,٧	٣- ايرادات بيع السلع والخدمات
	٥٤	٥٢,٣	٤- الغرامات والجزاءات والمصادرات
	٥٢٩	٢٤٨,٥	٥- الايرادات المختلفة

• المنح الخارجية:

قدرت المنح الخارجية في عام ٢٠١٥ بمبلغ (١١٢٨) مليون دينار، بانخفاض بلغ (٤١) مليون دينار، بنسبة انخفاض بلغت (٣,٥%)، مقارنة مع (١١٦٩) مليون دينار في عام ٢٠١٤، وقد توزعت هذه المنح وفقاً للجهات التالية:

- الاتحاد الاوروبي : قدرت المنح الاوروبية لعام ٢٠١٥ ما مجموعه (٤٦) مليون دينار ، مقابل (٥٩) مليون دينار لعام ٢٠١٤ .
- الولايات المتحدة: قدرت منح الولايات المتحدة الامريكية لعام ٢٠١٥ (٢٧٢) مليون دينار ، مقابل (٢٥٩) مليون دينار لعام ٢٠١٤ .
- الصندوق الخليجي للتنمية: قدرت منح الصندوق الخليجي لعام ٢٠١٥ (٨٠٦) مليون دينار ، مقابل (٥٠١) لعام ٢٠١٤ .

جدول رقم (٣) المنح

التصنيف	اعادة تقدير ٢٠١٤	مقدر ٢٠١٥
المنح :	١١٦٩	١١٢٨
الاتحاد الاوروبي	٥٩	٤٦
الولايات المتحدة الامريكية	٢٥٩	٢٧٢
الصندوق الخليجي للتنمية	٥٠١	٨٠٦
منح اخرى	٣٥٠	٤

(ب) النفقات العامة:

قدرت النفقات العامة في عام ٢٠١٥ بنحو (٨٠٩٦,٣) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٢٥٢,٢) مليون دينار، بنسبة نمو بلغت (٣,٢%) مقابل (٧٨٤٤,١) مليون دينار في عام ٢٠١٤، وقد توزعت هذه النفقات على النحو التالي:

• النفقات الجارية:

قدرت النفقات الجارية في عام ٢٠١٥ بنحو (٦٩٢١,٥) مليون دينار، بارتفاع قيمته (١٩٣,٥) مليون دينار ، وبنسبة بلغت (٢,٨%) ، مقابل (٦٧٢٨) مليون دينار في العام ٢٠١٤ .

• النفقات الرأسمالية:

قدرت النفقات الرأسمالية في عام ٢٠١٥ بحوالي (١١٧٤,٨) مليون دينار ،
بارتفاع مقداره (٥٨,٨) مليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٥,٢%) ، مقابل
(١١١٦) مليون دينار في العام ٢٠١٤ .

جدول رقم (٤)
النفقات الجارية والرأسمالية

مليون دينار

الصف	اعادة تقدير ٢٠١٤	مقدر ٢٠١٥
النفقات الجارية، منها:	٦٧٢٨	٦٩٢١,٥
الجهاز المدني	١٦٩١,٤	١٨٠٥,٥
الجهاز العسكري	١٩٠٨,٥	١٩٨٧,٥
النفقات الاخرى	٣١٢٨,١	٣١٢٨,٥
النفقات الرأسمالية	١١١٦	١١٧٤,٨
إجمالي النفقات العامة	٧٨٤٤,١	٨٠٩٦,٣

• العجز المالي:

وترتيباً على هذه التطورات في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة ،
يتوقع ان يبلغ العجز المالي بعد المنح لعام ٢٠١٥ ما مقداره (٦٨٨,٣)
مليون دينار ، بانخفاض بلغ (٢٢٢,٨) مليون دينار، مقابل (٩١١,١)
مليون دينار عام ٢٠١٤ .

اما العجز المالي قبل المنح فيتوقع ان يصل الى (١٨١٦,٣) مليون دينار
عام ٢٠١٥ ، مقابل (٢٠٨٠,١) مليون دينار عام ٢٠١٤ .

جدول رقم (٥)
العجز

مليون دينار

التصنيف	اعادة تقدير ٢٠١٤	مقدر ٢٠١٥
العجز بعد المنح	٩١١,١	٦٨٨,٣
العجز قبل المنح	٢٠٨٠,١	١٨١٦,٣

رابعاً : الخلاصة والمقترحات:

- بالرغم من ان التحديات الاقتصادية الخارجية وازدياد التوترات وعدم الاستقرار الاقليمي ما زالت قائمة ومؤثرة بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني ، الا ان بعض مؤشرات الاقتصاد الوطني استطاعت تحقيق بعض التطورات والتقدم خلال النصف الاول من العام ٢٠١٤ (كارتفاع ارقام الاحتياطات الأجنبية ، والدخل السياحي ، وحوالات العاملين في الخارج ، وهبوط نسبة البطالة خلال الربع الثالث من العام الحالي ، وانخفاض معدل التضخم) ، وهذا يشير الى ان الاقتصاد الوطني بدأ يتعافى ويسير بالاتجاه الصحيح.
- تتضمن موازنه الدولة للعام ٢٠١٥ بعض الفرضيات الايجابية المعقولة (كالتزام الدولة بعدم اصدار ملاحق للموازنة كما حدث في العامين ٢٠١٣ و٢٠١٤ ، اضافة الى ضبط الانفاق سواء (الرأسمالي او الجاري) واذما ما تم تطبيق ذلك ، فان من شان ذلك ان ينعكس ايجابا على خزينة الدولة ، كما وان التقديرات الحكومية للمؤشرات الاقتصادية الرئيسية كالنمو والتضخم معقولة .
- فيما يتعلق ببند النفقات العامة الذي يعتبر من اهم بنود الموازنة العامة للدولة التي يمكن ترشيدها والتحكم في انفاقها ، فقد تمثلت موازنه عام ٢٠١٥ في ضبط النفقات الجارية والرأسمالية ، حيث قدرت النفقات الجارية بـ (٦٩٢١,٥) مليون دينار عام ٢٠١٥ مقابل (٦٧٢٨) مليون دينار عام ٢٠١٤ بارتفاع بلغ (١٩٣,٥) و قدرت النفقات الرأسمالية خلال العام ٢٠١٥ بـ (١١٧٤,٨) مليون دينار ، مقابل (١١١٦) مليون دينار عام ٢٠١٤ ، بارتفاع بلغ (٥٨,٨) مليون دينار ، وفي المقابل فان هذا يتطلب التركيز على جذب الاستثمارات الاجنبية وزيادة الصادرات والانتاج لرفع معدلات النمو الاقتصادي.
- بغض النظر عن انخفاض اسعار النفط وما لذلك من اثار ايجابية على خزينة الدولة ، حيث في حال بقاء اسعار النفط دون الـ ١٠٠ دولار من شأنه ان يؤدي الى وقف دعم المحروقات المقدر لعام ٢٠١٥ بـ (١٨٠) مليون دينار ، اضافة الى توقع انخفاض التضخم، وتوقعات المؤسسات الدولية بان يبقى سعر النفط اقل من (١٠٠) دولار ، بالرغم من ذلك فلا بد تخصيص النفقات العامة للدولة بناءً على الايرادات المحلية المتوقعة ، والتي يمكن ترشيد وضبط هذه النفقات والتحكم في انفاقها، الامر الذي سيؤدي الى ضبط عجز الموازنة وتجنب اي اعباء مالية اضافية ، خاصة وان الظروف والمستجدات الاقتصادية والسياسية التي تحيط بالوطن العربي ما زالت قائمة .