

الملحق الثاني: عمليات الدين الحكومي

يصف هذا الملحق مختلف معاملات الدين والمعاملات المرتبطة بالدين والتدفقات الاقتصادية الأخرى التي قد تشارك فيها إحدى وحدات الحكومة العامة.

ألف- مقدمة

١- إلى جانب معاملات مصروفات الفائدة الاعتيادية ومعاملات سداد أصل الدين، قد تجري وحدات الحكومة العامة مجموعة معاملات دين أو معاملات مرتبطة بالدين تكون متشابهة في أغلب الأحيان، بما في ذلك تحمل دين مضمون نيابة عن وحدات أخرى، وإعادة جدولة الدين، وإلغاء الدين. ويلخص هذا الملحق المعاملات والتدفقات الاقتصادية الأخرى التي تنشأ عن عمليات الدين الحكومي والعمليات المرتبطة بالدين الحكومي.

باء- الفائدة والأصل والمتأخرات

٢- أكثر معاملات الدين شيوعاً التي تجريها وحدات الحكومة العامة هي مصروفات الفائدة وسداد الأصل. والفائدة، هي مصروفات يتحملها المدين مقابل استخدام أموال وحدة أخرى. ويمكن تصنيف الأداة المالية المغلة للفائدة كودائع، أو أوراق مالية عدا الأسهم، أو قروض، أو حسابات دائنة/مدينة. وتتجمع الفائدة باستمرار وتعامل كما لو كان المدين يدفعها بصورة مستمرة إلى الدائن، وكما لو كان المدين يقترض دوماً كمية إضافية من نفس الأداة المالية، وبالتالي يزداد مجموع الخصوم على المدين، وعندما يسدد المدين أي مبالغ فإنها تخفض الخصوم^١. وقد جرى العرف على أن يشار إلى حصة الدفعة الدورية المساوية لمبلغ الفائدة التي تجمعت وأصبحت مستحقة الدفع بعبارة مدفوعات الفائدة، ويشار إلى الجزء الباقي بمدفوعات سداد الأصل.

^١ قد يتعين اتباع الممارسات القطرية في شأن الفائدة المستحقة على الودائع والقروض، ومن ثم تصنف تحت حسابات دائنة/مدينة وليست كمبالغ إضافية من الودائع والقروض.

٣- إذا لم يسدد المدين أي مبالغ في التاريخ المحدد أو قبل هذا التاريخ، بما في ذلك فترة السماح، فتنشأ متأخرات. ووجود متأخرات قد يغير شروط الخصوم بأكملها أو الجزء المتأخر منها، الأمر الذي يعتمد على الشروط التعاقدية. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي التخلف عن سداد دفعة مقررة إلى تحويل أصل قرض طويل الأجل بأكمله إلى قرض واجب الاسترداد عند الطلب. وإذا تغيرت الشروط الخاصة بأي جزء من الخصوم، فينبغي معاملة ذلك الجزء كأداة مستقلة، وربما يكون ذلك تحت فئة مختلفة للخصوم. وبذلك فإنه يسجل كما لو كانت دفعة قد سددت في الموعد المقرر تساوي المبلغ المعاد تصنيفه، ثم قام الدائن بإقراض نفس المبلغ إلى المدين بالشروط الجديدة، وبهذه الطريقة يتم توضيح مبلغ التمويل الذي تم الحصول عليه نتيجة عدم سداد المدفوعات المقررة. وعند وجود متأخرات ينبغي إما إجراء تصنيف فرعي لكل فئة ذات صلة من فئات الخصوم لتوضيح المبالغ المتأخرة السداد، وإما تصنيف المبالغ المتأخرة السداد بأكملها كحسابات مدينة.

جيم- تحمل الدين

٤- تضمن وحدات الحكومة العامة ديون وحدات أخرى في أغلب الأحيان. وكثيراً ما يكون الدائن غير مستعد لإقراض المدين إلا إذا ضمنت الدين وحدة من وحدات الحكومة العامة. ويتم تحمل الدين عندما ينفذ الدائن شروط العقد التي تسمح بطلب الضمان وتتولى وحدة الحكومة العامة مسؤولية الدين كملتزم أصلي أو مدين. وبذلك، فإن تحمل الدين يضم ثلاث وحدات هي وحدة الحكومة العامة والدائن والمدين الأصلي. وتتحمل الحكومة خصوماً جديدة في مواجهة الدائن ويتم إطفاء خصوم المدين الأصلي. وقد يحمل الدين الجديد نفس شروط الدين الأصلي، أو قد توضع شروط جديدة بسبب طلب الضمان.

٨- إذا حصلت وحدة الحكومة العامة على مطالبة مالية فعلية على المدين الأصلي، فإنها تسجل عندئذ زيادة في الأصول المالية وانخفاضا في النقدية. أما إذا لم تحصل وحدة الحكومة العامة على مطالبة مالية فعلية، فإنها تسجل عندئذ مصروفات. وفي حالة تسديد دفعة واحدة تمثل جزءا صغيرا من خصوم المدين أو سلسلة من هذه المدفوعات، تصنف المصروفات كمنحة جارية عندما يكون المدين وحدة أخرى من وحدات الحكومة العامة أو حكومة أجنبية، وكإعانة عندما يكون المدين شركة، وكمصروفات متنوعة أخرى عندما يكون المدين وحدة من أي نوع آخر. وإذا سددت وحدة الحكومة العامة التزام المدين بأكمله دفعة واحدة، فعندئذ تعالج هذه المعاملة كتحميل ديون.

هـ- الإعفاء من الدين

٩- الإعفاء من الدين هو إلغاء الدين باتفاق بين الدائن والمدين. ويسجل دائما على أن الدائن قدم منحة رأسمالية أو تحويلا رأسماليا إلى المدين. وقد تكون وحدة الحكومة العامة طرفا في عملية الإعفاء من الدين كدائن أو كمدين.

١٠- يترتب على الإعفاء من الدين انخفاض الأصول المالية وعادة انخفاض في القيمة الصافية لأصول الدائن يعادل قيمة الدين المعفى منه، وانخفاض في خصوم المدين وزيادة في القيمة الصافية لأصوله. وإذا كان الطرف الثاني في المعاملة حكومة أجنبية أو وحدة تابعة لوحدة حكومية أخرى، فتعتبر المعاملة عندئذ منحة رأسمالية من منظور كل من الدائن والمدين. وإذا كان الطرف الثاني في المعاملة وحدة من أي نوع آخر، فتصنف المعاملة عندئذ كمصروفات متنوعة أخرى/تحويلات رأسمالية عندما تكون وحدة الحكومة العامة هي الطرف الدائن، وتصنف كإيرادات أخرى/تحويلات رأسمالية طوعية أخرى عدا المنح إذا كانت وحدة الحكومة العامة هي الطرف المدين.

واو- إعادة هيكلة الدين وإعادة جدولته

١١- قد توافق وحدات الحكومة العامة في ترتيب ثنائي على تغيير شروط خدمة دين قائم، إما بوصفها دائنا أو بوصفها مدينا، وعادة ما يكون ذلك بشروط أفضل بالنسبة للمدين وربما مع الإعفاء من جزء من الدين. وقد تشمل هذه الشروط على تمديد جداول السداد، أو إضافة أو تمديد فترات السماح بالنسبة لمدفوعات الفائدة والأصل، أو إعادة جدولة مدفوعات خدمة الدين المستحقة السداد أو المتأخرة السداد أو كليهما. وتسجل هذه

٥- عندما تتحمل وحدة الحكومة العامة دينا، قد تكتسب أو لا تكتسب مطالبة على المدين الأصلي. وإذا اكتسبت مطالبة بالفعل، فإن هذه المطالبة قد تكون أو لا تكون مطالبة فعلية بمعنى أن هناك احتمالا واقعا بأنها ستسدد. وعندما تكتسب وحدة الحكومة العامة مطالبة فعلية، فإنها تسجل زيادة في الخصوم القائمة لصالح الدائن واقتناء أصل مالي يكون المدين الأصلي طرفه المقابل. ولا يحدث أي تغير في القيمة الصافية، بافتراض أن قيمة المطالبة الجديدة مساوية للخصوم التي تحملتها الحكومة.

٦- إذا لم تكتسب وحدة الحكومة العامة مطالبة فعلية على المدين الأصلي، فإن تصنيف المعاملة عندئذ يعتمد على العلاقة بين وحدة الحكومة العامة والمدين الأصلي. وإذا كان المدين الأصلي شركة عامة تملكها أو تسيطر عليها وحدة الحكومة العامة المتولية للدين وكانت تلك الشركة مؤسسة عاملة، فإن تحمل الدين يصبح بمثابة زيادة في حصة رأس المال التي تملكها وحدة الحكومة العامة. وفي هذه الحالة، تسجل وحدة الحكومة العامة زيادة في الخصوم القائمة لصالح الدائن، وزيادة في الأسهم وحقوق الملكية الأخرى. ولا يحدث تغير في القيمة الصافية لأي وحدة من الوحدتين. أما إذا كان المدين الأصلي مفلسا، أو لم يعد مؤسسة عاملة، أو إذا لم يكن وحدة تملكها أو تسيطر عليها وحدة الحكومة العامة المحتملة للدين، فتكون وحدة الحكومة العامة قد قدمت مدفوعات تحويلات. وتسجل الوحدة زيادة في الخصوم ومصروفات، تصنف كمنحة رأسمالية إذا كان المدين الأصلي حكومة أجنبية أو وحدة أخرى من وحدات الحكومة العامة، وتصنف كمصروفات متنوعة أخرى/تحويلات رأسمالية إذا كان المدين الأصلي أي وحدة أخرى، وتنخفض القيمة الصافية بمقدار المعاملة.

دال- مدفوعات سداد الدين نيابة عن وحدات أخرى

٧- قد تسدد وحدات الحكومة العامة واحدة أو أكثر من مدفوعات خدمة الدين نيابة عن وحدات أخرى، ويتم ذلك عادة بموجب ضمانات أو ترتيبات مماثلة دون أن تتحمل الدين فعليا. وقد تختص تلك المدفوعات بالفائدة أو بأصل الدين المستحق الدفع على الوحدة الأخرى. ولا يمكن تصنيف تلك المدفوعات كمصروفات فائدة أو كسداد للأصل لعدم وجود خصوم فعلية على وحدة الحكومة العامة. وتعتمد معالجة هذه المدفوعات على ما إذا كانت وحدة الحكومة العامة قد اكتسبت مطالبة مالية فعلية على المدين، فإن لم يكن الأمر كذلك فإنها تعتمد عندئذ على طبيعة الوحدة.

رأسمال. وقد تكون قيمة الأسهم وحصل رأس المال الأخرى المتلقاة مساوية لقيمة الدين المتنازل عنه أو قد تختلف عنها. وإذا كان هناك اتفاق بين الطرفين على الإعفاء من جزء من الدين، فيسجل عندئذ تحويل رأسمالي بالمبلغ المعفى منه، وينبغي قيد الفرق المتبقي بين قيمة الأسهم وحصل رأس المال الأخرى وقيمة الدين كمكسب حيازة أو خسارة حيازة. أما إذا لم يكن هناك اتفاق بين الطرفين على الإعفاء من الدين، فيعد أي فرق عندئذ مكسب حيازة أو خسارة حيازة.

١٦- ربما كان من الصعب تحديد قيمة الأسهم إذا لم تكن متداولة تداولاً نشطاً في السوق، وهو الوضع المرجح إذا كانت الوحدة التي أصدرت الأسهم شركة عامة خاضعة لسيطرة الحكومة. أما إذا لم تكن الأسهم متداولة في السوق، فالأرجح عندئذ أنه سيتعين تقييمها استناداً إلى مجموع قيمة أصول الشركة ناقصاً مجموع قيمة خصومها، حيث لا تدرج الأسهم وحصل رأس المال الأخرى ضمن الخصوم.

طاء- التأجير التمويلي والتأجير التشغيلي

١٧- قد تقوم وحدة من وحدات الحكومة العامة بتأجير أصول ثابتة، والأرجح أن تكون الوحدة هي المستأجر ولكنها قد تكون المؤجر. وإذا حدث ذلك، فيجب تصنيف عملية التأجير كتأجير تشغيلي أو تأجير تمويلي. وإذا كانت المعاملة تأجيراً تشغيلياً، فتعامل مدفوعات التأجير كمصروفات استخدام سلع وخدمات إذا كانت وحدة الحكومة العامة هي المستأجر، وكمبيعات سلع وخدمات إذا كانت هي المؤجر. أما إذا كانت المعاملة تأجيراً تمويلياً، فيعامل المؤجر عندئذ كما لو كان قد باع الأصل إلى المستأجر وقام بتمويل عملية البيع بقرض. وتعد هذه المعالجة لعمليات تأجير الأصول الثابتة مماثلة للمعالجة الواردة في نظام الحسابات القومية لعام ١٩٩٣.

١٨- يعد التأجير التشغيلي نشاطاً إنتاجياً ينطوي على استئجار أصول ثابتة لمدة تقل عن العمر التشغيلي المتوقع للأصول. وهو نوع من الإنتاج يقدم فيه المؤجر خدمة للمستأجر مقابل مدفوعات التأجير. ويمكن تعيين التأجير التشغيلي بالخصائص التالية: (أ) يحتفظ المؤجر عادة بمخزون من المعدات في حالة عمل جيدة يمكن استئجارها عند الطلب أو بإشعار قصير، (ب) يمكن تأجير المعدات لفترات زمنية مختلفة، (ج) كثيراً ما يكون المؤجر مسؤولاً عن صيانة وإصلاح المعدات كجزء من الخدمة التي يقدمها إلى المستأجر.

١٩- وعلى العكس من ذلك، يعد التأجير التمويلي ترتيباً لتمويل اقتناء أصول ثابتة. وهو عقد بين المؤجر والمستأجر يكون فيه

التغييرات في العلاقة التعاقدية بين المدينين والدائنين في معاملات تخفض الخصوم بمقدار الدين الذي أعيد تنظيمه وتزيد الخصوم بمقدار القيمة السوقية للدين الجديد.^٢ ويسجل الدين المعفى منه كتحويل رأسمالي كما هو مبين في الفقرتين ٩ و ١٠. وتسجل التعديلات الأخرى، كأن تؤخذ في الاعتبار التغييرات في أسعار الصرف الأجنبي، كمكسب حيازة أو خسارة حيازة.

زاي- شطب الدين وتخفيض الدين

١٢- قد تشطب وحدات الحكومة العامة الدائنة أصولاً مالية بدون اتفاق مع المدين في حالات مثل إفلاس المدين. فعلى سبيل المثال، قد تكون شركة عامة مدينة لوحدة الحكومة العامة معسرة وتمت تصفية أصولها. ونتيجة لذلك، لا يكون لمطالبة وحدة الحكومة العامة أي قيمة وتحذف من الميزانية العمومية عن طريق قيد تدفق اقتصادي آخر. ويعامل تخفيض جزء من الدين من طرف واحد معاملة مماثلة ولكن يظل المبلغ المخفض مدرجاً في الميزانية العمومية. ولا يسجل تخفيض المدين للدين من طرف واحد أو رفض سداد الدين.

١٣- يتم بوجه عام تقييم القروض في الميزانية العمومية للدائنين والمدينين بالقيمة الاسمية. وينبغي إعادة تصنيف القروض، التي أصبحت قابلة للتداول في الأسواق الثانوية، كأوراق مالية عدا الأسهم وتقييمهما بأسعار السوق. وإضافة إلى ذلك، قد تجد وحدات الحكومة العامة أن قيمة قروض أخرى أقل من قيمتها الاسمية استناداً إلى ديون مماثلة يجري تداولها في السوق (على سبيل المثال بموجب مبادلات القروض بحصص رأسمال). وفي مثل هذه الظروف، ينبغي إدراج بند للتذكرة يبين الانخفاض الظاهر في قيمة القروض.

حاء- مبادلات الدين بحصص رأس المال

١٤- قد تقوم وحدة من وحدات الحكومة العامة بوصفها الدائن، بمبادلة أداة الدين بأسهم وحصل رأسمال أخرى تصدرها نفس الوحدة التي أصدرت أداة الدين. ويعتمد قيد هذا الحدث على قيمة الأسهم وحصل رأس المال الأخرى التي حصلت عليها وحدة الحكومة العامة، وعلى ما إذا كان هناك اتفاق على الإعفاء من الدين أم لا.

١٥- وفي جميع الحالات، سوف تسجل وحدة الحكومة العامة معاملات تعكس مبادلة أصول مالية عند مبادلة الدين بحصص

^٢ القيمة الاسمية في حالة القرض.

ياء- فسخ الدين

٢١- من العمليات الأخرى المتصلة بالدين عملية فسخ الدين (defeasance) التي تقوم فيها وحدة مدينة بحذف خصوم من ميزانيتها العمومية وذلك بأن تقرنها بأصول مالية يكفي دخلها وقيمتها لضمان سداد جميع مدفوعات خدمة الدين. وقد ينفذ الفسخ بوضع الأصول والخصوم في حساب مستقل داخل الوحدة المؤسسية المعنية أو بنقل الأصول والخصوم إلى وحدة أخرى. وفي كلتا الحالتين لا يسجل نظام إحصاءات مالية الحكومة أثرا للفسخ على الدين القائم على المدين. وبذلك لا تقييد في نظام إحصاءات مالية الحكومة أي معاملات تتعلق بالفسخ ما دام لم يحدث تغير في الالتزامات القانونية للمدين. وعند نقل الأصول والخصوم إلى حساب مستقل داخل الوحدة، يجب الإبلاغ ببيانات الأصول والخصوم على أساس إجمالي. أما إذا أنشئت وحدة مستقلة لحيازة الأصول والخصوم المذكورة، فينبغي معاملة هذه الوحدة كوحدة فرعية وتوحيد بياناتها مع بيانات الوحدة التي قامت بعملية فسخ الدين.

المؤجر مالكا لأصل ثابت ويضعه تحت تصرف المستأجر، ويتعاقد المستأجر على دفع إيجار يسمح للمؤجر باستعادة جميع تكاليفه أو جميعها تقريبا بما في ذلك الفائدة. ونتيجة لذلك، تنتقل مخاطر وفائدة الملكية من المؤجر إلى المستأجر. وتسجيل الواقع الاقتصادي لهذه الترتيبات يعتبر أن الملكية تنتقل من المؤجر إلى المستأجر رغم أن السلع المؤجرة تظل من الناحية القانونية ملك المؤجر، حتى انتهاء عقد الإيجار على أقل تقدير حين تنتقل الملكية القانونية في العادة إلى المستأجر.

٢٠- تشتمل مدفوعات الإيجار التي يؤديها المستأجر كل فترة على مدفوعات الفائدة ومدفوعات سداد الأصل. وإذا كانت القيمة السوقية للأصل معروفة في بداية عقد الإيجار، فتكون هي قيمة المعاملة ويتحدد سعر الفائدة على القرض ضمنا بمجموع المبلغ المدفوع كإيجار طوال مدة العقد كنسبة من سعر الأصل. أما إذا تعذر تحديد القيمة السوقية للأصل بصورة موثوق بها، فتقدر قيمته بالقيمة الحالية لمدفوعات الإيجار مخصومة بسعر فائدة سوقي ملائم.