

زيادة الإنفاق يضاعف المخاطر على الميزانية السعودية



أصدرت وزارة المالية السعودية بيان ما قبل الميزانية لعام 2024 وتقرير الأداء الاقتصادي والمالي نصف العام لعام 2023 في أواخر سبتمبر في وقت يضاعف زيادة الإنفاق المخاطر على الميزانية السعودية

ويأتي كلا التقريرين في إطار جهود الوزارة لتحسين الشفافية المالية في المملكة. وهي توفر تحديثًا في الوقت المناسب للتطورات الاقتصادية والمالية في المملكة العربية السعودية ولمحة مبكرة عن التفكير المالي للحكومة قبل ميزانية 2024، والتي يتم نشرها عادةً في ديسمبر.

ولعل أبرز ما في الأمر هو توقعات الحكومة بأنها ستواجه عجزًا ماليًا (النفقات ستجاوز الإيرادات) بنسبة 2% من الناتج المحلي الإجمالي (82 مليار ريال، أو حوالي 22 مليار دولار) في عام 2023.

وذلك بعد توقع فائض صغير قدره 0.4% من الناتج المحلي الإجمالي عند وهو الوقت الذي تم فيه إصدار ميزانية 2023 في ديسمبر/كانون الأول 2022.

وهذا يعني أن فائض الميزانية المسجل في عام 2022 - وهو الأول للمملكة العربية السعودية منذ عام 2013 - يبدو وكأنه لمرة واحدة.

ومن المتوقع أن تتجاوز الإيرادات والنفقات التوقعات المحددة في موازنة 2023. وتتعرز الإيرادات بفضل الأداء القوي للاقتصاد المحلي، الذي يوفر إيرادات ضريبية أعلى، ومن خلال الأرباح الإضافية "المرتبطة بالأداء" من شركة أرامكو السعودية، والتي يذهب معظمها إلى الحكومة.

ومع ذلك، فإن الارتفاع الكبير في الإنفاق سيعوض ارتفاع الإيرادات. وفي وقت إصدار ميزانية 2023، خطت المملكة لإنفاق 1.1 تريليون ريال (حوالي 293 مليار دولار) في عام 2023، لكنها تتوقع الآن إنفاق 1.26 تريليون ريال (حوالي 336 مليار دولار)، بتجاوز قدره 13%.

المجالات الرئيسية التي من المتوقع أن يتجاوز فيها الإنفاق الميزانية هي مشاريع الإنفاق الرأسمالي؛ والرعاية الصحية والاجتماعية، التي تتلقى تمويلًا إضافيًا لبرنامج حساب المواطن وغيره من البرامج الاجتماعية؛ وفئة "البنود العامة" غير المحددة بشكل جيد، والتي تمثل الصندوق الأسود للميزانية.

وبالنظر إلى المستقبل، تتوقع الحكومة أيضًا أن تشهد الميزانية عجزًا في الفترة من 2024 إلى 2026 بدلاً من تحقيق فائض كما كان متوقعًا سابقًا.

ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى ارتفاع الإنفاق. إن تحقق هذا العجز الصغير سيعتمد على التطورات في سوق النفط العالمية - انخفاض عائدات النفط من شأنه أن يؤدي إلى عجز أكبر ومن المرجح أن يؤدي ارتفاع عائدات النفط إلى دفع الميزانية إلى تحقيق فائض - وإذا كان من الممكن إدارة الإنفاق بشكل أقرب إلى الميزانية مما كان عليه في العامين الماضيين.

المسار المحدد للفترة 2024-2026 يشهد نمو الإنفاق في المتوسط بنسبة 2.6% فقط سنويًا، وهو ما يبدو متفائلًا بالنظر إلى تجربة العامين الماضيين.

ويأتي الإفراط في الإنفاق المتوقع في عام 2023 بالإضافة إلى تجاوز أكبر بنسبة 22% عن ميزانية عام 2022.

وبشكل عام، من المتوقع أن يكون إنفاق الحكومة المركزية أعلى بنسبة 21% في عام 2023 عما كان عليه

في عام 2021، وهذا التصعيد في الإنفاق في وقت واحد إن ارتفاع أسعار النفط ليس أمراً غير معتاد في المملكة لكنه يجعل الميزانية أكثر عرضة للتقلبات في سوق النفط.

على سبيل المثال، إذا أدى ضعف النمو الاقتصادي العالمي إلى تقويض الطلب على النفط في عام 2024، فسوف تتأثر عائدات النفط سلباً، مما يؤدي إلى عجز أكبر بكثير من المتوقع ما لم يتم خفض الإنفاق.

والآن، لا بد من وضع هذه المخاطر في منظورها الصحيح. تتمتع المملكة العربية السعودية بوضع مالي قوي، مع انخفاض الدين العام، وقدرة اقتراض كبيرة، وأصول مالية كبيرة منتشرة في القطاع العام.

ومع ذلك، فإن العجز المالي الذي استمر طوال معظم السنوات العشر الماضية أدى إلى انخفاض ودائع الحكومة لدى البنك المركزي، وهو مصدر رئيسي للتأمين ضد المخاطر المالية.

ويُظهر التاريخ، وآخرها في عامي 2014 و2020، أن الانخفاض الكبير في أسعار النفط سيؤدي إلى تدهور كبير وسريع في الميزان المالي، وهو ما سيحتاج إلى تمويله عن طريق الاقتراض المحلي أو الدولي.

كما أن فعالية الإصلاحات الأخيرة التي نفذتها المملكة العربية السعودية لتعزيز الإدارة المالية أصبحت موضع شك بسبب تطورات الإنفاق في عامي 2022 و2023.

وتعد السيطرة الأفضل على الإنفاق الحكومي، وفصل الإنفاق عن تحركات أسعار النفط، وتعزيز عملية الموازنة من الركائز الأساسية للإصلاحات المالية المنفذة.

في ظل رؤية 2030 من خلال برنامج الاستدامة المالية وسابقه برنامج التوازن المالي. وبدا التغيير في السلوك واضحاً في عام 2021، عندما كان الإنفاق تحت السيطرة بشكل جيد على الرغم من التعافي القوي في أسعار النفط مع خروج العالم من التباطؤ الاقتصادي الناجم عن فيروس كورونا.

لكن في عامي 2022 و2023، تُرجمت الإيرادات النفطية القوية إلى زيادة كبيرة في الإنفاق الحكومي، وهو ما لا يتوافق مع الرغبة في فصل الإنفاق عن تحركات الإيرادات النفطية.

إن الارتفاع في الإنفاق من قبل الحكومة المركزية والتوسع المستمر في الإنفاق من قبل صندوق الاستثمارات العامة يعني أن البصمة الاقتصادية المباشرة للقطاع العام السعودي تنمو مرة أخرى.

ومن الصعب الحصول على صورة واضحة لإنفاق صندوق الاستثمارات العامة في الاقتصاد المحلي، لكنه حدد هدفًا لإنفاق ما لا يقل عن 150 مليار ريال (40 مليار دولار) سنويًا.

وبافتراض تحقيق هذا الهدف، فإن إنفاق الحكومة المركزية وصندوق الاستثمار العام مجتمعين سيبلغ حوالي 56% من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي في عام 2023.

وهذا أقل بكثير من مستويات الإنفاق (كحصة من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي) في الفترة 2011-2014 ولكن لا يزال يمثل تدخلا كبيرا جدا في الاقتصاد.

وكان وزير المالية السعودي محمد الجدعان قد اقترح في وقت سابق أن صندوق الاستثمارات العامة وصندوق التنمية الوطني يمكن أن يحصلوا على عائدات الفوائض المالية التي تحققها الحكومة المركزية.

ومع ذلك، إذا لم يكن هناك ما يمكن تحويله من الميزانية، فإن عمليات صندوق الاستثمارات العامة ستكون أكثر اعتمادا على تحويلات الأصول من أماكن أخرى في القطاع العام، والاقتراض الخاص، واستهلاك أصوله السائلة، وإعادة تدوير رأسماله الحالي.

ونظراً للسداد المبكر هذا العام للسندات الإذنية التي أصدرتها أرامكو لصندوق الاستثمارات العامة لتمويل الاستحواذ على الشركة السعودية للصناعات الأساسية (سابك)، فإن توافر التمويل لن يشكل مشكلة على المدى القريب، لكن خطط صندوق الاستثمارات العامة الطموحة ستحتاج إلى مستويات عالية مستمرة التمويل لسنوات عديدة.

ويشكل الوضع المالي للمملكة موضع حسد العديد من الدول التي تتعامل مع أعباء الديون المرتفعة وارتفاع أسعار الفائدة العالمية.

ومع ذلك، فإن التطورات الأخيرة تثير مخاوف من عودة الحكومة إلى السياسة المالية المسايبة للدورة الاقتصادية التي كانت تتبعها في الماضي، حيث يتوسع الإنفاق بسرعة في أوقات ارتفاع أسعار النفط.

إن الفشل في فك الارتباط بين عائدات النفط والإنفاق الحكومي يعني أن المخاطر المالية، رغم أنها لا تزال محدودة، آخذة في الارتفاع، وأن خطط الإنفاق لكل من الحكومة وصندوق الاستثمارات العامة معرضة للتراجع في أسعار النفط.

وكان من شأن استخدام الفترة الحالية من ارتفاع أسعار النفط لسداد الديون وإعادة بناء الودائع أن يمنح الحكومة هوامش مالية أقوى لحماية خطط الإنفاق في حالة حدوث تباطؤ اقتصادي عالمي.

وقد اقترح صندوق النقد الدولي إدخال قاعدة مالية تحد بشكل أكثر صرامة من النمو السنوي في الإنفاق الحكومي من أجل السيطرة بشكل أفضل على مساهمة التقلبات الدورية.

وفي حين أن مثل هذه القاعدة سوف تنطوي على تحديات التنفيذ الخاصة بها، فإن الرسالة الأوسع هي أن الأمر يتطلب بذل المزيد من الجهد للسيطرة على الإنفاق الحكومي.