١٢

٥/١

بسم الله الرحمن الرحيم

(٨٨)

التاريخ ١٩٨١/٤/١١

السيد رئيس مجلس الأمة المحترم

تحية طيبة وبعد ،

نرجو عرض الاقتراح بمشروع قانون - المرفق - بشأن انشاء الهيئة العامة لاستثمار الاحتياطيات النقدية ، ومعه مذكرة ايضاحية ، على المجلس الموقر .

مع خالص التحية ،،،

مقدموا الاقتراح

جاسم الصقر أحمد عبدالعزيز السعدون محمد سليمان المرشد

مشارى العنجرى أحمد فهد الطخيم

بسم الله الرحمن الرحيـــم

اقتراح بمشروع قانون

بانشاء الهيئة العامة لاستثمار الاحتياطيات النقديـــة

بعد الاطلاع على الدستور وبخاصة المواد ٢٠ و ٦٥ و ٧٩ و ١٠٩ و ١٤٨ و ١٥٦ منه ،

وعلى القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٢ في شأن تنظيم تداول الاوراق الماليـــة الخاصة بالشركات المؤسسة في الخارج ٠ ،

وعلى القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٤ بانشاء ديوان المحاسبة ، المعدل بالمرسوم بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٧٧ ٠ ،

وعلى القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد والبنك المركزى والمهنـــة المصرفية ٠ ،

وعلى المرسوم بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ في شأن احتياطي الاجيـــال القادمة ٠ ،

وعلى المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٨ بقواعد اعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذ ها والحساب الختامي ٠ ،

وعلى المرسوم بالقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٠ باصدار قانون التجارة ٠ ،

وافق مجلس الامة على القانون الآتي نصه ، وقد صدقنا عليه واصدرناه :

(مادة ١)

تنشأ هيئة عامة ذات شخصية معنوية باسم " الهيئة العامة لاستثمار الاحتياطيات النقدية " يكون مقرها مدينة الكويت ٠

(مادة ٢)

الغرض من انشاء الهيئة هو قيامها بتوظيف الفوائض النقدية للدولة ، بما يتفق مع سياسة البناء الخاص بالتنمية محليا واقليميا وعربيا ، وبما يكفل تحقيق تنمية فعلية لهذه الاموال بالحصول على عائد مناسب وبأقل المخاطر المحتملة خارجيا .

(مادة ٣)

يتولى ادارة الهيئة مجلس ادارة يشكل من (وزير المالية — رئيسا — ووزير النفط — ووزير التخطيط — ومحافظ البنك المركزى — وسبعة اعضاء آخرين من المتخصصين في مجالات الاستثمار المختلفة) يعينون بمرسوم لمدة اربع سنوات ، ويجوز اعادة تعيينهم .

يختار مجلس الادارة في اول اجتماع له من بين الاعضاء غير المعينين بحكم مناصبهم نائبا للرئيس يتولى مهام الرئيس في حالة غيابه .

ويمثل الرئيس الهيئة قانونا في علاقاتها بالغير وامام القضاء .

(مادة ٤)

يختص مجلس الاداره بالمسائل التالية :

١ — رسم السياسة العامة للهيئة والاشراف على تنفيذها ووضع برامج الاستثمار وقواعده ، ومراقبة سير العمل بها ، واصدار القرارات اللازمة لذلك .

٢ — اصدار اللوائح الادارية والمالية التنظيمية للهيئة والاشراف على تنفيذها .

٣ — اقرار مشروع ميزانية الهيئة والحسابات الختامية قبل عرضها على الجهات المختصة .

٤ — تقديم تقرير مفصل في نهاية كل سنة مالية عن استثماراته ومدى تطابقها مع الخطة المرسومة في بداية الفترة ، واتساقها مع السياسة العامة للتنمية على المدى الطويل ، والعائد الحقيقي منها مقارنا بحجم الاستثمارات في الخارج والمخاطر القائمة والمحتملة .

(مـادة ٥)

يجتمع مجلس الادارة بدعوة من رئيسة ، ولا يكون الاجتماع صحيحا الا بحضور أغلبية الاعضاء على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبة . وتصدر القرارات بالاغلبيـة المطلقة للاعضاء الحاضرين ، واذا تساوت الاصوات رجح الجانب الذى فيه الرئيـس ويجب دعوة المجلس للاجتماع مرة كل شهر على الاقل ، وتوجه الدعوة قبل موعد الاجتماع بثلاثة أيام على الاقل .

(مـادة ٦)

يكون للهيئة مدير عام يختاره مجلس الادارة من بين أعضائه ويكون متفرغا لعملـه ومسؤلا امام المجلس عن أعمال الهيئة ويشرف على تنفيذ سياسة مجلس الادارة ، وقراراته . وتتولى ادارة شؤونها المالية والادارية .

كما يكون للهيئة جهاز تنفيذى يوكل اختياره للمدير العام .

ويجوز ان يكون للمدير العام نائب أو أكثر من الكويتيين ويصدر بتعينهـم قرار من مجلس الادارة .

(مادة ٧)

تكون للهيئة ميزانية مستقلة يعدها المدير العام ويقرها مجلس الادارة ، وتسـرى فى شأنها الاحكام الخاصة بميزانية الدولة ، كما يقر الحساب الختامى للهيئة .

(مـادة ٨)

لا تخضع الهيئة لأحكام الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة .

(مادة ٩)

على رئيس مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه ، تنفيذ أحكام هذا القانون ، وينشر فى الجريدة الرسمية ويعمل به من أول الشهر التالى لمرور سنه على نشره .

أمـير الكويـت

جابـر الاحمـد

بسم الله الرحمن الرحيم

مذكـرة ايضاحية
للاقتراح بمشروع قانون بأنشاء الهيئة العامة لاستثمار الاحتياطيات النقديـــة

منذ حوالى ٣٥ سنة ، والكويت تنتج وتصدر النفط بكميات تجارية . وطوال هذه المدة والكويت تعتمد على النفط وصادراته فى تلبية احتياجاتها المتعددة لدرجة أن حوالى ثلثى ناتجها القومى يأتى مباشرة من قطاع النفط كما يعتمد ٩٠ ٪ مـــن ايرادات ميزانيتها العامة عليه . ورغم ان لدى الكويت أعلى متوسط للفرد من النفقات العامة فى العالم ، الا أنها ايضا تحقق فائضا نقديا يتزايد عاما بعد عاما نتيجـــة الارتفاع فى أسعار النفط ، حتى ان اجمالية قد فاق ١٢ بليون دينار حتى الان ، تجمعت منذ بدء تحقيق هذا الفائض فى أوائل الخمسينات .

وحيث ان خياراتنا محدودة فى تحديد انتاجنا من النفط بالقد الكافـى لاحتياجاتنا الضرورية والاحتفاظ بأكبر كمية منـه في باطن الارض . وحيث اننا قـــد نظل ننتج فائضا من النفط ربما كان متزايدا . وحيث ان ذلك يعنى بالضـــرورة تزايد الفائض النقدى مما يدعونا ان نتوقع له أن يفوق ٢٠ بليون دينار مع نهايـــة منتصف العقد الحالى ، وحيث أن تجربتنا السابقة دلت على أن النفط كان وسيظل فـــى الزمن القصير على الاقل المصدر الرئيسى ، وربما الوحيد للدخل مما يفرض علينا التزامـــا أدبيا واجتماعيا ان نحسن التعامل بصدده حفاظا على توفير مستوى معيشة مقبـــولا لاجيالنا القادمة . فلا أقل اذن والحالة هذه من أن ننظم ونراقب مراقبة فعالـــة مـــا تبقى من نفط وما اضطرتنا أو قد تضطرنا الظروف الى تحويله الى فائض عملات مختلفـــة . ومع الاخذ فى الاعتبار بما يلى :

(١) ضخامة القيمة الحالية لهذا الفائض مع احتملات نموه فى المستقبل .

(٢) أزدياد المخاطر التجارية والسياسية عليه الناتجة عن الازمات السياسية والاقتصاديـــة وعجز العالم المتقدم عن مواجهتها وعلاجها واحتمالات تزايدها فى المستقبل اذ ليس فى الافق ما يدعونا الى التفائل بشأنها .

٣) الطريقة الحالية لادارة الاحتياطي النقدى من قبل ادارة قائمة في وزارة الماليـــة ومكتب للاستثمار مقره لندن ويضع استشاريين هنا وهناك . كل اولئك في غيـــاب خطة معلنة يلتزم بها الجميع وغياب الرقابة الفعالة على الاداء وافتقاد العنصـر البشرى الذى يتعامل مع هذه الاموال سواء من حيث الكم او الكيف .

٤) معاملة هذا العنصر الهام (الفائض النقدى) في معادلة البناء المرتبـــط بالتنمية على انه متغير خارجي لا يتأثر بها ولا يؤثر فيها الا بموجب قرارات وليدة وقتها وغير معد او مخطط لها مثل قرار الاستثمار او التملك في هذه الشركـــة او تلك .

لما تقدم ، رأينا لزاما علينا ان نتقدم باقتراحنا هذا ، لانشاء هيئة مستقلـــة متفرغة تتحمل ما نعتقد بانه مسؤولية صعبة ومعقده ولكنها اساسية ومصيرية لحيـــاة ومستقبل هذا الشعب .

والماده (١) تجسد هذا التوجيه .

والماده الثانية من هذا القانون تجسد الغرض من تأسيس هذه الهيئة .

فنحن نعلم ان النفط ضيف راحل في يوم ما ، ومهما كانت توقعات المتفائليـــن عن طول عمره في باطن الارض ، يجب ان نعلم بانها قصيرة جدا في حياة الشعوب ، ليس للكويت فحسب ، وانما لدول منطقة الخليـج العربي ، وما زاد عن نفط منج عـــن احتياجاتنا وحول الى نقود ، يجب ان نراعي بالدرجة الاولى احتمالات توظيفه في بناء التنمية المحلي عن طريق خطط تنمية طموحة تعتبر هذا الفائض النقدى كأحد عناصرها الرئيسية ، اذ انه مهما كانت المؤشرات التي تتكلم عن اعلى متوسطات لنصيب الفرد من الناتج القومي والمعدلات العالية للاستيراد وفوائض ميزان المدفوعات وما اليها يجـــب ان نعلم انها مؤشرات غير واقعية وخادعة في الزمن الطويل ، اذ ان هذه الشـــعوب بدون النفط ستترك مع صحارى قاحلة وخليج ملوث ، ولعل تجربة الماضي القريب عندما كانت منقطة الخليج منطقة دفع سكاني لا تزال ماثلة لاذهان الكثير منا ، ولعل من ذلك يتضح اننا نعطي الاولوية في اغراض هذه الهيئة للتنمية الاقتصادية المحلية بما يتناسب مع الطاقة الاستيعابية والاقليمية مثل انشاء المشروعات ذات الجدوى الاقتصاديـــة البحتة على النطاق المشترك لمنطقة الخليج والجزيره والقومية على النطاق العربي العام ،

بل لا بد ان يتعدى ذلك ليشمل العالم الاسلامي او حتى دول العالم الثالث ولكن ضمن قناعة لا تتزحزح بأن الامن الاقتصادى والمصالح المتبادلة لشعوب المنطقة هي الدافع والضمانة لاى امن من اى نوع او بعد آخر . وفي هذا النطاق من الاستثمارات لا ندعو الى ان يكون العائد النقدى هو المحرك الرئيسي لتوجيهها وان كان هو احد العناصر الرئيسية ، وانما يجب النظر الى العائد الاقتصادى والاجتماعي لها مثل تنمية العنصر البشرى ورفع قدرته الانتاجية ورفع توجيهات التخصص في الانتاج السلعي والخدمات في الاتجاهات التي قد تتمتع البلد والمنطقة فيها بتفوق سعرى نسبي في اسواق العالم ونقل واستيعاب المعرفة في المدى الطويل ....الخ .

واما على النطاق العالمي ، حيث ان معظم استثمارات هذا الفائض موظفة في الاسواق العالمية ، فيجب ان نهتم بما يتيسر من استثمارات تكون متوافقة مع ابعاد التنمية لاستثماراتنا المحلية وبأسعار معقولة وغير مبالغ فيها ، وفيما عدا ذلك ، فا لواجب يدعونا الى ان نضع في اعتبارنا الحصول على اكبر عائد ممكن مع مراعاة تخفيض حدة المخاطر التي تتعرض لها هذه الاستثمارات ، سواء التجارى منها ، مثل انخفاض قيمتها الشرائية بفعل معدلات التخضم العالية ، او تقلبات اسعار الصرف في الدول المتقدمة ، او السياسي مثل احتمالات التأميم او التجميد ، او حتى القيود الوقتية على حرية التصرف فيها ، او تحديد كم ونوع الاستثمار . آخذين في الاعتبار انه في المدى البعيد والوقت المناسب ، يجب ان يكون هذه الاموال جميعها او معظمها جزءا من مشاريع التنمية الداخلية .

والماده الثالثة ، والتي تتناول تشكيل مجلس ادارة الهيئة ، تكمل القصور الاجمالي لمبررات تشكيلها واغراضه او دوافعه ، فبالرغم من ان التشكيل يضم وزراء فنيين ، الا ان اغلبية مجلس الادارة من الفنيين المتخصصين . واردنا من ذلك ان نبعد غلبة الصبغة السياسية عليه ، وكذلك حتى يأخذ امر تشكيله ما يستحقه من عناية واهمية ، وراعينا في تسلسل القوى فيه ان يختار المجلس نائبا للرئيس يتولى مسؤوليات الرئيس في حالة غيابه على ان يكون من الاعضاء غير المعينين بحكم مناصبهم ، وذلك يصور مدى اهمية العناصر الاخرى المشاركة فن غير الوزراء . اما التشكيل في حد ذاته فهو يجمع ما بين راسمي ومنفذى السياسة المالية (وزير المالية) ، وسياسة انتاج

وتسويق وتصنيع النفط (وزير النفط) والمسؤول عن جميع السياسات والبيانات ووضع وتنفيذ الخطط للتنسيق بينها لتحقيق الاهداف العامة للتنمية الاقتصادية (وزير التخطيط) ، والسياسة النقدية (محافظ البنك المركزى) وهي فوق ذلك تجمع ايضا نخبة من المتخصصين في مجالات الاستثمار المختلفة ، وعلى الاخص التخصص ، الجغرافي والنوعي ممن يضيفون الى هذا التشكيل بعده العلمي المدروس .

وتحدد الماده الرابعة اختصاصات مجلس الاداره وتمنحه كما هو واضح صلاحيات مطلقة ، تبدأ من رسم السياسة العامة للاستثمارات ومبرراتها ، مرورا بوضع جميع النظم واللوائح المتعلقة باعمالها والاشراف عليها ، ومباشرة تنفيذ ها وتنتهي بوضع واقرار ميزانيتها المستقبلة .

غير ان ذلك لا يمنع ان يقوم مجلس ادارة الهيئة بتقديم تقريرا شاملا في نهاية السنة المالية تقارن فيه مدى مواكبة الاداء الفعلي للسياسة المرسومة ومواطن القوة والضعف فيها ، ويضمنه اقتراحاته ومبرراته ، وتعرض الحسابات الختامية للهيئة والتقرير النهائي لها على مجلس الوزراء ومجلس الامة لتقييم آدائها .

وتنظم المادة الخامسة ، كيفية الدعوه الى الاجتماعات واشتراطات صحتها وكيفية التصويت على القرارات ، كما تنص على ان اجتماعات مجلس الاداره يجب الا تقل عن اثنى عشر اجتماعا في السنة ، ونحن نتوقع ان تزيد عن حدها الادنى بكثير ، حتى يتسنى لمجلس الاداره المتابعة المستمره لتنفيذ السياسة المرسومة واجراء التعديلات المناسبة من وقت الى آخر في عالم تكثر فيه التغيرات والمشاكل التي قد توثر على هذا الاستثمار او هذه العملة او تلك .

وتتطلب الماده السادسة ان يكون هناك مدير متفرغ يعهد اليه بسلطات واسعة لكي يتولى سلطة اتخاذ القرار في الامور التي تحتاج الى قرار سريع ، كما تنص المادة ذاتها على ان يكون المدير العام من بين اعضاء مجلس الاداره ، حتى يكون ملما بتوجيهات السياسة العامة للاستثمار في الهيئة ومشاركا في اعدادها ومشرفا في الوقت ذاته على تنفيذ ها .

وتنص المادة السابعة على ان تكون للهيئة ميزانية مستقلة يعدها مديرها العام ويقرها مجلس ادارتها . ومعلوم ان الهيئة قد لا تلتزم بحد اعلى لتكاليف العنصر البشرى مقارنة باى موئسسة حكومية اخرى ، فالهيئة وهي تتولى هذه المسوئوليات في ادارة هذا الكم الضخم من الاموال الموزع جغرافيا في كل انحاء العالم ، كما يضم من حيث النوع كل الاستثمارات الممكنة ، يحتاج الى جهاز بالغ التخصص والكفاءة ومتفرغ وجهاز من هذا النوع ، يجب ان يراعى عند اختياره تكلفة الفرصة البديلة له واسعاره في السوق ، ومثل هذا الجهاز قد يعنى متوسطا عاليا للاجر للفرد الواحد ، ولكنه يعني فارقا اكبر في الانتاجية مقارنة باى جهاز بديل ورخيص نسبيا . وعلى اى الاحوال هذه حقيقة يمكن التأكد من مدى صحتها عند كل فترة من فترات تقييم الاداء .

وتيسيرا على الهيئة في النهوض باعبائها الجمة المتشعبة الواسعة النطاق ، وحتى تتوفر لها المرونة الكافية لانجاز مهمتها دون توان ومواجهة متطلبات استثماراتها في الظروف العاجلة التي قد تقتضي البدار في التصرف وعدم تفويت الفرص السانحة في حينها روعى اعفاء الهيئة من الخضوع لاحكام الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة ، اكتفاء بالرقابة اللاحقة التي تكفل ضمانة وافية لحسن توجيه الاستثمارات وسلامة توظيف الاموال المرصودة لها .

ونظرا الى ما يقتضيه انشاء هذه الهيئة وتنظيمها واستكمال مقوماتها من ترتيبات وتدابير ، واعداد للاجهزة الفنية والادارية والتنفيذية والكتابية اللازمة لحسن سير العمل فيها وانضباطه منذ اول يوم تبدأ فيه نشاطها ، روعى من الملائم اباحة فترة زمنية مناسبة لمواجهة كل ذلك قبل دخول القانون في حيز التنفيذ ، ومن اجل هذا ارجيء العمل بالقانون سنة منذ تاريخ صدوره ، وهو اجل مناسب يتيح فرصة كافية لما تقدم .