

المديرية العامة للإحصاء والأبحاث

دراسة بعنوان :

متطلبات وامكانية انشاء صندوق للاقراض المصرفي
المشترك في العراق

اعداد
وليد عيدي عبد النبي
المدير العام للإحصاء والأبحاث

تموز / 2013

مقدمة

بدأت فكرة انشاء صناديق الاستثمار المشترك في اعقاب الحرب العالمية الثانية وخاصة في مرحلة تنفيذ مشروع اصلاح مدمرته الحرب في اوربا ، حيث انشأت الحكومات الاوربية ومن خلال الاموال التي وفرتها الولايات المتحدة الامريكية، والمصارف الاوربية هذا النوع من الصناديق وذلك لغرض توفير الموارد المالية اللازمة لاصلاح البنية التحتية المدمرة، وتطوير المصانع والشركات، وحصل مايشابه ذلك في دول جنوب شرق اسيا، وفي دول اوربا الشرقية خاصة. وقد اتخذ انشاء مثل هذه المؤسسات شكلين رئيسيين اولهما: انشاء مصارف تنموية برأسمال كبير تخص الدولة، ولايتلقى هذا المصرف ودائع من الجمهور لغرض القيام بأعماله، بل يعتمد بشكل رئيس على رأسماله. وثانيهما: انشاء شركات استثمار كبيرة الحجم واسعة الانشطة والامكانيات المالية لغرض تطوير القطاعات الاقتصادية وقد تتخذ هذه الشركات شكل صندوق استثمار مشترك تساهم فيه الدولة والمصارف والمستثمرين من الشركات والافراد .

بناء على ما طرحته رابطة المصارف العراقية يوم الخميس الموافق 2013/7/18 اثناء لقاءها الموسع مع سيادتكم والمتضمن مقترح انشاء صندوق للاقراض المصرفي المشترك

نود بيان الاتي بشأنه :-

السند القانوني

يعتمد انشاء هذا الصندوق على سنيين قانونيين وهما :-

1- ماجاء في أحكام الفقرة (2) من المادة (27) من قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 والتي جاء فيها ((يجوز للبنك المركزي العراقي ان يطلب من المصارف وحسب تقديره ورهنأ بالشروط التي ينص عليها ان تمارس أنشطة مصرفية معينة من خلال شركات تابعة ذات رأسمال مستقل تملكها هذه المصارف ملكية كاملة، او تملك غالبية رأسمالها)).

2- قرار مجلس ادارة البنك المركزي العراقي الصادر في عام 1997 والذي سمح للمصارف التعاون فيما بينها لغرض تقديم قروض مشتركة كبيرة الحجم لسد الأحتياجات الأقراضية الكبيرة الحجم التي يعجز مصرف واحد عن تقديمها ،

اما لقلّة الموارد المالية المتاحة او لوجود محددات قانونية وردت في احكام المادة (30) من قانون المصارف النافذ والتي سيتم بيان تفاصيلها لاحقاً علماً بان هذه القروض لم توضع موضع التطبيق بالرغم من الموافقة عليها منذ اكثر من (15) سنة وحاجة الاقتصاد اليها .

وبالنظر لعدم وجود نص واضح في قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997، فيعتقد الباحث ان انشاء هذا الصندوق سيواجه صعوبة في دائرة مسجل الشركات لعدم وجود مثل هذا النص في القانون المذكور من جانب، وبالتالي عدم توفر تجربة سابقة لاقامة مثل هذا الصندوق في العراق من جانب آخر. ونرى من الافضل للمصارف التحرك باتجاهين اولهما: مفاحة مسجل الشركات لبيان رأيه بهذا المشروع. ونرى ان مسجل الشركات سيجتهد لايجاد منفذ قانوني في قانون الشركات لانشاء هذا الصندوق . وثانيهما: عقد اتفاقية مشتركة بين المصارف الحكومية والخاصة لتقديم مشاركات مالية تستخدم لتقديم القروض الكبيرة للشركات الاستثمارية والمستثمرين والمقترضين العراقيين والاجانب لانجاز مشاريع البنية التحتية ، واقامة المصانع والمشروعات الكبيرة والمتوسطة.

مبررات إنشاء الصندوق

- 1- تفعيل دور القطاع المصرفي في المساهمة في عملية التنمية من خلال تمويل المشاريع الاقتصادية والفرص الاستثمارية لما يمثله هذا القطاع من وزن واهمية كبيرة في الاقتصاد المحلي تمكنه من ان يساهم في تطوير وخلق المناخ الاستثماري الملائم الامر الذي ينعكس في ارتفاع نسبة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الاجمالي والتي لاتزال دون مستوى الطموح والبالغة (1,5%) .
- 2- انخفاض نسبة الائتمان النقدي المقدم من المصارف كافة مقارنة برؤوس اموالها واحتياطياتها السليمة اذ لاتتعدى 1,2 مرة مقارنة بما اتاحته المادة (30) من قانون المصارف النافذ والبالغة (ثمانية اضعاف) راسمالها واحتياطياتها السليمة.
- 3- وجود فرص اقراض من المشاريع الاستثمارية والتي لا تتوفر رغبة او قدرة لدى بعض المصارف لاقراضها لتعارض ذلك مع النسبة المسموح بها لأقراض الفرد الطبيعي واقاربه وشركاته التي يجب ان لاتتجاوز بنسبة 10% و15% للافراد المعنويين وبعد موافقة البنك المركزي العراقي بالنسبة لاعضاء مجالس ادارات المصارف .

4- توسيع وتنويع القاعدة الانتاجية في البلد ومواكبة خطط التنمية الوطنية من خلال تثبيت دعائم القاعدة الصناعية اولا باعتبارها القطاع الاقتصادي الاول الذي يحقق دعماً قوياً للنتاج المحلي الاجمالي وتطوير القطاع الزراعي باعتباره القطاع الرائد في توفير فرص العمل والامن الغذائي ، حيث تشير آخر الاحصائيات الى انخفاض نسبة مساهمة هذين القطاعين في الناتج المحلي الاجمالي (بالاسعار الجارية) البالغة (4,2% و 1,7%) لكل منهما على التوالي وذلك في نهاية عام 2012 .

5- ارتفاع نسبة السيولة لدى عموم الجهاز المصرفي التي قاربت الـ 60% وهي موارد مالية معطلة تفوق النسبة المعيارية البالغة 30% والتي من الافضل استثمارها للحصول على عوائد تطوير الاقتصاد الوطني .

حدود الاقراض

تختلف حدود الاقراض تبعاً لنوع الجهة المقترضة وكما يأتي :-

1- اذا كان القرض سيقدم لفرد طبيعي وشركاته واقاربه من الدرجتين الاولى والثانية ، فإن الحد المسموح به هو أن لا يتجاوز نسبة 10% من راسمال المصرف واحتياطياته السليمة .

2- يكون السقف الأعلى المسموح به لأقراض الأشخاص المعنويين هو ان لا يتجاوز 15% من راسمال المصرف المشارك واحتياطياته السليمة .

اي ان القرض المسموح به للمصرف الواحد والذي سيقدم لشخص طبيعي هو اكثر من (25) مليار دينار في ضوء راسمال المصرف المشارك واحتياطياته السليمة ، واكثر من (37,5) مليار دينار للمصرف المشارك عندما يقدم القرض لشخص معنوي ولشركاته واقاربه من الدرجتين الأولى والثانية ، على افتراض إن راسمال المصرف هو (250) مليار دينار كما حدده البنك المركزي العراقي.

متطلبات الأقرض

- 1- لا يمنح القرض إلا بعد تقديم المقترض دراسة جدوى اقتصادية وفنية معدة من قبل مكتب دراسات جدوى اقتصادية متخصص وحاصل على اجازة ، وان تتضمن هذه الدراسة كافة المتطلبات التي تتفق عليها المصارف المشاركة .
- 2- نظراً لضخامة مبلغ مثل هذا النوع من القروض فانه من الأفضل ان يتم منحه على مراحل ، وذلك حسب نسبة تقدم العمل في المشروع المقترض لضمان حسن الاستخدام والايفاء بأقساط القرض في مواعيدها.

مزايا القروض المشتركة

- 1- تعتبر احد الوسائل المهمة لخلق التعاون المصرفي وتحقيق المنافسة الهادفة لتحسين الاداء ويشمل ذلك المصارف الحكومية والمصارف الخاصة .
- 2- يمكن ان تقدم هذه القروض للمشاريع الاقتصادية الحكومية والخاصة لغرض تطوير انتاجها ، او توسيع طاقاتها الانتاجية ، كما يمكن ان يقدم للمستثمرين الاجانب لانشاء مشاريع استثمارية مهمة لتعزيز مواردهم المالية وتطوير الاقتصاد الوطني .
- 3- يمكن للمصارف المشاركة تكثيف الرقابة على هذه القروض الكبيرة ، حيث ستساهم في هذه الرقابة المصارف المشاركة كافة .
- 4- ان تقديم مثل هذه القروض ستساعد في تحسين نسبة مساهمة الجهاز المصرفي في الناتج المحلي الأجمالي ومعالجة السيولة الفائضة .
- 5- ان هذه القروض الكبيرة ستساعد في تطوير القطاعات الاقتصادية ، ومعالجة البطالة ، وتخفيض مستوى الفقر وبالتالي توفير السلع والخدمات المحلية البديلة عن السلع والخدمات المستوردة وانعكاس ذلك على تحسين سعر صرف الدينار العراقي وتقليل الطلب على مزاد العملة الاجنبية .

اسعار الفائدة على القروض التجميعية

بالنظر لاختلاف نسبة الفائدة التي يتقاضاها كل مصرف ، ويهدف توحيدها للقرض التجميعي فان المصارف المشاركة في تقديم هذا القرض يمكن ان تتفق فيما بينها على سعر الفائدة الاساسية، وسعر الفائدة العقابية في حالة تلو المقترض عن سداد الأقساط في مواعيدها المحددة او اعادة جدولتها .

طريقة تقديم القرض المجمع

تشير التجارب المصرفية الى ان القرض المجمع يمكن تقديمه وفقاً للاسلوبين التاليين :-

الأول: قيام المصرف صاحب فكرة تقديم القرض لاحد زبائنه بطرح الفكرة على شركائه من المصارف واستعدادة لتقديم نسبة معينة من مبلغ القرض ، وقيام المصارف المشاركة بتقديم المتبقي حسب قدراتها المالية باتفاق يعقد لهذا الغرض .

الثاني: قيام المصرف بطرح فكرة القرض على شركائه من المصارف لغرض تحديد مساهمة كل منها ، ويتعهد هو بدفع المبلغ المتبقي من القرض التجميعي بشرط ان لايتجاوز المبلغ المقدم من كل مصرف عن النسبة المحددة في قانون المصارف النافذ .

الشكل القانوني وتأسيس الصندوق

- 1- يمكن ان يؤسس بموجب هذا النظام او الاتفاقية صندوق يسمى (صندوق الاقراض المصرفي المشترك) ويتمتع بالشخصية المعنوية .
- 2- يكون رأسمال الصندوق (500000000000) خمسمائة مليار دينار عراقي قابلاً للزيادة بقرار من الهيئة العامة للصندوق والذي يتكون من ممثلي المصارف المساهمة وهذا المجلس يمثل الهيئة العامة في الشركات المساهمة .
- 3- يمول الصندوق من مساهمات المصارف المجازة والمؤسسات التمويلية المحلية والدولية الراغبة بالمساهمة في الصندوق .

4- يدار الصندوق من قبل مجلس ادارة يتم انتخابه من قبل الهيئة العامة للمساهمين وتحدد كل جهة مساهمة ممثل واحد عنها كعضو في الهيئة العامة للمساهمين ويكون لجميع الاعضاء اصوات متساوية بغض النظر عن مبلغ ملكية الجهة المساهمة في الصندوق .

اهداف الصندوق

1- يهدف الصندوق الى تمويل مشاريع التنمية الكبرى في كافة القطاعات الاقتصادية في العراق بالتعاون مع كافة المصارف العراقية المجازة ودائرة التقاعد والضمان والمؤسسات التمويلية المحلية والدولية والمؤسسات المالية الوسيطة في العراق وفق آليات الهندسة المالية الحديثة .

2- يسعى الصندوق لتحقيق اهدافه بالوسائل الاتية :-

أ- أقرض الشركات والمشاريع المجازة في العراق وفق ضمانات وآليات محددة لتمكينها من التوسع في تشغيل المواطنين العاطلين عن العمل ومعالجة البطالة وتخفيض مستوى الفقر.

ب- إعادة تمويل الرهونات العقارية لصالح المصارف المجازة في العراق .

ج- تمويل مشاريع التنمية الخاصة والعامة والمشاركة مع الشركات العقارية المؤسسة بموجب القانون العراقي لتمويل مشاريع المجمعات السكنية .

د- استثمار جزء من رأسماله المنصوص عليه في اعلاه بأيداعها لدى المصارف المجازة في العراق لغرض تغطية نفقاته الادارية والتشغيلية .

مجلس ادارة الصندوق

1- لصندوق الاقراض المصرفي المشترك (مجلس ادارة) يتألف من :-

سبعة أعضاء يتم انتخابهم من قبل الهيئة العامة وتحدد الهيئة أجورهم بتعليمات في أول اجتماع ويحضر اجتماعات مجلس الادارة اعضاء مراقبين للجهات المساهمة لا يحق لهم التصويت في الاجتماع على القرارات .

2- يجتمع مجلس الادارة مرتين على الأقل في الشهر وكلما دعت الحاجة بدعوة من رئيسه أو ثلث أعضائه ويعد النصاب مكتملاً بحضور ستة من أعضائه على ان يكون الرئيس من بينهم لغرض دراسة وقرار طلبات القروض واتخاذ القرارات الضرورية للصندوق.

3- تصدر قرارات المجلس بأغلبية اصوات الحاضرين وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس .

4- ينسب احد موظفي الصندوق مقررا للمجلس .

ادارة الصندوق

يتولى مجلس ادارة الصندوق المهام الآتية :-

أ- رسم السياسة العامة للصندوق في الجوانب القانونية والاقراضية والمالية والفنية.

ب- اقرار الأنظمة والتعليمات الخاصة بالصندوق والتوصية بشأنها .

ج- اعداد النظام الداخلي والهيكل التنظيمي للصندوق وإجراء التعديلات عليها .

د- إقرار سقوف الإقراض ومبالغ المصرفيات الإدارية وإجراء التعديلات عليها كلما اقتضت الضرورة لذلك وحسب المتغيرات الاقتصادية .

هـ- اقرار الضوابط والتعليمات الخاصة بتمويل المشاريع .

و- اختيار مدقق حسابات خارجي مجاز لتدقيق حسابات الصندوق .

ز- اقتراح السياسة المتعلقة بتنفيذ أهداف الصندوق في الجوانب القانونية والإدارية والمالية .

ح- لمجلس الإدارة تخويل مدير عام الصندوق بعض مهامه .

2- تقوم الهيئة العامة للمساهمين بالمصادقة على الانظمة والتعليمات المعدة من قبل مجلس الادارة ويمكنها تخويل مجلس ادارة الصندوق بعض مهامه والتي تشمل :-

اولاً - إعداد مشروع النظام الداخلي والهيكل التنظيمي للصندوق .

ثانياً - تنفيذ قرارات وتوصيات الهيئة العامة للمساهمين .

ثالثاً- منح القروض للأشخاص الطبيعية والمعنوية .

رابعاً- اقتراح سقوف الإقراض والمصروفات الإدارية وفقاً للمتغيرات الاقتصادية والنقدية والسعرية السائدة وقيمة القرض

خامساً- إعداد مشروع القواعد الخاصة بالتسليف وأسلوب استيفاء القروض والضمانات.

سادساً- إعداد آلية توزيع فائض الأرباح السنوية المتحققة على الجهات المساهمة وفق النسب التي يحددها والفئات المشمولة به للمصادقة عليها من مجلس المساهمين.

سابعاً- الموافقة على تمديد سريان عقد القرض لمدة لا تزيد على ستة أشهر لغرض منح المقترض فترة تسوية لتسديد كامل قرضه .

ثامناً- التعاقد مع المصارف المجازة في العراق لأغراض تقديم القروض المقررة للمقترضين.

تاسعاً- فتح فروع للصندوق في بغداد والمحافظات .

عاشراً- المصادقة على الحسابات الختامية والموازنة العامة للصندوق .

أحدى عشر- إقرار الموازنة التخطيطية السنوية والملاك قبل حلول السنة المالية بمدة مناسبة .

ثاني عشر- إعداد قوائم شطب بدل الأموال المستهلكة والتالفة والديون غير القابلة للتحصيل وفق القوانين وتعليمات البنك المركزي ويصادق عليها مجلس الادارة.

ثالث عشر- اقتراح الفئات المشمولة بالقروض للمصادقة عليها من مجلس الادارة.

رابع عشر- إعداد الضوابط والتعليمات الخاصة بتمويل المشاريع الكبيرة وبضمنها المجمعات السكنية .

خامس عشر- مناقشة وإقرار الخطط السنوية للصندوق المعدة من إدارته في ضوء أهدافه والتوجيهات المركزية وترفع إلى الهيئة العامة للمساهمين للمصادقة عليها ومناقشة تقارير متابعة تنفيذها الفصلية والسنوية .

آلية العمل في مجلس ادارة الصندوق

- 1- يدير صندوق الاقراض المصرفي مجلس ادارة يتألف من :-
 - أ- المدير المفوض للصندوق رئيساً على ان يكون حاصلًا على شهادة جامعية أولية في الأقل ولديه خدمة فعلية في المصارف العراقية ومؤسسات التمويل لاتقل عن (15) خمس عشرة سنة ومن ذوي الخبرة والاختصاص
 - ب- ستة اعضاء يتم اختيارهم بالانتخاب من قبل مجلس الادارة على ان يكونوا من ذوي الخبرة والاختصاص وان يكون ممثل واحد لكل جهة مساهمة في الصندوق .
- 2- للمجلس عضوان احتياط يتم تعيينها بنفس الآلية المتبعة في تعيين الأعضاء.
- 3- مدة العضوية في المجلس سنة واحدة قابلة للتجديد سنويا .
- 4- ويجتمع مجلس الادارة بدعوة من رئيسه في الاقل كل اربعة اشهر.
- 5- يكتمل نصاب انعقاد المجلس بحضور ثلثي عدد اعضاءه على ان يكون الرئيس من بينهم .
- 6- تصدر قرارات المجلس باغلبية اصوات الحاضرين وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس.

موارد الصندوق

تتكون موارد الصندوق مما يأتي :-

- 1- ما يخصص له من مساهمات الاعضاء
- 2- القروض الداخلية والخارجية التي تتم من خلال قيام الصندوق باصدار سندات قرض بالعملة العراقية والاجنبية بموافقة وزارة المالية والبنك المركزي العراقي ودائرة مسجل الشركات .
- 3- الارباح غير الموزعة والهبات والاعانات والمساعدات والمنح وفقا للقانون .
- 4- العمولات والفوائد واجور الكشف والتخمين ودراسات الجدوى الاقتصادية .
- 5- يحق لادارة الصندوق طلب التمويل من المصارف الوطنية والأجنبية في مجال تمويل المشاريع المختلفة والمجمعات السكنية بموجب آلية يعدها مجلس الإدارة وتصادق عليها الهيئة العامة للمساهمين بما يضمن حقوق جميع الأطراف .
- 6- يقوم الصندوق بتمويل مشاريع المجمعات السكنية العائدة للوزارات والهيئات المستقلة والدوائر غير المرتبطة بوزارة بعد استكمال الشروط المطلوبة للتمويل وفق عقود تنظم العلاقة بين الطرفين وبما يضمن حقوق الجميع .

الاجراءات الادارية والقانونية

على ادارة الصندوق ان يطلب وضع إشارة الحجز في سجلات دوائر التسجيل العقاري على العقارات التي يتقرر قبولها لقاء لضمان استيفاء حقوقه حسب شروط العقد وتعتبر إشارة الحجز الموضوعة على هذا الوجه بحكم وضع إشارة الرهن التأميني من الدرجة الأولى استنادا لأحكام القوانين النافذة .

التأمين على القرض وعلى حياة المقترضين

لغرض تخفيض المخاطر يمكن للمصارف المشاركة في هذا القرض التأمين عليه ، او على جزء منه لدى احدى شركات التأمين المحلية ، ولدى الشركة العراقية لضمان القروض ، حيث ستساعد هذه القروض في تطوير عمل وموارد الشركات المؤمنة وتحسين اداءها .

2- للصندوق ان يؤمن على حياة المستفيدين من اعماله.

3- يعد عقد التأمين المؤقت الجماعي على حياة المستفيدين المبرم بين الصندوق وشركات التأمين صحيحا وناظداً من تاريخ ابرامه دون موافقة المستفيدين التحريرية .

سجلات ووثائق القرض المشترك

تعد سجلات الصندوق بينة لاثبات قروضه وديونه ومعاملاته الاخرى وما يترتب عليها من مصاريف وغيرها ما لم يثبت خلاف ذلك .

تخضع حسابات الصندوق الى تدقيق ورقابة مدقق حسابات خارجي .

يبدأ سريان مفعول هذا النظام اعتبارا من مصادقة الهيئة العامة للصندوق ومصادقة البنك المركزي العراقي على بنوده .