



**غرفة تجارة عمان**  
**Amman Chamber of Commerce**

تقرير تفصيلي حول  
مشروع قانون الموازنة العامة للدولة  
للعام ٢٠١٤

إدارة الدراسات والتدريب  
وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية

إعداد  
مأمون صيدم  
تشرين الثاني ٢٠١٣

**تقرير حول الموازنة العامة للدولة  
للعام ٢٠١٤**

**مقدمة**

قدرت الإيرادات العامة ضمن الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠١٤ بنحو (٦٩٨٢) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٧٧٥) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١٢,٤%) مقارنة مع (٦٢٠٧) مليون دينار لعام ٢٠١٣.

وقدرت من ضمنها الإيرادات المحلية بمبلغ (٥٨٣١) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٦٠٥) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١١,٥%) مقابل (٥٢٢٦) مليون دينار لعام ٢٠١٣.

اضافة الى المنح الخارجية التي قدرت بمبلغ (١١٥١) مليون دينار، بارتفاع (١٧٠) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١٧,٣%) مقارنة مع (٩٨١) مليون دينار في عام ٢٠١٣.

في حين قدرت النفقات العامة بنحو (٨٠٩٦) مليون دينار ، بزيادة قيمتها (٩٢١) مليون دينار، وبنسبة نمو بلغت (١٢,٨%) ، مقارنة مع (٧١٧٥) مليون دينار في عام ٢٠١٣.

اما العجز المالي فمن المتوقع ان يبلغ ما مقداره (١١١٤) مليون دينار، بارتفاع قيمته (١٤٦) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١٥%) مقابل (٩٦٨) مليون دينار لعام ٢٠١٣.

**جدول رقم (١)**

**إيرادات ونفقات الموازنة العامة للعامين ٢٠١٣-٢٠١٤**

مليون دينار

الصف	إعادة تقدير ٢٠١٣	مقدر ٢٠١٤	الفرق	نسبة التغير %
الإيرادات العامة ، ومنها:	٦٢٠٧	٦٩٨٢	٧٧٥	١٢,٤
الإيرادات المحلية	٥٢٢٦	٥٨٣١	٦٠٥	١١,٥
المنح الخارجية	٩٨١	١١٥١	١٧٠	١٧,٣
النفقات العامة ، ومنها:	٧١٧٥	٨٠٩٦	٩٢١	١٢,٨
النفقات الجارية	٦١٥٤	٦٨٢٧	٦٧٣	١١
النفقات الرأسمالية	١٠٢١	١٢٦٨	٢٤٧	٢٤,٢
العجز	٩٦٨	١١١٤	١٤٦	١٥

## أولاً : توجهات مشروع قانون الموازنة العامة للدولة:

١- مواصلة العمل بسياسات واجراءات الانضباط المالي وتحسين كفاءه الانفاق العام وبما ينعكس ايجابيا على تحسين موقع الاردن على الخارطة الاستثمارية العالمية وتعزيز مستوى جدارته الائتمانية في الاسواق المالية الدولية.

٢- ايلاء المزيد من الاهتمام بتعميم مكاسب التنمية على سائر مناطق المملكة بشكل يدعم العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص من خلال تفعيل النشاط التمويلي لصندوق تنمية المحافظات.

٣- الاعتماد بشكل اكبر على الموارد الذاتية وتعزيز مبدأ الاعتماد على الذات في تغطية الانفاق العام من خلال تحسين كفاءه التحصيل الضريبي والحد من التهرب الضريبي.

٤- مواصلة العمل على تقليص الانفاق غير المنتج من خلال التسريع في اقرار مشروع قانون اعادة هيكلة الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية والذي يهدف الى رفع مستوى الاداء الحكومي.

### جدول رقم (٢)

#### خلاصة الموازنة العامة للعامين ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون دينار

الصنف	اعادة تقدير ٢٠١٣	مقدر ٢٠١٤
الإيرادات المحلية، منها:	٥٢٢٦	٥٨٣١
الإيرادات الضريبية	٣٧١٤	٤٠٧٧
الإيرادات غير الضريبية	١٥١١	١٧٥٤
المنح الخارجية	٩٨١	١١٥١
إجمالي الإيرادات العامة	٦٢٠٧	٦٩٨٢
النفقات الجارية، منها:	٦١٥٤	٦٨٢٧
الجهاز المدني	١٥٨٤	١٧٤٢
الجهاز العسكري	١٧٦٧	١٩٠٨
النفقات الأخرى	٢٨٠٢	٣١٧٧
النفقات الرأسمالية	١٠٢١	١٢٦٨
إجمالي النفقات العامة	٧١٧٥	٨٠٩٦
العجز بعد المنح	٩٦٨	١١١٤
العجز قبل المنح	١٩٤٩	٢٢٦٥

## ثانياً: فرضيات تقديرات النفقات والإيرادات في مشروع قانون الموازنة العامة

- ١- عدم اصدار ملاحق موازنه الا في الحالات ذات الضرورة القصوى.
- ٢- الاستمرار في دعم مادة الخبز للمواطنين دون اي تخفيض وتعزيز شبكة الامان الاجتماعي.
- ٣- الاستمرار في دعم القوات المسلحة والاجهزة الامنية لتمكينها من قيام بمهامها لحماية الوطن والمواطن.
- ٤- ترسيخ مبدأ التخطيط الوظيفي بما يضمن كفاءه الجهاز الحكومي من حيث عدد الموظفين وزيادة انتاجيتهم.
- ٥- رصد المخصصات اللازمة لعملية تثبيت المستخدمين خارج جداول التشكيلات.
- ٦- الزيادة السنوية الطبيعية لرواتب الموظفين.
- ٧- زيادة المخصصات المرصودة لتغطية الارتفاع الكبير في فوائد الدين الداخلي والخارجي.
- ٨- الاستمرار في ضبط وترشيد النفقات التشغيلية ولا سيما البنود المتعلقة بالمحروقات والكهرباء والماء والهاتف ومصاريف السفر.
- ٩- زيادة مخصصات الادوية والمستلزمات الطبية.
- ١٠- زيادة مخصصات بند المعالجات الطبية.
- ١١- الاستمرار بسياسة وقف شراء السيارات والاثاث وسحب السيارات غير الضرورية.
- ١٢- مواصلة رصد المخصصات اللازمة لتنفيذ مشاريع الاستراتيجية الوطنية للتشغيل.
- ١٣- رصد المخصصات المالية اللازمة لبرنامج البنية التحتية للمحافظات.
- ١٤- زيادة الرسوم عبي بعض الخدمات مثل رسوم تصاريح العمل ورسوم الخدمات القنصلية ورسوم التأشيرات ورسوم الاقامة.
- ١٥- زيادة عوائد التعدين والغاء الاعفاءات الواسعة في هذا المضمار.

## ثالثاً: ملامح قانون الموازنة العامة للعام ٢٠١٤:

### (أ) الإيرادات العامة:

قدرت الإيرادات العامة لعام ٢٠١٤ بنحو (٦٩٨٢) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٧٧٥) ملين دينار، مقابل (٦٢٠٧) مليون دينار لعام ٢٠١٣، ونسبة نمو بلغت (١٢,٤%) ، وقد توزعت هذه الإيرادات وفقاً لما يلي :

#### • الإيرادات المحلية:

قدرت الإيرادات المحلية في عام ٢٠١٤ بحوالي (٥٨٣١) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٦٠٥) مليون دينار مسجلة بذلك نمواً نسبته (١١,٥%) مقابل (٥٢٢٦) مليون دينار لعام ٢٠١٣، وقد جاءت هذه الزيادة محصلة لما يلي:

- **الإيرادات الضريبية** : تركزت الزيادة في الإيرادات المحلية ضمن بند الإيرادات الضريبية ، التي تشكل ما نسبته (٧٠%) من إجمالي الإيرادات المحلية وبما قيمته (٤٠٧٧) مليون دينار للعام ٢٠١٤، وبزيادة بلغت (٣٦٣) مليون دينار ، مقابل (٣٧١٤) مليون دينار عام ٢٠١٣، وقد جاءت هذه الزيادة المتوقعة نتيجة ازدياد كل من الضرائب على الدخل والأرباح ، والمتوقع ان تصل الى (٧٦٥) مليون دينار خلال عام ٢٠١٤، مقابل (٦٩١) مليون دينار عام ٢٠١٣، بارتفاع بلغ (٧٤) مليون دينار، أما الضرائب على السلع والخدمات فمن المتوقع ان تصل الى (٢٨٤٠) مليون دينار عام ٢٠١٤، بارتفاع يبلغ (٢٥٥) مليون دينار ، مقابل (٢٥٨٥) مليون دينار عام ٢٠١٣.

- **الإيرادات غير الضريبية**: فقد شكلت ما نسبته (٣٠%) من إجمالي الإيرادات المحلية المقدره وبما قيمته (١٧٥٤) مليون دينار عام ٢٠١٤، مقابل (١٥١١) مليون دينار عام ٢٠١٣، وقد جاءت هذه الزيادة نتيجة لتوقع ازدياد بند إيرادات بيع السلع والخدمات ليصل الى (٩٧٧) مليون دينار عام ٢٠١٤، مقابل (٨٠٨) مليون دينار عام ٢٠١٣ ، والإيرادات المختلفة لتصل الى (٣٨٥) مليون دينار عام ٢٠١٣، مقابل (٢٦٢) مليون دينار عام ٢٠١٤.

## • المنح الخارجية:

قدرت المنح الخارجية في عام ٢٠١٤ بمبلغ (١١٥١) مليون دينار، بارتفاع بلغ (١٧٠) مليون دينار، بنسبة نمو بلغت (١٧,٣%)، مقارنة مع (٩٨١) مليون دينار في عام ٢٠١٣، وقد توزعت هذه المنح وفقا للجهات التالية:

- الاتحاد الاوروبي : ٥٩ مليون دينار خلال العام ٢٠١٤ ، في حين بلغت عام ٢٠١٣ ما مجموعه ( ٦٢,٤ ) مليون دينار.

- الولايات المتحدة: ١٢٦ مليون دينار خلال العام ٢٠١٤، مقابل ( ٢٧٠ ) مليون دينار عام ٢٠١٣.

- الصندوق الخليجي للتنمية: ٩٦٦ مليون دينار خلال العام ٢٠١٤، مقابل (٥٠٨) مليون دينار عام ٢٠١٣.

## (ب) النفقات العامة:

قدرت النفقات العامة في عام ٢٠١٤ بنحو (٨٠٩٦) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٩٢١) مليون دينار، بنسبة نمو بلغت (١٢,٨%) مقابل (٧١٧٥) مليون دينار في عام ٢٠١٢، وقد توزعت هذه النفقات على النحو التالي:

## • النفقات الجارية:

قدرت النفقات الجارية في عام ٢٠١٤ بنحو (٦٨٢٧) مليون دينار، بارتفاع قيمته (٦٧٣) مليون دينار ، وبنسبة بلغت (١١%) ، مقابل (٦١٥٤) مليون دينار في العام ٢٠١٣.

## • النفقات الرأسمالية:

قدرت النفقات الرأسمالية في عام ٢٠١٤ بحوالي (١٢٦٨) مليون دينار ، بارتفاع مقداره (٢٤٧) مليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٢٤,٢%) ، مقابل (١٠٢١) مليون دينار في العام ٢٠١٣.

## • العجز المالي:

وترتيباً على هذه التطورات في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة ، يتوقع ان يبلغ العجز المالي بعد المنح لعام ٢٠١٤ ما مقداره (١١١٤) مليون دينار ، بارتفاع بلغ (١٤٦) مليون دينار، مقابل ( ٩٦٨ ) مليون دينار عام ٢٠١٣ .

اما العجز المالي قبل المنح فيتوقع ان يصل الى ( ٢٢٦٥ ) مليون دينار عام ٢٠١٤ ، مقابل ( ١٩٤٩ ) مليون دينار عام ٢٠١٣ .

## رابعاً : الخلاصة والمقترحات:

• ان عجز الموازنة الذي يعتبر من اهم التحديات الاقتصادية التي تواجه الاقتصاد الوطني لسنوات طويلة يعتبر جزء هاماً من المشاكل الاقتصادية الوطنية بشكل عام، الى جانب المديونية وعجز الميزان التجاري والفقر والبطالة ، وبالرغم من الاجراءات الحكومية السابقة بتحرير سوق المشتقات النفطية ورفع اسعار الكهرباء ما زال عجز الموازنة في ازدياد مستمر حيث قدر ما مجموعه ( ١١١٤ ) مليون دينار خلال العام ٢٠١٤ ، وهذا يشير الى ان برنامج الاصلاح الاقتصادي الذي تبنته الحكومات لسنوات طويلة لم تنجح في معالجة هذه المشاكل الاقتصادية ، مما يتطلب اعادة النظر بالبرامج الاقتصادية الوطنية ، وضرورة التركيز على برنامج اصلاحي مالي يأخذ بعين الاعتبار الاصلاح الضريبي الذي يعتبر من الموارد المالية الهامة للدولة وتحسين كفاءه التحصيل الضريبي وايجاد سياسة ضريبية تحفز المستثمرين على الاستثمار في القطاعات الاقتصادية المنتجة ويأتي في مقدمة ذلك مراجعه قانون ضريبة الدخل والمبيعات خاصة وان هناك تهرب ضريبي كبير جدا يقدر بـ (٧٠٠-٨٠٠) مليون دينار اردني .

• ما زالت التحديات الاقتصادية الخارجية الكبرى تلقي بظلالها بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني بشكل عام وخزينة الدولة بشكل خاص، وخاصة تحديات ( انسياب تدفق الغاز المصري ، الاحداث السورية ) وما يشكل ذلك من اعباء ثقيلة جدا على كاهل الاقتصاد الوطني وخاصة موارد المالية، حيث بلغت الخسائر الوطنية المترتبة عن انقطاع الغاز المصري ما يقارب (٢) مليار دينار ومن المتوقع ان تتضاعف هذه الارقام في السنوات القادمة اذا استمر الأمر على حاله ، الامر الذي يتطلب ايجاد بدائل ووضع استراتيجيات وطنية للطاقة تقوم على تخفيض كلفة الطاقة على الاقتصاد الوطني وبعيدا عن رفع اسعار الطاقة على المواطنين، اضافة الى ارتفاع اعباء كلفة استضافة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الوطني والذي قدر بموجب دراسة للأمم المتحدة بنحو ( ٢,١ ) مليار دولار للعام ٢٠١٣ ، و(٣,٢) مليار دولار للعام ٢٠١٤، تحملت خزينة الدولة جزءاً كبيراً من هذه التكاليف ، مما يتطلب مطالبة المجتمع المدني والدول الشقيقة زيادة المنح والمساعدات المقدمة للأردن لمواجهة هذه الابعاء الاقتصادية العديدة.



● بغض النظر عما هو متوقع من حصول خزينة الدولة على منح ومساعدات، فإنه لا بد من تخصيص النفقات العامة للدولة بناءً على الإيرادات المحلية المتوقعة ، والتي يمكن ترشيد وضبط هذه النفقات والتحكم في انفاقها، الأمر الذي سيؤدي الى ضبط عجز الموازنة وتجنب اي اعباء مالية اضافية فيما لو لم يتم استلام المنح والمساعدات المالية المتوقعة، خاصة وان الظروف والمستجدات الاقتصادية والسياسية التي تحيط بالوطن العربي قد تغيرت كثيراً ، كما وان هذه المنح والمساعدات المقدمة لخزينة الدولة قد تراجعت كثيراً بالسنوات الماضية.

● لقد شهد العاميين الماضيين (٢٠١٢-٢٠١٣) اعباء وتحديات اقتصادية عديدة داخلية وخارجية اثقلت الاقتصاد الوطني بشكل كبير جدا وضعته امام تحديات اقتصادية غير مسبوقة في تاريخه ، فعلى الصعيد الداخلي فقد قامت الحكومة بعدد من الاجراءات الاقتصادية ( كتعديل اسعار المشتقات النفطية ، رفع اسعار الكهرباء ، وزيادة الضريبة على المكالمات والاجهزة الخلوية ، ورفع الضريبة على الملابس) ادت الى تراجع القوة الشرائية للمواطنين وارتفاع معدل التضخم ، اما على الصعيد الخارجي فما زال الاقتصاد الوطني يعيش تحت وطأه الصدمات والتقلبات الاقتصادية العربية التي اثرت على الاقتصاد الوطني بشكل واضح والتي تجلت بانقطاع الغاز المصري وارتفاع اسعار الطاقة ، اضافة الى الازمة السورية المتفاقمة التي تشير التوقعات الى استمرارها لسنوات طويلة ، وعدم وضوح المشهد المصري ، وما زالت حالة الاحتقان وعدم اليقين وازدياد التوترات الاقليمية وعدم الاستقرار مهيمنة على المنطقة العربية ، والتي انعكست بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني ، الأمر الذي يتطلب الدعوة لمؤتمر وطني يشارك فيه القطاعين العام والخاص لبحث التحديات والاطار التي يواجهها الاقتصاد الوطني بشكل عملي وفعال للخروج ببرنامج اصلاح اقتصادي وطني شامل يعالج وضع المالية العامة للدولة وقانون تشجيع الاستثمار.