**المحاضرة رقم -7- القروض العامة.**

تعد القروض العامة من بين المصادر الهامة الاستثنائية لإيرادات الدولة ويستدعي البحث فيها عرض مفهومها وشروط انعقادها وكيفية انقضائها.

اولا: ماهية القرض العام:

1- تعريف القروض العامة :

يمكن تعريف القرض العام على أنه: " استدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية ...) أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها"، فهو بذلك من الإيرادات الغير عادية التي تلجأ إليها الدولة عند تخوفها من ردة الفعل الشديدة والاستياء العام من جانب المكلفين في حالة لجوءها الى الرفع قيمة الضرائب.

2- أنواع القروض العامة : هناك ثلاث معايير يمكن ان تقسّم القروض العامة تبعا لها.

أ/ من حيث النطـاق المكانـي لمصدرها: تنقسم القروض العامة إلى قروض داخلية (وطنية) وخارجية (أجنبية).

\* القروض الداخلية : وتسمى القروض الوطنية ويكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المقيمين داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسيته. وغالبا ما توجه هذه القروض لتغطية نفقات حرب أو تمويل مشاريع التعمير والبناء نتيجة ما دمرته الكوارث الطبيعية أو الوفاء بدين خارجي على الدولة وفي هذه الحالات غالبا ما تكون نسبة الفوائد التي تقدمها الدولة بسيطة أو منعدمة.

\* القروض الخارجية : فيكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية من خارج الدولة ( رعايا أجانب، دول، منظمات وهيئات دولية كصندوق النقد الدولي).

و يختلف القرض الداخلي عن الخارجي من عدة جوانب:

- القرض الداخلي لا يزيد عمليا في الثروة القومية لصالح الدولة، خلافات للقرض الخارجي الذي يزيد من الثروة الوطنية بنقل جزء من الثروة الخارجية إلى الثروة الوطنية لكن بالمقابل فان عبء تسديده وفوائده يقع على عاتق المقيمين في الدولة ويؤثر على حجم الثروة الوطنية بالنقصان بنقل جزء منها من داخل الدولة الى خارجها.

- يضيف القرض الخارجي رصيدا من الثروة بالعملة الأجنبية، عكس القرض الوطني.

- يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل الجهة المقرضة (دولة، صندوق نقد دولي) إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المقرضة.

القاعدة أن القروض الخارجية عادة ما تكون اختيارية، بينما القروض الداخلية تكون اختيارية، أو إجبارية.

ب – من حيث حرية الاكتتاب في القرض: وطبقا لهذا المعيار تنقسم القروض العامة إلى:

\* القروض الاختيارية : وهي القروض التي يكون فيها الأشخاص أحرارا في الاكتتاب فيها دون إكراه من السلطة العامة (الدولة)، وهي حينئذ تقوم على أساس تعاقدي.

\* القروض الإجبارية: و هي القروض التي يجبر فيها الأشخاص على الاكتتاب فيها حيث تمارس الدولة سلطتها السيادية بشأنها فلا يكون للأفراد حرية في الاكتتاب في القرض وتلجأ الدولة إليها في حالة ضعف ثقة المواطنين في الدولة خاصة في فترات عدم الاستقرار والأزمات الاقتصادية وكذا في حالات التضخم حيث يرتفع مستوى الأسعار نتيجة تدهور قيمة النقود فتلجأ الدولة للقرض من أجل امتصاص اكبر قدر من الكتلة النقدية الفائضة للحد من أثار التضخم.

ولا تلجأ الدولة للقروض الإجبارية إلا في أضيق نطاق وفي حالات الضرورة وحتى في هذه الحالات قد تفضل اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد من اللجوء للقروض.

ج- من حيث اجل القرض: و تنقسم القروض العامة من هذه الناحية إلى:

\*القروض المؤقتة (القابلة للاستهلاك: هي القروض التي تلتزم الجهة الإدارية المقترضة بالوفاء بها في الآجال و الأوضاع الواردة في قانون إصدارها بغض النظر عن ظروفها الاقتصادية والمالية وهذا يزيد من ثقة المكتتبين في الدولة.

ويأخذ هذا النوع من القروض صورة قروض قصيرة الأجل والتي لا تتجاوز في الغالب سنتين وتلجأ إليها الدولة غالبا لمواجهة العجز الموسمي في الميزانية، أو متوسطة أو طويلة الأجل ويقصد بها تلك التي تعقد لمدة تزيد عن سنتين وتقل عن عشرين سنة وتلجأ الدولة لهذا النوع لتغطية عجز دائم أو طويل الأجل في الميزانية العامة بحيث لا تكفي الإيرادات العادية الخاصة بالسنة المالية لتغطيته .

\*القروض الدائمة : وهي تلك التي لا تلتزم الدولة بالوفاء بها في أجل معين مع التزامها بدفع فوائدها الى غاية تاريخ الوفاء بها مع حرية الدولة في تحديد الوقت الأكثر ملائمة لظروفها الاقتصادية والمالية للوفاء به حيث يجوز لها الوفاء بالقرض المؤبد في أي وقت دون أن يكون للدائنين في ذلك حق الاعتراض. وهذا قد يؤدي لتراكم الديون وأعباء الفوائد المترتبة.

3- شروط إبرام القرض العام : و تنقسم الى:

الشروط الموضوعية:

تتمثل في ضرورة استعمال الأموال المقترضة في قطاعات تؤدي إلى تكوين فائض في الإنتاج ولتقدير أهمية المشروع توفد المنظمة المطلوب منها القرض خبراءها الفنيين لدراسة هذا المشروع لمعرفة إمكانية قدرة الدولة على الوفاء بالقرض وفوائده وبناءا على الدراسة المنجزة يصدر قرار منح القرض والدولة الدائنة لا تدفع المبلغ دفعة واحدة بل على مراحل بعد التأكد في كل مرة من أن الأقساط المدفوعة قد صرفت فعلا على المشروع الذي من اجله ابرم اتفاق القرض إذ أن الدولة المقرضة هي التي تشرف على تنفيذ اتفاقية القرض فعكس الضرائب التي لا تخصص نحو إنفاق في مجال معين فان القرض العام يخصص لإنفاق معين يحدده القانون.

الشروط الإجرائية: يتعين على المشرع قبل إصدار القرض العام أن يحدد بدقة مجموعة من المعطيات تتعلق بالموارد الطبيعية للدولة والخبرة المتوفرة لديها وسياسة الدولة الاقتصادية وحالتها التجارية حتى تضمن فعالية الدين وإمكانية الوفاء به.

ثانيا-إصدار القـرض العام:

يقصد بإصدار القرض العام العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات ، يقوم الأفراد بالاكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها التشريع الساري المفعول ، ذلك أنها وسيلة يردّ أصلها و فائدتها كالضرائب لذا يجب أن تفرض بقانون يبدي بموجبه البرلمان موافقته على قيام الحكومة بإصدار قرض عام.

ويثير موضوع إصدار القرض العام التطرق إلى المسائل الأساسية التالية:

1- مبلـغ القـرض العام : يصدر القرض العام محدد القيمة أو غير محدد القيمة.

- القرض محدد القيمة: وذلك في حالة ما إذا حددت الدولة مسبقا حدا أعلى للمبلغ الذي تريد أن تقترضه ويتوقف الاكتتاب عند بلوغ هذا المبلغ

- القرض غير محدد القيمة: وذلك في حالة ما إذا لم تحدد الدولة أو الجهة الإدارية المقترضة مبلغا لذلك وفي هذه الحالة تقوم الدولة بتحديد تاريخ معين ينتهي الاكتتاب بنهايته وبذلك فان مقدار القرض يتحدد بحلول هذا التاريخ وغالبا ما تلجأ إليه الدولة في الحالات التي تحتاج فيها إلى الحصول على مبالغ كبيرة لتغطية أزمة أو كارثة مثل أوقات الحروب والكوارث.

2- سنـدات القرض : يأخذ القرض لدى إصداره شكل سندات تتمثل عادة في:

السندات الاسمية : وهي تلك السندات التي يقيد اسم مالكها في سجل خاص للدين يحفظ في إدارة القروض العامة بوزارة المالية وتسلم له شهادة باسمه تثبت حقه تجاه الدولة وتعتبر تلك الشهادة نفسها هي السندات الاسمية ويتطلب نقل ملكيتها تعديل البيانات الواردة في السجل والشهادة وبغير ذلك لا يعتد بنقل ملكيتها وبذلك تمثل حماية لمالكها ضد خطر السرقة والضياع.

السندات لحاملها : وهي تلك التي لا يقيد اسم مالكها في سجل خاص بل القاعدة أن حائز السند هو مالكه ولا يتطلب نقل ملكيته القيام بأي إجراء قانوني وعادة ما تلحق بهذه السندات قسائم قابلة للانفصال عن السند الأصلي يعبر كل منها عن الفائدة المستحقة في تاريخ معين وتدفع الفوائد عن طريق تقديم القسيمة في التاريخ المحدد.

3- طرق الاصدار:ويتم الاكتتاب في سندات القروض العامة بإحدى الطرق التالية:

- الاكتتاب العام المطروح على الجمهور مباشرة وفيه تعرض الدولة السندات على الجمهور مباشرة مع تحديد موعد بداية ونهاية الاكتتاب والشروط والمزايا التي تمنح للمكتتبين وتتميز هذه الطريقة بأنها توفر على الدولة مبالغ العمولة التي يتقاضاها الوسطاء كالبنوك مثلا وتتطلب هذه الطريقة ثقة الجمهور في مالية الدولة.

- البيع للبنوك والمصارف نظير عمولة معينة وهنا تلعب البنوك دور الوسيط في تغطية القرض عن طريق قيام الدولة ببيع سنداتها إلى البنوك مقابل عمولة تحصل عليها ويتم بيع القرض للبنك الذي يقدم أفضل الشروط ومن مزايا هذه الطريقة ضمان الدولة تصريف جميع السندات وحصولها على حصيلة القرض على وجه السرعة ويعاب عليها حرمان الدولة من مبلغ هام يتمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه البنوك فعلا.

- البيع في سوق الأوراق المالية وفي هذه الحالة تلجأ الدولة لبيع السندات في بورصة الأوراق المالية إذا كان مبلغ القرض محدودا وكانت الدولة في غير حاجة سريعة أو عاجلة إليه.

ثالثا- انقضـاء القـرض العام : ينقضي الالتزام الواقع على عاتق الدولة جراء القرض العام بحالات ووسائل مختلفة:

1- الوفاء:

يقصد بالوفاء رد قيمة القرض بأكمله إلى المكتتبين فيه و يتم انقضاء القرض العام بالوفاء به تماما تجاه الجهة المقرضة، لدى حلول أجله وهذا أمر لا غنى عنه إذا أرادت الدولة الاحتفاظ بثقة المقرضين في انتمائها.

2- الاستهلاك:

يقصد باستهلاك القرض العام سداد قيمته تدريجيا على عدة دفعات إلى حاملي سنداته خلال فترة معينة وفقا لما تقضي به شروط الإصدار.

3- التبديل:

يقصد بتبديل القرض العام استبدال قرض عام قديم ذي فائدة مرتفعة بقرض عام جديد ذي فائدة منخفضة وهذا التبديل إما أن يكون إجباريا أو اختياريا. كما قد يتم الاتفاق على تحويل هذه القروض الى استثمارات أو تحويلها الى جزء من رأسمال بعض المؤسسات في إطار الخوصصة وهو أمر شائع في السنوات الأخيرة.

4- الإعفاء:

وذلك بأن يتم الاتفاق بين الدول بشكل جماعي أو انفرادي على إعفاء الدولة المدينة من ديونها أو من جزء منها نظرا لظروفها أو لتحفيزها على القيام بإصلاحات معينة.