

برنامج تحقيق
التوازن المالي
تحديث 2019م



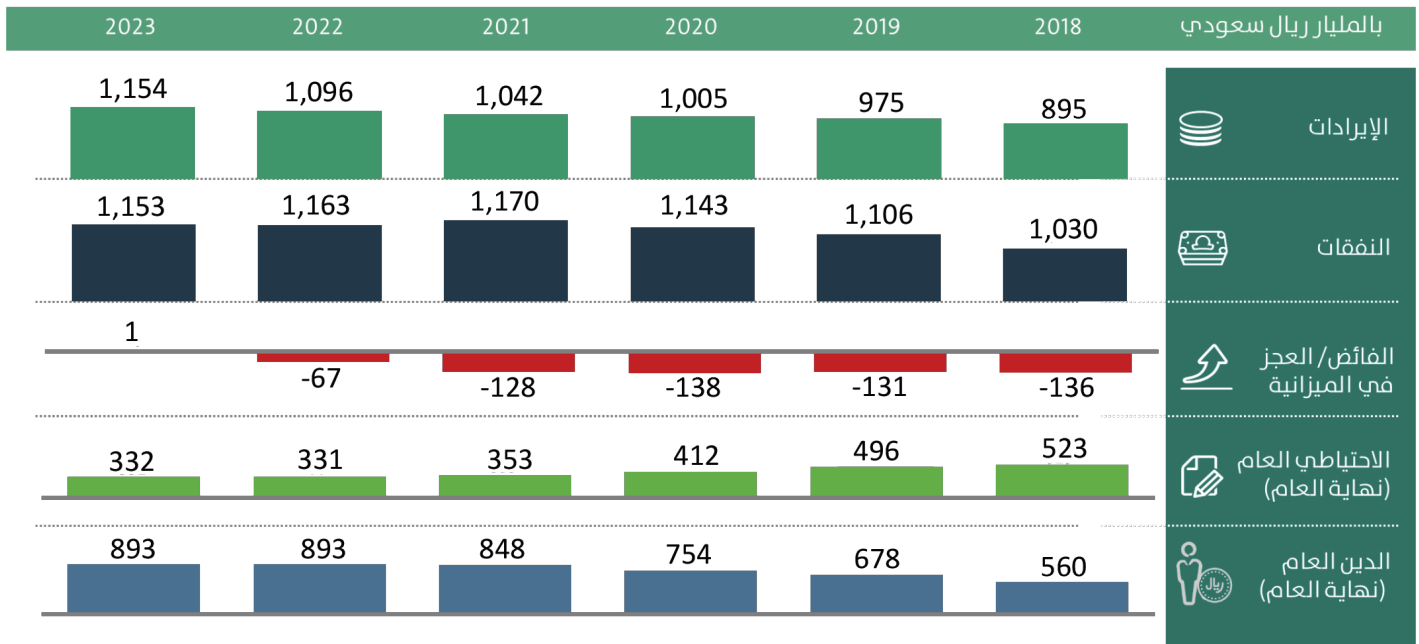




مقدمة

تهدف الإصلاحات المالية والاقتصادية إلى الإسراع من تحقيق عملية التحول الاقتصادي وضمان استدامة المالية العامة، وذلك من خلال تحقيق معدلات متزايدة للنمو الاقتصادي مع المحافظة على معدلات منخفضة في عجز الميزانية، حيث أنه من المقدر في عام 2023م أن تحقق الميزانية فائض بحوالي 1 مليار ريال وتشير التقديرات إلى بلوغ إجمالي الإيرادات حوالي 1,154 مليار ريال في عام 2023م أي بمتوسط نمو سنوي يبلغ حوالي 5.2%، وبلوغ إجمالي النفقات في ذات العام 1,153 مليار ريال وبمتوسط نمو قدره 2.3% في المدى المتوسط.

تقديرات المالية العامة (2018-2023م):



المصدر: وزارة المالية
تم تقريب الأرقام التي تظهر في الجدول لأقرب فاصلة عشرية

الإيرادات

تم تنفيذ عدد من الإجراءات منذ مطلع عام 2016م التي كان لها تأثير على نمو الإيرادات وتنويع مصادرها خلال العامين الماضيين وسيتمد تأثيرها خلال العام القادم وعلى المدى المتوسط، منها تطبيق ضريبة القيمة المضافة وتطبيق المقابل المالي على الوافدين، وكذلك تصحيح أسعار الطاقة من خلال ربط منتجات الطاقة بالأسعار المرجعية لتكتمل بحلول عام 2025م، حيث تستهدف الحكومة تنمية الإيرادات بشكل هيكلي ومستمر كمصدر رئيس ومستدام لتمويل النفقات وخاصة ذات البعد الاجتماعي، وخفض عجز الميزانية.

تشير التقديرات إلى أن إجمالي الإيرادات ستكون حوالي 975 مليار ريال في عام 2019م بزيادة 9.0% عن المتوقع في عام 2018م، ومن المتوقع أن تصل إلى 1,042 مليار ريال في عام 2021م بمتوسط نمو سنوي يبلغ 5.3%.

• الضرائب

يتوقع أن تسجل الحصيلة من الضرائب 183 مليار ريال في عام 2019م وذلك بمعدل نمو 10.8% مقارنة بعام 2018م إلى أن تصل إلى 201 مليار ريال في عام 2021م. نتيجة زيادة النشاط الاقتصادي وتحسن التزام المكلفين وتحسين آليات التحصيل، كما تجدر الإشارة إلى أن الإيرادات المباشرة للجهات في باب الضرائب وفقاً للمعالجة المحاسبية المعدلة تبلغ نحو 10.2 مليار ريال.

- الضرائب على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية

يتوقع أن تحقق الضرائب على الدخل في عام 2019م نحو 15.8 مليار ريال وذلك بمعدل انخفاض قدره 2.1% مقارنة بعام 2018م بسبب تحصيل مستحقات لسنوات سابقة في هذا العام، على أن تعود للارتفاع لتصل إلى 17 مليار ريال في عام 2021م أخذاً في الاعتبار معدلات نمو النشاط الاقتصادي المتوقعة للفترة القادمة.

- الضرائب على السلع والخدمات

يقدر إيراد الضرائب على السلع والخدمات بـ 132 مليار ريال بارتفاع قدره 16.4% عن عام 2018م ليصل إلى 145 مليار ريال في عام 2021م، مدعوم بتطبيق بعض الإصلاحات الاقتصادية مثل:

« ضريبة القيمة المضافة

تم تطبيق ضريبة القيمة المضافة في المملكة بدءاً من يناير 2018م تنفيذاً للاتفاقية الخليجية بواقع 5.0% للمنتجات والخدمات، ويتوقع أن تصبح أحد المصادر الرئيسية للإيرادات غير النفطية في المملكة.

وقد تم تسجيل المنشآت التي تجاوزت مبيعاتها الخاضعة للضريبة أو المبيعات المتوقعة حد مليون ريال قبل 20 ديسمبر 2017م، وتحصيلها وتوريدها إلى الهيئة العامة للزكاة والدخل. وستقوم المنشآت التي تتجاوز مبيعاتها السنوية 375,000 ريال بالتسجيل قبل 20 ديسمبر 2018م. ومن المقدر أن تبلغ إيرادات ضريبة القيمة المضافة نحو 47 مليار ريال في عام 2019م مقابل 45.6 مليار ريال متوقعة في عام 2018م.

« الضريبة الانتقائية

تهدف هذه المبادرة إلى تنمية الإيرادات غير النفطية وخفض الاستهلاك لبعض السلع، وذلك بتطبيق ضريبة على سلع محددة مثل "المشروبات الغازية، ومشروبات الطاقة، والتبغ ومشتقاته" التي تم تطبيقها في العام الماضي. ويقدر أن تبلغ الإيرادات من الضريبة على السلع الانتقائية في عام 2019م ما مقداره 10 مليار ريال مقابل 12 مليار ريال متوقعة في عام 2018م، ويعود سبب الانخفاض إلى تحصيل هذا العام مبالغ تخص المرحلة الانتقالية عند تطبيق المبادرة في عام 2017م.

« المقابل المالي على الوافدين

تهدف هذه المبادرة إلى تشجيع توظيف الوضائف من خلال سد فجوة التكلفة بين العاملين الوافدين والسعوديين في القطاع الخاص. ويتم تحقيق ذلك من خلال فرض مقابل مالي شهري على منشآت القطاع الخاص عن كل عامل وافد لديها بالاستناد إلى عدد الوافدين في المنشأة. إذ تتحمل المنشأة التي لديها عدد الوافدين يفوق عدد السعوديين مقابل مالي أعلى مقارنة بالمنشأة التي لديها عدد الوافدين أقل من أو يساوي عدد السعوديين. ويتوقع أن تحقق الإيرادات من المقابل المالي على الوافدين في 2019م مبلغ 56.4 مليار ريال (تشمل مبلغ 7 مليار ريال إيرادات مباشرة يقابلها نفس المبلغ على جانب النفقات) مقابل 28 مليار ريال متوقعة في عام 2018م.

- الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية

كما يقدر أن تحقق الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية حوالي 17 مليار ريال في عام 2019م وذلك بمعدل نمو 6.6% مقارنة بعام 2018م حتى يصل إلى 18 مليار ريال بحلول عام 2021م، وذلك ارتباطاً بنمو النشاط الاقتصادي.

- الضرائب الأخرى

وفيما يتعلق بإيرادات الزكاة، فيُقدَّر أن تحقق 17 مليار ريال في عام 2019م بانخفاض نسبته 14.2% عن عام 2018م وذلك بسبب استلام مستحقات لسنوات سابقة في عام 2018م، ومن ثم يعود للارتفاع ليصل إلى 19 مليار ريال بحلول عام 2021م مع استمرار نمو النشاط الاقتصادي.

• المنح

في إطار المعالجة المحاسبية الجديدة لتضمين الإيرادات المباشرة لكافة الجهات الحكومية تم تضمين مبلغ مليار ريال ضمن باب المنح للمرة الأولى كعوائد متحققة من وحدات الحكومة العامة الأخرى، ويقابلها مبلغ مماثل على جانب النفقات. وهي عبارة عن المبالغ التي تحصل عليها الجامعات من صندوق التعليم العالي من أجل دعم العملية التعليمية، وكذلك المبالغ التي تحصل عليها الهيئة العامة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة من صندوق تنمية الموارد البشرية.

• الإيرادات الأخرى

وفيما يخص باب الإيرادات الأخرى الذي يشمل الإيرادات النفطية، فيُقدَّر أن يحقق مبلغ 791 مليار ريال في عام 2019م وذلك بمعدل نمو 8.5% مقارنة بعام 2018م حتى يصل إلى 840 مليار ريال في عام 2021م. حيث تشير التقديرات إلى بلوغ الإيرادات النفطية في عام 2019م متضمنة الأثر المالي لتصحيح أسعار الطاقة 662 مليار ريال، مقارنة بـ 607 مليار ريال لعام 2018م، أي بارتفاع نسبته 9.0%. وتعد مبادرة تصحيح أسعار الطاقة من أهم مبادرات برنامج تحقيق التوازن المالي. إذ تهدف المبادرة إلى تحفيز الاستهلاك الرشيد من خلال رفع الدعم التدريجي عن أسعار الطاقة عن طريق ربط منتجات الطاقة بالأسعار المرجعية لتكتمل بحلول عام 2025م، وذلك لغرض الاستفادة من تكلفة الفرصة البديلة مما يعزز إيرادات المالية العامة، وفي نفس الوقت يشجع على الاستهلاك الأمثل لموارد الطاقة. وتستهدف الحكومة الاستمرار في تنفيذ خطة تصحيح أسعار الطاقة في العام 2019م وفي المدى المتوسط حسب ما تم الإعلان عنه في برنامج تحقيق التوازن المالي مع إعادة هيكلة منظومة الحماية الاجتماعية لدعم المواطنين والأسر المستحقة.

النفقات

تتبع الحكومة سياسة إنفاق توسعي في ميزانية العام المالي 2019م تهدف إلى تنشيط الاقتصاد والإسراع في تنفيذ مبادرات ومشروعات برامج تحقيق الرؤية، ودعم الإنفاق الاجتماعي، وفي نفس الوقت الحفاظ على مسار تحقيق التوازن المالي، وذلك مع توجه الحكومة إلى وضع إطار واضح للإنفاق على المدى المتوسط يتمشى مع الأهداف الاستراتيجية لبرنامج رؤية المملكة 2030، ولمواصلة جهود الحكومة في تحقيق التوازن المالي بحلول عام 2023م. وقد تم من خلال هذا البرنامج والذي انطلق منذ عام 2016م تنفيذ العديد من المبادرات وتمويل البرامج القائمة والمستحدثة، وتحديد مستويات الإنفاق من خلال سياسة تحقق التوازن بين هدف خفض عجز الميزانية مع مستويات دين عام لا تتجاوز 30% من إجمالي الناتج المحلي الاسمي من جهة، وهدف دعم النشاط الاقتصادي بتوجيه الإنفاق الحكومي بشكل يدعم الرؤية الاقتصادية والخطط الاستراتيجية المستهدفة من جهة أخرى.

وقد بلغ الإنفاق الحكومي الذي يعد أحد المحركات الرئيسة للاقتصاد نحو 31.5% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2018م. يقدر إجمالي الإنفاق في ميزانية العام المقبل نحو 1,106 مليار ريال مرتفعاً عن المتوقع للعام الحالي بنسبة 7.3%، يتيح هذا الارتفاع التوسع في الإنفاق على مخصصات مبادرات برامج تحقيق رؤية المملكة 2030، والتوسع في الإنفاق ذي الأثر الاجتماعي وزيادة الإنفاق الاستثماري الهادف إلى تحفيز النشاط الاقتصادي وتطوير البنية التحتية بما ينعكس على زيادة النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص وتوفير فرص العمل. بالإضافة إلى القرار الخاص بتوحيد كل الإيرادات الحكومية التي كان يورد بعضها مباشرة لبعض الجهات الحكومية لتورد للخزينة العامة للدولة، ويخصص مقابلها نفقات في الميزانية لتلك الجهات حسب الحاجة. حيث أدت هذه المعالجة الجديدة إلى حدوث زيادة في النفقات (تشكل حوالي 2.1% من إجمالي النفقات) ولكن دون التأثير على العجز.

• النفقات التشغيلية

تهدف السياسة المالية خلال العام القادم وفي المدى المتوسط إلى التركيز على أولويات الإنفاق ذات العائد الاجتماعي والاقتصادي فيما يخص النفقات التشغيلية مثل خطة تحفيز القطاع الخاص، وبرنامج حساب المواطن، وبرنامج تحقيق رؤية المملكة 2030 مع الحفاظ على هدف رفع كفاءة الإنفاق. حيث قدرت النفقات التشغيلية لعام 2019م بنحو 860 مليار ريال أي حوالي 77.8% من إجمالي النفقات، مرتفعة بنحو 4.2% عن النفقات التشغيلية في العام الحالي. مدفوعاً بزيادة الإنفاق على باب المنافع الاجتماعية الناتجة عن الزيادة المستمرة في الإنفاق على برنامج حساب المواطن، وكذلك نمو الإنفاق على تكاليف التمويل الناتج عن تنامي حجم الإصدارات وارتفاع نفقات برامج رؤية المملكة 2030 بالإضافة إلى ارتفاع الإعانات ضمن خطة تحفيز القطاع الخاص. كما يقدر أن يبلغ متوسط نمو النفقات التشغيلية خلال الفترة من 2019م إلى 2021م نحو 2.7%.

هذا ويشكل باب تعويضات العاملين حوالي 53.0% من إجمالي النفقات التشغيلية (حوالي 41.2% من إجمالي النفقات) ليصل إلى حوالي 456 مليار ريال، ويشكل 5.9% من الباب مساهمات الحكومة في صندوق التقاعد.

كما يشهد الإنفاق على باب السلع والخدمات ارتفاعاً بنحو 25.5% عن المتوقع لعام 2018م مدفوعاً بالإنفاق على برامج تحقيق الرؤية، وبذلك تشكل 20.4% من إجمالي النفقات التشغيلية، ويشكل 5.5% منها نفقات ذاتية ترتبط بالإيرادات المباشرة للجهات وفقاً للمعالجة السابق شرحها.

وقدرت نفقات الإعانات بـ 32 مليار ريال، حيث ارتفعت تقديرات الإعانات بنسبة 174.0% عن متوقع العام الحالي وذلك للاستمرار في تمويل بعض البرامج كخطة تحفيز القطاع الخاص والتي تهدف إلى تعزيز وزيادة مشاركة هذا القطاع وكذلك برنامج حساب التوازن.

فقد تم اعتماد خطة تحفيز القطاع الخاص وتخصيص مبلغ 200 مليار ريال لها على المدى المتوسط، حيث أطلقت المرحلة الأولى والثانية ويجري الآن العمل على المرحلة الثالثة من الحزم التحفيزية. وتهدف الخطة إلى تحفيز الاقتصاد وتعزيز ثقة القطاع الخاص وإزالة العقبات التي تواجهه وتعظيم مساهمته في إجمالي الناتج المحلي ليتماشى مع تطلعات رؤية المملكة 2030. ومن أهم المبادرات التي تقوم بها "الهيئة العامة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة" لدعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة: إعادة مبالغ الرسوم الحكومية المدفوعة من المنشآت الصغيرة والمتوسطة الجديدة، بدء الإقراض غير المباشر للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، ورفع رأس مال برنامج كفالة. وتشرف وزارة المالية على مبادرتي برنامج دعم استدامة الشركات وصندوق دعم المشاريع، حيث تهدف مبادرة دعم استدامة الشركات إلى توفير منتجات تمويلية واستشارية للشركات بغرض تحقيق الاستدامة وحماية الوظائف السعودية، ومساندة الشركات المتعثرة ذات الجدوى والمنفعة الاقتصادية والتي قد تتطلب دعماً مالياً أو استشارياً لضمان استدامتها، كما يسهم صندوق دعم المشاريع في دعم استكمال واستمرار المشاريع في قطاعات التطوير العقاري والصحي والتعليمي والسيادي، مما يساهم في رفع الناتج المحلي للمملكة وزيادة مشاركة القطاع الخاص.

ومن جهة أخرى تبلغ نفقات المنافع الاجتماعية في ميزانية 2019م نحو 73 مليار ريال وهي مماثلة تقريباً للمتوقع لعام 2018م. وستمثل إعانات الضمان الاجتماعي الممولة مباشرة من إيرادات الزكاة ما نسبته 23.5% من إجمالي المقدر للمنافع الاجتماعية. بينما ستمثل إعانات الضمان الاجتماعي الممولة من الميزانية 58.3% من إجمالي المقدر للمنافع الاجتماعية.

كما ارتفعت تقديرات باب نفقات التمويل بنسبة 26.4% عن عام 2018م مدفوعة بارتفاع حجم وتكلفة الإصدارات من الأوراق المالية المتوقعة لتمويل الميزانية.

وقد جاءت تقديرات باب المصروفات الأخرى منخفضة بـ 5.8% عن تقديرات عام 2018م. وتشكل المصروفات الخاصة بنفقات الطلبة في الداخل والخارج ذات العائد الاجتماعي ما نسبته 18.8% من إجمالي المصروفات الأخرى.

• النفقات الرأسمالية

تبلغ تقديرات النفقات الرأسمالية خلال العام المالي 2019م نحو 246 مليار ريال وهو ما يشكل 22.2% من إجمالي النفقات بزيادة 19.9% عن عام 2018م وذلك من أجل تمويل مشاريع برامج تحقيق رؤية المملكة 2030 وتطوير البنية التحتية لتحسين مستوى الخدمات للمواطنين ولتحفيز النمو الاقتصادي والمساهمة في توليد مزيد من فرص العمل للمواطنين بالإضافة إلى تمويل المشاريع الجديدة والكبرى. ويقدر حوالي 2.3% منها نفقات ذاتية.

وسوف تزداد نسبة الإنفاق الرأسمالي إلى إجمالي الإنفاق الحكومي من 19.9% في عام 2018م إلى 23.7% في عام 2021م، ويبلغ متوسط نمو النفقات الرأسمالية 5.9% على المدى المتوسط.

• مبادرات أخرى لرفع كفاءة الإدارة المالية:

- تطوير إطار وإدارة السياسات المالية والكلية

عملت وزارة المالية ممثلة في وحدة السياسات المالية والكلية على الاستمرار في تطوير كفاءة منهجية الإدارة المالية والتخطيط المالي الأمثل عن طريق إعداد إطار للمالية العامة مربوطاً بإطار اقتصادي متوسط المدى. من خلال هذا الإطار يتم وضع أسقف للنفقات مقروناً بالأولويات الاستراتيجية المالية والاقتصادية. كما تقوم بعمليات تحليل وتقدير الإيرادات بما يمكنها من تحقيق مستهدفاتها متوسطة المدى، والوصول إلى ميزانية متوازنة بحلول العام 2023م. كما يتم العمل على إعداد حوكمة شاملة للالتزامات المالية على الدولة، وتطوير إطار لإدارة المخاطر المالية واقتراح السياسات المناسبة لمواجهة هذه المخاطر، وبحث إمكانية إعداد قواعد للمالية العامة مستفيدة من النماذج والأدوات المالية والاقتصادية الخاصة بالتحليل والتوقعات التي تم تطويرها لهذا الغرض. كما تقوم بإعداد الدراسات اللازمة للسياسات المالية وأثرها على قطاعات الاقتصاد الكلي.

• مركز تحقيق كفاءة الإنفاق

يساهم **مركز تحقيق كفاءة الإنفاق**، الذي تم إنشاؤه لرفع كفاءة الإنفاق الحكومي بشقيه التشغيلي والرأسمالي، في تحليل ميزانيات الجهات الحكومية ومراجعة التكاليف التشغيلية والرأسمالية لتحقيق وفورات توجه لتمويل مشاريع أخرى. كما سيوفر المركز الدعم اللازم للأجهزة الحكومية لتمكينها من الالتزام بسقوف الإنفاق المخصصة لها في الميزانية من خلال تطوير آليات واقتراح سياسات وخطط تنفيذية ترفع كفاءة الإنفاق والتخطيط المالي. إضافة إلى مراجعة تقديرات تكاليف المشاريع والبرامج المستقبلية وما يترتب عليها من تكاليف تشغيلية لهدف إيجاد فرص وفر تمكّن الحكومة من إدارة ماليتها بشكل أفضل وزيادة الخدمات بتكلفة أقل.

كما يسعى مركز تحقيق كفاءة الإنفاق لإطلاق أعمال وحدة الشراء الاستراتيجي كجزء من مؤسسة عمليات الشراء الحكومي بعد اعتماد نظام المنافسات والمشتريات الجديد. وتهدف وحدة الشراء الاستراتيجي إلى رفع كفاءة الإنفاق الحكومي بالإضافة إلى توجيه الإنفاق بما يدعم الأهداف التنموية من حيث تعزيز المحتوى المحلي ودعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة إضافة إلى تعزيز الشفافية والتنافسية.

- منصة اعتماد

تساهم منصة (اعتماد) الرقمية التي تم إطلاقها في بداية عام 2018م في تمكين الجهات الحكومية من إدارة مواردها المالية بفاعلية وحوكمة الدورة المستندية، بالإضافة إلى زيادة الشفافية من خلال إتاحة الفرص للقطاع الخاص للمنافسة وتعزيز الرقابة وقياس الأداء.

وتشمل المنصة سلسلة العمليات بين القطاع الحكومي والخاص منذ البداية، بطرح المنافسات بشكل عام لضمان التنافسية والنزاهة حتى تحليل العروض الفنية والمالية المقدمة من القطاع الخاص ومن ثم ترسية العقود والمشاريع إلى التنفيذ ورفع الفواتير ومن ثم استكمال إجراءات الصرف. كما تركّز المنصة على متابعة وتحسين العمليات، والتأكد من الإيفاء بمستحقات القطاع الخاص في وقتها ودون تأخير.

- سداد مستحقات القطاع الخاص

تؤكد رؤية المملكة 2030 أهمية دور القطاع الخاص بوصفه شريكاً أساسياً في تحقيق التنمية الاقتصادية التي تشهدها المملكة، لذلك قامت الحكومة بتشكيل لجنة لوضع حلول استراتيجية مستدامة لسداد جميع مستحقات القطاع الخاص. حيث قدّمت هذه اللجنة عدد من الدراسات والطول لتلافي أي تأخير لسداد هذه المستحقات مستقبلاً من خلال تطوير عدد كبير من المشاريع التي استهدفت تسهيل وتسريع إجراءات مستحقات القطاع والتي من أهمها، أتمتة إجراءات صرف المستحقات عن طريق منصة اعتماد وتطوير نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

- تطوير عملية إعداد الميزانية

استناداً للمنهجية الجديدة التي تم إطلاقها لإعداد الميزانية في 2018م، تواصل وزارة المالية تنفيذ منهجيتها وتحسينها لتعزيز الالتزام بأسقف الميزانية وفقاً لبرنامج تحقيق التوازن المالي أخذاً بعين الاعتبار أولويات الجهات الحكومية التي يتم طرحها خلال ورش عمل مناقشة متعددة للمواءمة بين المستهدفات والاحتياجات مع الأخذ بعين الاعتبار رفع كفاءة الإنفاق. كما قامت الوزارة بتوفير أدوات تحليل جديدة ومتطورة للعمل على رفع جودة تقديرات الإيرادات والنفقات. وقد حرصت الوزارة على رفع مستوى الإفصاح وذلك للوصول إلى أعلى مستوى من الالتزام والشفافية والمشاركة من خلال إطلاق البيان التمهيدي للميزانية لأول مرة في عام 2018م.

الدين العام والتمويل

تعمل وزارة المالية ممثلة **بمكتب إدارة الدين العام** على إعداد استراتيجية متوسطة المدى وخطة سنوية للاقتراض لتأمين احتياجات المملكة من التمويل من مختلف أسواق الدين العالمية وبتسعيرة عادلة ضمن أطر وأسس مدروسة لإدارة المخاطر، كما تراعي هذه الاستراتيجية مستهدفات رؤية المملكة 2030 في تعزيز نمو القطاع المالي. كما ستعتمد استراتيجية الدين العام على تنويع الإصدارات بين محلية وخارجية من خلال إصدار الصكوك والسندات بآجال مختلفة ومتنوعة بين قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل.

