Republic of Lebanon
Deputy Prime Minister

**بيروت في 22-2-2024**

دولة رئيس مجلس الوزراء الأستاذ نجيب ميقاتي،

تجدون مرفقاً كتاباً بخصوص مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها، كم يتطرق الكتاب إلى أمور أخرى مرتبطة ببرنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي والمالي. أرجو من دولتكم ادراج هذا الكتاب عل جلسة مجلس الوزراء المزمع انعقادها غداً وتدوينه في الأمانة العامة لمجلس الوزراء. كما أرجو توزيعه على السادة الوزراء قبل موعد الجلسة حتى يتسنى لهم الاطلاع عليه.

وبما ان هذا المشروع قد أعد أصلاً من قبل مصرف لبنان، فاني أعيد وأؤكد على ضرورة دعوة حاكم مصرف لبنان أو من ينوب عنه في حال غيابه لحضور هذه الجلسة وذلك لشرح القانون وللرد على أي استفسارات من قبل الزملاء الوزراء.

مع أخلص التحيات والتقدير
نائب رئيس حكومة تصريف الأعمال

د. سعادة الشامي

Republic of Lebanon
Deputy Prime Minister

بيروت في 22-2-2024

الموضوع: مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وأمور أخرى

دولة الرئيس، حضرة الزملاء الوزراء،

بمناسبة مناقشة مشروع القانون المتعلّق بمُعالجة أوضاع المصارف وإعادة تنظيمها في جلسة الحكومة المنوي انعقادها في 23-2-2024، أوَدُّ توضيح بعض الأمور المرتبطة بهذا القانون ومسائل أخرى متعلقة ببرنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي والتعافي المالي.

للتذكير، لقد تضمن البيان الوزاري ضرورة "استئناف التفاوض الفوري مع صندوق النقد الدولي للوصول إلى اتفاق على خطة دعم من الصندوق، تعتمد برنامجاً إنقاذياً قصير ومتوسط الأجل ...والعمل على إنجاز الخطة الاقتصادية والالتزام بتنفيذها مع مصرف لبنان بعد إقرارها من قبل الحكومة...ووضع خطة لإصلاح القطاع المصرفي وإعادة هيكلته ...مع إعطاء الأولوية لضمان حقوق وأموال المودعين.."

لقد كُلّفت برئاسة الوفد المفاوض مع صندوق النقد الدولي بعضويّة وزيري المالية والاقتصاد، وحاكم مصرف لبنان، فتوصّلنا إلى اتفاق على صعيد الموظفين في ٧ نيسان ٢٠٢٢ أُقرّه مجلس الوزراء المنعقد في ٢٠٢٢/٥/٢٠. لقد أُعتُبر هذا الاتفاق إنجازاً بكل المعايير وخاصة في ظروف اقتصادية شديدة التعقيد ووضع سياسي مأزوم قُبَيْل اجراء الانتخابات النيابية. ثم طورنا مذكرة التفاهم وأعددنا ورقة مفصلة تتضمن برنامجاً اصلاحياً متكاملاً أُرسل إلى مجلسَي الوزراء والنواب في التاسع من أيلول من العام نفسه.

غير أن البرنامج افتقر للدعم والزخم المطلوبين من قبل الحكومة، ناهيك في مجلس النواب الذي ما زال يردد الكثير من أعضائه انه ليس للحكومة أي برنامج إصلاحي! وفيما يريد البعض التنصّل من ذلك الاتفاق حتى مِمّن شارك في المفاوضات فإنّي آمل ألّا يثنينا ذلك عن العمل، إذ أن ما نقوم به يَبْغي مصلحة الجميع في هذه الظروف الصعبة والمعقدة.

ولكن لنضع صندوق النقد جانبا ولنفرض باننا لسنا بحاجة اليه، بل هل يمكن أن ننكر أنّ الحاجة ماسة لمعالجة أوضاع المصارف المتعثرة كي تعود لممارسة دورها الحيوي في تمويل الاقتصاد الوطني؟ نحن ندرك تماماً أن لا اقتصاد دون قطاع مصرفي سليم ومتعافي ولا نمو دون قطاع خاص منتج وفعال ونظامي. ان القوانين المتعلقة بإعادة هيكلة المصارف والانتظام المالي التي قُدمت في أيلول ٢٠٢٢ كاقتراح قوانين الى مجلس النواب لم تُدرس بالشكل المطلوب في اللجان المختصة وتوقفت الاجتماعات منذ نيسان ٢٠٢٣ في لجنة المال والموازنة بعد بضع اجتماعات أولية. ولو توالت هذه الاجتماعات قد كان من الممكن الوصول إلى حلول عبر اعتماد هذه القوانين بعد أخذ ملاحظات واقتراحات السادة النواب عليها.

في هذه الأثناء اغتنمنا الفرصة لإدخال تعديلات وتحسينات على المسودة الأولى وصولاً للصيغة التي هي قيد البحث اليوم. فمشروع القانون المطروح أمامنا يهدف إلى تأمين الحماية القصوى للودائع المشروعة وتعزيز الاستقرار المالي وإعادة تفعيل القطاع المصرفي بعد إعادة هيكلته وتحسين حوكمته آخذين بعين الاعتبار استدامة الدين العام، دون إثقال كاهل المواطنين بأعباء ضريبية إضافية لا طاقة لهم لتحمُّلها. كما يهدف القانون إلى تقليص حجم اقتصاد النقد الذي إذا استمر سيُلحِق ضرراً كبيراً بلبنان وبعلاقاته مع المصارف المراسلة والمؤسسات المالية الدولية، ناهيك عن وقعه على المالية العامة جرّاء التهرّب الضريبي.

أتى مشروع القانون هذا ليطوّر مشروع إعادة هيكلة المصارف السابق وليُدْمِج ضمنه قانون "إعادة الانتظام للقطاع المصرفي". انه ثمرة جهد مشترك بين الحكومة ومصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف. فالبنك المركزي ولجنة الرقابة على المصارف هما الجهتان الاساسيتان المُناط بهما مسؤولية معالجة وضع المصارف، وهما أصحاب الخبرة والمعرفة في هذا المجال. فقد صيغ القانون من قبل مصرف لبنان مُتضَمِّناً المبادئ الأساسية لخطة التعافي الحكومية، وبعد أن أُدخل تعديلات مهمة وجيدة وضرورية على مشروع القانون السابق.

ومن الأفكار الجديدة التي طوّرها مصرف لبنان على سبيل المثال كان تحديد الودائع المشروعة وغير المشروعة، كما أن فكرة الفصل بين الودائع المؤهلة وغير المؤهلة أتت أساساً في إطار تعاميم مصرف لبنان ومنها التعاميم 158 و166. وكذلك عدّل مصرف لبنان فكرة تحويل الودائع إلى أسهم في المصارف(bail-in) وكذلك اقتراح السندات الصفرية وخاصة بالنسبة للمساهمة مناصفة بين مصرف لبنان والمصارف، إضافةً إلى فَيْضٍ من الأمور التي عمل عليها مصرف لبنان وأدخلها على القانون. من أهم التعديلات التي أُدخلت هي إعطاء دور أكبر لموضوع المحاسبة للذين استفادوا من الأزمة والذين استطاعوا تهريب أموالهم الى الخارج بعد 17 تشرين الثاني من العام 2019.

لقد ناقشنا مشروع القانون مع مصرف لبنان واقترحنا بعض التعديلات عليه قبل تحويله الى مجلس الوزراء. وفي اليوم نفسه سُرب القانون وبدأت تنهال علينا الانتقادات من كل حدبٍ وصوب بدءاً من جمعية المصارف، مروراً بالهيئات الاقتصادية – وما من داعي لهذه الأخيرة لاتخاذ هذا الموقف بالنسبة لمشروع يتعلق بالمصارف وخاصة ان معالجة وضع المصارف يخدم القطاع الخاص!— إلى بعض جمعيات المودعين. إن من حق الجميع إبداء ملاحظات وانتقادات للمشروع وخاصة أنهم لم يشاركوا في إعداده، ولكن ما الفائدة من القضاء على أي مشروع في مهده دون مناقشته بصورة علمية وموضوعية وخاصة أننا منفتحون لتلقّي أي ملاحظات واقتراحات ذات قيمة مضافة.

كم أنه لا يحق للذين شاركوا في إعداد المشروع التنصل من مسؤولياتهم. لقد سمعنا بأن مصرف لبنان لا يتبنى المشروع حيث إنه ساعد الحكومة بالشق التقني بصفة مستشار مالي، أو بتعبير آخر ترجم خطة الحكومة عبر هذا القانون. وكأنه يقول إن لا علاقة له بموضوع معالجة أوضاع المصارف ولا ببرنامج الإصلاح الاقتصادي وهذا أمر مستغرب إذ أنَّ السلطة النقدية هي أولى المعنيين بهذا الموضوع. وإذا كان لديها بدائل أفضل كان يجب التقدم بها في سياق التحضير لهذا المشروع وصياغته.

في هذه الظروف الصعبة، على الجميع العمل سوياً للإسراع بإصدار القانون لأن الوقت حان لمعالجة وضع أصحاب الودائع المشروعة وهم لا ذنب لهم فيما وصلت اليه الحال وقد عانوا الأمرّيْن واضطروا إلى سحب ودائعهم بنسب اقتطاع كبيرة تبعاً لتعاميم مصرف لبنان خلال الأربع سنوات الماضية. فبقدر ما نسرع في تفعيل القطاع المصرفي ونعيد الثقة اليه بقدر ما نساعد المودعين على استعادة ودائعهم في وقتٍ أقصر وقيمة أكبر لأنه في وجود قطاع مصرفي سليم تنتفي الحاجة الى تدافع المودعين لسحب أموالهم وتعود المصارف الى ممارسة عملها الطبيعي.

بالعودة الى الاعتراضات، يمكن القول إن معظمها يصب في اتجاه واحد ألا وهو تحميل الدولة ردم الفجوة الموجودة في القطاع المصرفي والمقدرة بحوالي 70 مليار دولار أميركي كم ورد في مذكرة "ربط النزاع" التي تبناها عدد من المصارف وهي تدرك تماماً أن لا قدرة للدولة على ذلك في الوقت الحاضر وذلك في محاولة لحرف النظر عن المسؤوليات بشكل أن يقال للمودع ان ودائعك هي مع الدولة. ان المودع تعاقد مع المصرف ولو كان يدرك أن وديعته هي مع الدولة لكان أحجم بالتأكيد عن إيداع ماله في المصارف.

هذا لا يعني انه ليس هناك من مسؤولية عن الانهيار على السلطات المتعاقبة أكانت السلطات التنفيذية التي أعدت موازنات فضفاضة أدت إلى تراكم كبير للدين العام أو السلطة التشريعية التي صادقت على بعض الموازنات وغضّت الجهتين النظر عن المخالفات الجسيمة التي ارتكبها مصرف لبنان لإخفاء خسائره. ولقد حمّلنا الدولة في مشروع القانون ٢،٥ مليار دولار، وينص المشروع على ان مساهمة الدولة يمكن ان تزيد في المستقبل إذا توافرت بعض الشروط ومنها تجاوز إيرادات الدولة معايير محددة، وانخفاض الدين العام الى مستويات تضمن استدامته، ولكن مع المحافظة على النفقات الاجتماعية والخدمات العامة وإنجاز الإصلاحات الأخرى المطلوبة ضمن برنامج إصلاحي متكامل.

ولكن ليس لدى الدولة الآن الإمكانات التي تسمح لها بأن تساهم في اغلاق الفجوة المالية التي توازي ما يقارب أربعة أضعاف الناتج المحلي وعشرين ضعف مجمل إيرادات الخزينة الحالية. فإذا أرادت الدولة (التي هي نحن، جميع المواطنين) أن تتحمل هذه الخسارة فعليها أن تفرض ضرائب باهظة على المواطنين والأجيال القادمة. الكل يدرك أن زيادة بعض الرسوم في موازنة ٢٠٢٤ ووجهت بانتقادات لاذعة واصوات مرتفعة من الأشخاص والجهات عينها التي هي تطالب اليوم بتحميل اللبنانيين جميعا، مودعين وغير مودعين، أعباء ضخمة لا قدرة لهم لتحملها.

في هذا السياق يلجأ البعض الى المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف، كسبيل لتحميل الدولة أعباء العجوزات المتراكمة والديون المترتبة على المصرف المركزي، وبالتالي مسؤولية تسديد الودائع المصرفية المحتجزة وذلك في محاولة لتحميل الدولة وحدها المسؤولية وإعفاء الآخرين من أي مساءلة ومسؤولية. فالمادة ١١٣ تنص على انه إذا كانت "نتيجة سنة من السنين عجزاً في مصرف لبنان، تغطى الخسارة من الاحتياط العام وعند عدم وجود هذا الاحتياط أو عدم كفايته تغطى الخسارة بدفعة موازية من الخزينة". ولكن لا يمكن اعتماد هذه المادة لتغطية خسائر جسيمة على مر السنين ناتجة عن اعتماد مصرف لبنان أساليب محاسبية "خلّاقة" لتغطية خساراته التي نتجت عن سياسات غير مألوفة و بهلوانيات مالية (لا أريد استعمال كلمة "هندسات" ترأفاً بسمعة مهنة الهندسة

Republic of Lebanon
Deputy Prime Minister

القائمة على أسس علمية بحتة) وأساليب محاسبية غير مألوفة وعلى مرأى ومسمع جميع المسؤولين في ذلك الوقت والتي ترتكز على دفع فوائد عالية لجلب الودائع بالدولار ما دفع أكثر المصارف الى اعتماد وسائل عدة لأقناع اللبنانيين وخاصة المغتربين منهم بإيداع أموالهم في المصارف وهم يدركون جيداً ان الأمور لا تسير في الطريق الصحيح.

صحيح أنه كان لزاماً على المصارف إيداع نسبة من الأموال التي ائتمنوا عليها من قبل المودعين في مصرف لبنان كاحتياطي الزامي وكذلك احتجز مصرف لبنان بعض الدفعات بين المصارف في الفترة الأخيرة، ولكن تخطت هذه الايداعات بكثير هذه المبالغ. فهل يُعقل أن تدّعي بعض المصارف الآن بان كل ما أصابها هو ناتج فقط عن سوء أدارة من الدولة وتحميلها كل المسؤولية؟ لقد كان بإمكان جمعية المصارف أن تقف صفاً واحداً في ذلك الوقت (كما هي تحاول اليوم) وترفض ما يجري، بل ذهب بعضها بعيداً في المنافسة على الاستفادة من السياسات الاغرائية المتبعة من مصرف لبنان. بالإضافة الى ذلك كيف يمكن تحميل الموازنة ديوناً بمفعول رجعي وغير مقرة في مجلس النواب وفي مخالفة لمبدأ سنوية الموازنة؟

في الختام نحن بحاجة الى مقاربة الأمور بواقعيّة بعيداً عن الشعارات الشعبوية. فإطالة مدى الأزمة لن يؤدي إلى حلها، بل الى تفاقمها والى خسارة أكبر يتحملها المودعون بينما الذين كانوا السبب في الأزمة ما زالوا يمارسون حياتهم بشكلٍ طبيعي ولا يبالون كثيراً بما حل بالمودعين رغم بعض الادعاءات الواهية والغيرة المصطنعة. ومع هذا كله وفي ظل أزمة طالت الجميع، ليس هناك نية للاقتصاص من أحد ان لم يقترف ذنباً أو لم يقم عملية اختراق صارخة للقوانين.

نعم على الدولة المساهمة في إيجاد الحلول من باب التضامن الاجتماعي وان يتحمل من له قدرة من المواطنين على التحمل لمساعدة شريكهم في الوطن. فالدولة تساهم من ضمن الإمكانيات المتاحة وستساهم بشكلٍ أكبر إذا تضافرت الجهود لوضع الإصلاحات الضرورية موضع التنفيذ. ولكن بدل المماطلة المتعمدة واضاعة الوقت نرى أنه من الضروري المضي قدماً في مناقشة وإقرار هذا القانون بعد إدخال التعديلات والتحسينات والإضافات المفيدة عند الاقتضاء ومن ضمن سلة إصلاحات متكاملة. فكلما أسرعنا في ذلك وتحسنت الأوضاع الاقتصادية والمالية كلما نسّرع في استرداد حقوق المودعين.

مع فائق التقدير والاحترام،
نائب رئيس حكومة تصريف الأعمال

د. سعادة الشامي