



مركز البيدر للدراسات والتخطيط

Al-Baidar Center For Studies And Planning

وزارة النفط تعترض على قانون الموازنة العراقية وتوضح أهم المخاطر التي يتعرض لها قطاع النفط

جاسم الجابري - ليزي بورتير - بن فان هيوفلين

ترجمة وتحرير مركز البيدر للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكومية، وغير ربحية، تأسس سنة ٢٠١٥م، ومُسجل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الامانة العامة لمجلس الوزراء.

ويسعى المركز للمساهمة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجهها الدولة، وتطوير آليات إدارة القطاع العام، ورسم السياسات العامة ووضع الخطط الاستراتيجية، وذلك عن طريق الدراسات الرصينة المستندة على البيانات والمعلومات الموثقة، وعن طريق اللقاءات الدورية مع الجهات المعنية في الدولة والمنظمات الدولية ذات العلاقة. ويسعى المركز لدعم الاصلاحات الاقتصادية والتنمية المستدامة وتقديم المساعدة الفنية للقطاعين العام والخاص، كما يسعى المركز لدعم وتطوير القطاع الخاص، والنهوض به لتوفير فرص عمل للمواطنين عن طريق التدريب والتأهيل لعدد من الشباب، بما يقلل من اعتمادهم على المؤسسة الحكومية، ويساهم في دعم اقتصاد البلد والارتقاء به.

ويسعى ايضاً للمساهمة في بناء الانسان، باعتباره ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لاعداد وتطوير الشباب الواعد، وعقد دورات لصناعة قيادات قادرة على طرح وتبني وتطبيق رؤى وخطط مستقبلية، تنهض بالفرد والمجتمع وتحافظ على هوية المجتمع العراقي المتميزة ومنظومته القيمية، القائمة على الالتزام بمكارم الاخلاق، والتحلي بالصفات الحميدة، ونبذ الفساد بانواعه كافة، ادارية ومالية وفكرية واخلاقية وغيرها.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

www.baidarcenter.org

info@baidarcenter.org

وزارة النفط تعترض على قانون الموازنة العراقية وتوضح أهم المخاطر التي يتعرض لها قطاع النفط

جاسم الجابري - ليزي بورتر - بن فان هيوفلين *

قدم وزير النفط إحسان عبد الجبار اعتراضاً رسمياً على عدة بنود رئيسة في قانون الموازنة الوطنية العراقية لعام ٢٠٢١، مشيراً إلى العقبات التي قد تؤدي إلى تأخير دفع المستحقات المالية لشركات النفط.

تعدُّ هذه الشكوى أحدث مؤشر على وجود عيوب خطيرة في التشريع الذي تم تمريره في شهر نيسان الماضي. وبعد نشر القانون المصدق عليه في الجريدة الرسمية في ١٢ نيسان، وجدت وزارة المالية كذلك مشكلات رئيسة في أجزاء مختلفة من القانون.

حصلت شبكة تقرير نفط العراق (IOR) على الكتاب الرسمي المؤرخ في ١٨ نيسان الذي وضح فيه الوزير مخاوفه حول ٦ أجزاء مختلفة من الميزانية بنحو مفصل التي سيكون لها تأثير سلبي على عمل وزارة النفط وستعيق عملها. ويطلب من الأمانة العامة لمجلس الوزراء "الطعن في هذه المواد أمام المحكمة الاتحادية العليا".

وفي بيان صدر في ٢٠ نيسان، قالت وزارة المالية إنها تتواصل مع مكتب الرئيس العراقي برهم صالح لتصحيح ما يبدو أنه خطأ حسابي فيما يخص الأرقام الأساسية مثل توقعات الإيرادات الإجمالية وأذون الإنفاق.

تثير الاعتراضات شكوكاً جديدة بشأن آلية وضع الموازنة الحكومية. فقد منعت بيئة السياسة المختلة وسوء الإدارة العراق من تمرير أي ميزانية وطنية في عام ٢٠٢٠، وأن الموازنات المتهورة مالياً في السنوات السابقة خلقت نقاط ضعف اقتصادية أدت إلى أزمات مالية كلما انخفضت أسعار النفط العالمية.

تتجاوز المشكلات في موازنة ٢٠٢١ قضايا السياسة الاقتصادية، ويبدو أنها تعكس نقصاً أساسياً في التنسيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فضلاً عن فشل مختلف المؤسسات في نشر التشريعات في الجريدة الرسمية للحكومة بعد التأكد من صحتها حسابياً.

قد تكون الآثار السلبية على قطاع النفط شديدة جداً في عام ٢٠٢١. وبحسب الكتاب الرسمي لوزير النفط فقد ذكر عدة مخاوف كبيرة، منها:

التمويل غير الكافي للاستثمار النفطي

يقول وزير النفط إحسان عبد الجبار إن وزارة النفط طلبت في البداية تخصيص ١٧ تريليون دينار عراقي (١١,٧ مليار دولار أمريكي) لتغطية التكاليف المتوقعة لشركات النفط العالمية، والعراق مجبر على تسديدها حسب العقود الموقعة. ولكن حينما انتهى البرلمان من تعديل قانون الموازنة والموافقة عليها، حُفِّضت الموازنة الاستثمارية لوزارة النفط -التي تغطي الحقول التي تديرها شركات النفط الدولية والشركات المملوكة للدولة- من ١٣ تريليون دينار (٩ مليارات دولار أمريكي) إلى ١٠ تريليون دينار (٦,٩ دولار أمريكي). ويشير السيد عبد الجبار إلى أن ذلك تم "دون مراجعة الوزارة".

وأشار الوزير إلى "أن هذا التخفيض سيؤثر بنحو كبير على خطط شركاتنا... وسيؤدي في النهاية إلى تأخير تنفيذ المشاريع المهمة، إذ يصعب العثور على مصادر تمويل بديلة".

وحدّث من أن الإنفاق الموافق عليه "لا يغطي الميزانيات التي وافقت عليها مجالس إدارة حقول النفط". وأن العديد من المدفوعات المستحقة لشركات النفط العالمية في عام ٢٠٢١ سيتعين تأجيلها حتى عام ٢٠٢٢.

إن معظم عقود العراق مع شركات النفط الأجنبية مبنية على هيكل مالي يوفر عائداً جذاباً للاستثمار إذا تم الدفع للشركات بنحو فوري مقابل فواتيرها ربع السنوية. كان التأخير في الدفع أحد العوامل الرئيسة التي دفعت شركات مثل (Royal Dutch Shell) و (ExxonMobil) إلى اتخاذ قرار بالانسحاب من مشاريع النفط الكبرى في العراق.

توقعات إنتاج إقليم كردستان

تتضمن المادة ١١ من الميزانية فقرة تحدد التوقعات بأن حكومة إقليم كردستان شبه المستقلة

ستنتج ما لا يقل عن ٤٦٠ ألف برميل يومياً. وهذا البند هو جزء من سياسة أوسع تسعى إلى دمج حكومة إقليم كردستان جزئياً في النظام المالي الاتحادي من خلال مطالبتهم بتحويل ٢٥٠ ألف برميل يومياً من الصادرات إلى ذراع التسويق بوزارة النفط (سومو)، مع ترك تدفق عائدات تصدير مستقل يمكن أن تستخدمها حكومة إقليم كردستان لدفع نفقات قطاع النفط المستقل.

أشار الكتاب الرسمي إلى أن توقعات الإنتاج في الميزانية لا تأخذ في الحسبان التزام العراق لمنظمة أوبك بالمشاركة في تخفيضات الإنتاج. وبالنظر إلى أن حكومة إقليم كردستان تنتج حالياً حوالي ٤٧٠,٠٠٠ برميل في اليوم، إلا أن اللغة المكتوبة في الموازنة تستثني حكومة إقليم كردستان من تقاسم هذا العبء.

وكتب عبد الجبار أن ”التنفيذ الكامل والفعال لاتفاقية إنتاج (أوبك)، التي يلتزم العراق بدعمها، يجب أن تغطي جميع الحقول المنتجة للعراق سواء كانت تدار بالجهود الوطنية، أو شركات النفط العالمية، أو إقليم كردستان“. ويقترح أنه إذا كانت حكومة إقليم كردستان ستشارك عبء اتفاقية (أوبك)، فإن سقف إنتاجها يجب أن يكون ٣٣٤ ألف برميل في اليوم.

إنهاء الإعفاءات الضريبية

تحتوي المادة ٣٤ من قانون الموازنة على بند يلغي جميع الإعفاءات الجمركية والضريبية التي منحها مجلس الوزراء من خلال سلطته التنفيذية بدلاً من تدوينها في قانون.

وكتب إحسان عبد الجبار أنه إذا تم تنفيذ السياسة الجديدة، فلن تدرّ عائدات جديدة من قطاع النفط لأن ”العقود المبرمة بين وزارتنا والشركات الأجنبية تتضمن مادة حول التنازل عن الضرائب والرسوم لشركات المقاولات على السلع المستوردة والضرورية. يقول وزير النفط في كتابه الرسمي: ”إذا اضطرت الشركات إلى الدفع، فإن هذه الضرائب ستعد تكاليف نفطية على وزارة النفط“؛ مما يخلق مشكلة في الحسابات دون أي فائدة للخزينة.

أسعار الخام المحلية

تلزم المادة ٥٦ من قانون الموازنة وزارة النفط بزيادة السعر الذي تباع به الخام للمصافي الحكومية ”مع تسليم جميع الأموال المتحققة بالسعر الجديد إلى خزينة الدولة“. ومن غير الواضح ما إذا كانت هذه السياسة قد صيغت بناءً على افتراض أن المصافي التي تدفع أكثر مقابل النفط

الخام، سترفع أيضاً من أسعار الوقود المكرر.

لا يبدو أن وزير النفط يعتقد أن ذلك سيحدث، إذ كتب أن ارتفاع أسعار النفط الخام سيؤدي ببساطة إلى زيادة نفقات تشغيل المصافي؛ ”مما سيسبب انخفاضاً في الاحتياطات (المالية) التي ستشارك في تطوير مشاريع استراتيجية أخرى؛ نظراً لأن هذه المصافي لا تمول من ميزانية الاستثمار“.

وبعيداً عن نقاط القلق التي أشارت إليها وزارة النفط، لاحظت وزارة المالية وجود ”أخطاء في الجداول والنصوص“ في الموازنة.

يبدو أن بعض المشكلات تنبع من الخلط بين جداول الموازنة الأصلية التي صاغها مجلس الوزراء والأرقام المنقحة التي وافق عليها البرلمان. وتتضمن الموازنة المنشورة بعض الأرقام من مسودة مجلس الوزراء، على الرغم من أنها لم تعد تتوافق مع توقعات الإيرادات المختلفة ومستويات الإنفاق المخفضة التي أقرها البرلمان.

ومن غير الواضح سبب احتواء النسخة المنشورة من الموازنة على مثل هذه التناقضات.

وفي أحسن الأحوال، من الممكن أن تكون العملية التشريعية الخاصة بالموازنة مربكة، إذ يُصوّت على القانون مادة تلو الأخرى، وغالباً ما تُعدّل الأحكام عبر مفاوضات اللحظة الأخيرة في أثناء التصويت المباشر. بدأ تصويت ميزانية عام ٢٠٢١ فوضوياً بنحو خاص: فور إقراره، قدم العديد من النواب الذين قابلتهم شركة (IOR) روايات متناقضة عن الأرقام الرئيسية الواردة في القانون الذي صوتوا عليه جميعاً.

وأكد بيان وزارة المالية أن الرئيس العراقي لديه سلطة حل التناقضات التي أثارها.