

وثيقة صادرة عن
البنك الدولي

تقرير رقم: EG-110036

البنك الدولي للإنشاء والتعمير

وثيقة البرنامج

من أجل

قرض مقترح

بمبلغ مليار دولار أمريكي

لجمهورية مصر العربية

من أجل

القرض الثاني لسياسات التنمية البرامجية لضبط أوضاع المالية العامة، وتوفير الطاقة المستدامة، وزيادة القدرة التنافسية

29 نوفمبر 2016

قطاعات الممارسات العالمية للطاقة والصناعات الاستخراجية، وإدارة الاقتصاد الكلي والمالية العامة، والتجارة والقدرة التنافسية

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يقتصر توزيع هذه الوثيقة على الجهات والأفراد المرسله إليهم للقيام بواجباتهم الرسمية. ولا يجوز بخلاف ذلك الكشف عن مضمونها بدون إذن من البنك الدولي.

السنة المالية للحكومة - جمهورية مصر العربية

1 يوليو - 30 يونيو

القيمة المعادلة للعملة

(سعر الصرف في 23 نوفمبر 2016)

وحدة العملة = الجنيه المصري

1 دولار أمريكي = 17.625 جنيه مصري

الاختصارات والأسماء المختصرة

AFDB	البنك الأفريقي للتنمية	HIECS	مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المعيشية
ASA	الجهاز المركزي للمحاسبات	IFC	مؤسسة التمويل الدولية
CBE	البنك المركزي المصري	IMF	صندوق النقد الدولي
CPF	إطار الشراكة الإستراتيجية	INDC	المساهمات الوطنية لمكافحة تغير المناخ
DPF	قرض سياسات التنمية	IPO	طرح أولي في اكتتاب عام
DSA	تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين	LPG	غاز البترول المسال
ECA	جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية	MENA	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
EEAA	جهاز شؤون البيئة المصري	MOF	وزارة المالية
EEHC	الشركة القابضة لكهرباء مصر	MOP	وزارة البترول والثروة المعدنية
EETC	الشركة المصرية لنقل الكهرباء	MSME	منشآت الأعمال متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة
EFF	تسهيل الصندوق الممدد	MTDS	إستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل
EGAS	الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية	NCW	المجلس القومي للمرأة
EGCP	الهيئة المصرية العامة للبترول	PDO	الهدف الإنمائي للبرنامج
EGYPT	جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك	PFM	إدارة شؤون المالية العامة
RA			
EIA	تقييم الأثر البيئي	PSIA	تحليل الفقر وأثره الاجتماعي
FDI	الاستثمار الأجنبي المباشر	SCD	الدراسة التشخيصية المنهجية
GAFI	الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة	SME	منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة
GDP	إجمالي الناتج المحلي	SSN	شبكة الأمان الاجتماعي
GHG	غازات الدفيئة	SOE	مؤسسة أعمال مملوكة للدولة
GOE	الحكومة المصرية	TA	المساعدة الفنية

ضريبة القيمة المضافة

VAT

دائرة معالجة المظالم

GRS

الضريبة العامة على المبيعات

GST

نائب الرئيس لشؤون منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:

حافظ غانم

المدير الإقليمي:

أسعد عالم

مديرون أوائل لقطاعات الممارسات العالمية:

ريكاردو بوليتي/ كارلوس فيليب جاراميلو/ أنابيل جونزاليز

مديرو إدارات بقطاعات الممارسات العالمية:

إريك فيرنستروم/ أوغست كوام/ ناجي بن حسين

رئيسا فريق العمل:

أشيش كانا / إبراهيم شودري

جمهورية مصر العربية

القرض الثاني لأغراض سياسات التنمية البرامجية لضبط أوضاع المالية العامة وتوفير الطاقة المستدامة وزيادة القدرة التنافسية

جدول المحتويات

1	ملخص القرض والبرنامج المقترحين
4	أولاً. المقدمة والسياق الخاص بالبلد
7	ثانياً. إطار السياسات الاقتصادية الكلية
7	1-2 التطورات الاقتصادية الأخيرة
11	2-2 آفاق الاقتصاد الكلي واستمرارية القدرة على تحمل أعباء الديون
17	3-2 العلاقات مع صندوق النقد الدولي
17	ثالثاً. برنامج الحكومة
22	رابعاً. العملية المقترحة
22	1-4 الارتباط بالبرنامج الحكومي ووصف العملية
26	2-4 الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية
51	3-4 الصلة بإطار الشراكة الإستراتيجية، والعمليات الأخرى للبنك الدولي، وإستراتيجية مجموعة البنك الدولي
52	4-4 المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية
53	خامساً. القضايا الأخرى للتصميم والتقييم المسبق
53	1-5 الفقر والآثار الاجتماعية
58	2-5 الجوانب البيئية
60	3-5 الجوانب المتصلة بإدارة المالية العامة والصرف والمراجعة
62	4-5 المتابعة والتقييم والمساءلة
63	سادساً. ملخص المخاطر وإجراءات التخفيف الخاصة بها
67	الملحق 1: مصفوفة السياسات والنتائج
73	الملحق 2: خطاب بشأن سياسات التنمية
82	الملحق 3: مذكرة بشأن العلاقات مع صندوق النقد الدولي
90	الملحق 4: جدول التحليل البيئي والاجتماعي/الفقر
93	الملحق 5: الإجراءات المسبقة والأسس التحليلية لقروض سياسات التنمية
97	الملحق 6: تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين

قائمة الأشكال

- الشكل 1: ديناميكيات الدين في مصر: المساهمات في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي..... 16
- الشكل 2: الإنفاق على الصحة والتعليم ودعم الطاقة في الموازنة..... 20
- الشكل 3: الخسارة التراكمية في الرفاه الاجتماعي (كنسبة من ميزانية الأسر) نتيجة للزيادات في تعريف الكهرباء في السنوات المالية 2015 - 2017..... 55

قائمة الإطارات

- الإطار 1: إصلاحات أسعار الطاقة وتأثيرها على الإصلاحات الهيكلية في مصر..... 20

قائمة الجداول

- الجدول 1: المؤشرات الاقتصادية الأساسية..... 10
- الجدول 2: إجماليات المالية العامة الأساسية..... 13
- الجدول 3: ميزان المدفوعات، ومتطلبات ومصادر التمويل في مصر، السنوات المالية 2015 – 2019..... 14
- الجدول 4: مساهمة الإجراءات المسبقة لسلسلة قروض سياسات التنمية في برنامج الإصلاحات للحكومة المصرية..... 23
- الجدول 5: وضع عوامل تفعيل قرض سياسات التنمية الثاني والتغييرات المقترحة..... 44
- الجدول 6: الخسارة في الرفاه الاجتماعي الناشئة عن تطبيق ضريبة القيمة المضافة وإصلاحات أسعار الطاقة في السنة المالية 2017..... 54
- الجدول 7: الخسارة المباشرة في الرفاه الاجتماعي (كنسبة من إنفاق الأسرة) حسب المكان ونوع الجنس..... 56
- الجدول 8: موجز بتصنيفات المخاطر..... 66

أعدت مجموعة البنك الدولي العملية المقترحة بالتعاون الوثيق مع البنك الأفريقي للتنمية. وشارك في قيادة هذه العملية بوجه عام كل من أشيش كانا (كبير أخصائيي الطاقة، قطاع الممارسات العالمية للطاقة والصناعات الاستخراجية، GEEDR) وإبراهيم شودري (خبير اقتصادي أول، قطاع الممارسات العالمية لإدارة الاقتصاد الكلي والمالية العامة، GMFDR) وقاد شريف حمدي (أخصائي أول في تنمية القطاع الخاص، GTCDR) إعداد أقسام التقرير المتعلقة بزيادة القدرة التنافسية لمؤسسات الأعمال.

وتم إعداد المشروع بتوجيه من إريك فيرنستروم (مدير إدارة بقطاع GEEDR) وأوغست كوام (مدير إدارة بقطاع GMFDR) وناجي بن حسين (مدير إدارة بقطاع GMFDR)، وكذلك بمساندة بينو بيداني (مدير إدارة بقطاع GPVDR).

ويضم فريق العمل كلا من: سارة النشار (خبير اقتصادي، GMFDR)، وسحر ساجد حسين (خبير اقتصادي، GMFDR)، وهدي يوسف (خبير اقتصادي أول، GMFDR)، ورنا نير صفوت فايز (استشاري، GPV05)، وفيفيان فوستر (كبير خبراء اقتصاديين، GEEDR)، وجورن هوينتيلر (أخصائي في مجال الطاقة، GEEDR)، ومهاب هلوذة (أخصائي أول في مجال الطاقة، GEEDR)، وبيتر غريغن (استشاري، GEEDR)، وفاطمة إبراهيم (أخصائي في مجال تنمية القطاع الخاص، GTCDR)، ونبيلة عساف (أخصائي أول في تنمية القطاع الخاص)، وأندريا ماروزيتش (كبير خبراء في مجال تنافسية منشآت الأعمال)، وإيمان وهبي (مسؤول اتصالات، MNAEC)، ورينو سيلغمان (مدير إدارة بقطاع الممارسات للحوكمة)، وروبرت بيشل (كبير أخصائيي إدارة القطاع الخاص، GG017)، وإدوارد الدحاح (أخصائي أول في شؤون القطاع العام، GGOOS)، وسيد أحمد (كبير مستشارين قانونيين، LEGAM)، ونيثنغيل روكونا-نغايزا (مستشار قانوني أول، LEGAM)، ومانويل فارغاس (كبير أخصائيي الإدارة المالية، GGODR) ومحمد يحيى (أخصائي أول إدارة مالية، GGODR) وتارا فيشواناث (كبير خبراء اقتصاديين، GPVDR) ونيسثا سينها (خبير اقتصادي أول، GPVDR) وغابرييل لارا إبارا (خبير اقتصادي، GPVDR) وعلاء سرحان (خبير اقتصادي أول في الشؤون البيئية، GENDR)، وأمل فلتس (أخصائي أول في مجال التنمية الاجتماعية، GSURR)، وغوستافو ديماركو (رئيس برامج، MNC03)، ونهلة زيتون (أخصائي أول في مجال الحماية الاجتماعية)، وتريسي ماري لين (رئيس برنامج، MNC03)، وبونام غوبتا (منسق البرامج القطرية، وحدة الإدارة القطرية المعنية بمصر وجيبوتي واليمن MNCA3)، وأيساتو دبالو (مسؤول أول تمويل)، وميادة قاسم (مسؤول التمويل، WFALA)، وجانكو تشو (مدير إدارة)، وجورج توني أبو راجيلي (محلل مالي، WFALN)، وغراسيلا ميراليس مورشيغو، (خبير اقتصادي، GTCTC)، ومارثا ليسيتي (كبير خبراء اقتصاديين، GTCDR). وأسهم كل من إيمان صادق (مساعد فرق العمل، مكتب البنك الدولي في القاهرة MNCEG)، وهبة أبو الليل (مساعد فرق العمل، مكتب البنك الدولي في القاهرة MNCEG)، ومارك نجور (مساعد برامج، GEEDR) بتقديم مساندة إدارية متميزة.

ويعرب فريق العمل عن بالغ امتنانه لأسعد عالم (المدير الإقليمي المسؤول عن مصر واليمن وجيبوتي بالبنك الدولي، MNC03) لما قَدَّمه من دعم وتوجيه، وكذلك لفريق صندوق النقد الدولي لتعاونونه الوثيق والمثمر. كما يعرب عن عميق تقديره للحكومة المصرية لما أبدته من تعاون ممتاز طوال المراحل المختلفة لهذه العملية. ولا يفوت الفريق أن يعرب عن تقديره وشكره لقيادة مجموعة العمل المشتركة بين الوزارات التي أنشأتها الحكومة المصرية بشأن قرض سياسات التنمية وترأستها معالي وزيرة التعاون الدولي وتضم ممثلين من وزارة المالية، ووزارة البترول، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، ووزارة التخطيط، ووزارة التجارة والصناعة.

ملخص القرض والبرنامج المقترحين

جمهورية مصر العربية

القرض الثاني لأغراض سياسات التنمية البرامجية لضبط أوضاع المالية العامة وتوفير الطاقة المستدامة وزيادة القدرة التنافسية

المقترض	جمهورية مصر العربية
الجهة المسؤولة عن إدارة التنفيذ	وزارة التعاون الدولي
بيانات التمويل	قرض البنك الدولي للإنشاء والتعمير الشروط: قرض بهامش متغير وأجل استحقاق مدته 35 عاما شاملاً فترة سماح لمدة خمسة أعوام المبلغ: 1000 مليون دولار أمريكي
نوع العملية	العملية الثانية من سلسلة قروض برامجية مكونة من ثلاث عمليات تمويل لأغراض سياسات التنمية
ركائز العملية وأهداف البرنامج الإنمائية	تقوم العملية المقترحة على ثلاث ركائز تشكل في الوقت نفسه أهداف البرنامج الإنمائية لهذه العملية من سلسلة القروض البرامجية: (1) تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة من خلال زيادة معدلات تحصيل الإيرادات، والحد من تضخم فاتورة الأجور، وتدعيم إدارة الدين؛ (2) ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة من خلال مشاركة القطاع الخاص؛ (3) تعزيز مناخ ممارسة الأعمال من خلال قوانين الاستثمار، واشترطات إصدار التراخيص الصناعية، فضلاً عن تعزيز المنافسة.
مؤشرات النتائج	يستند قرض سياسات التنمية إلى برنامج الإصلاح متوسط الأجل الذي تعتمد عليه الحكومة. الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة - زيادة حصيلة ضريبة الدخل غير السيادية على الشركات وضرائب المبيعات /ضريبة القيمة المضافة على السلع والخدمات كنسبة من إجمالي الناتج المحلي من 5.4% خلال السنة المالية 2015 إلى 6.7% خلال السنة المالية 2018. - تقليل نسبة فاتورة أجور ورواتب موظفي الحكومة المركزية إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي من 8.2% خلال السنة المالية 2015 إلى 7.4% خلال السنة المالية 2018 - نشر إستراتيجية سنوية متوسطة الأجل محدثة لإدارة الديون - إجراء أربع عمليات مراجعة على الأقل بالقطاعات والجهات التابعة لوزارة المالية بحلول السنة المالية 2018 الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة - انخفاض دعم الطاقة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي من 6.6% خلال السنة المالية 2014 إلى 1.5% خلال السنة المالية 2018 - زيادة مستوى استرداد التكلفة في تعريفة الكهرباء من 50% في السنة المالية 2014 إلى 70% بحلول السنة المالية 2018 - الإخطار بتفعيل كود التوريد وتعريفة النقل وقواعد سوق الكهرباء بحلول السنة المالية

2018 • تقليص الفارق بين ذروة الطلب على الكهرباء وأقصى قدرة متاحة بتحويل العجز البالغ 5540 ميجاوات في السنة المالية 2015 إلى فائض بواقع ألف ميجاوات بحلول السنة المالية 2018 • الإفصاح للجمهور العام عن منهجية احتساب تعريف الكهرباء • زيادة إنتاج الغاز المحلي من 4020 مليون قدم مكعب من الغاز يوميا في السنة المالية 2016 إلى 4700 مليون قدم مكعب من الغاز يوميا بحلول السنة المالية 2018 • إصدار تعريف منفصلة لنقل الغاز، وكود شبكة النقل، وقواعد السوق، وإجراءات الموافقة بحلول السنة المالية 2018 • تشغيل بوابة إلكترونية مخصصة بها كافة اللوائح والقواعد بحلول السنة المالية 2018 • إنجاز الترتيبات المالية النهائية لمشروعات الطاقة المتجددة المملوكة للقطاع الخاص من صفر ميجاوات (أكتوبر 2015) إلى 1500 ميجاوات (نهاية السنة المالية 2018) الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال • زيادة معدل تأسيس الشركات الجديدة، بما في ذلك الشركات الصغيرة، قياسا بعدد شركات الشخص الواحد المسجلة، وذلك من صفر في السنة المالية 2015 إلى 500 شركة في السنة المالية 2018 • زيادة عدد منافذ الشباك الواحد / مجمعات خدمات الاستثمار التابعة للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التي تسجل شركات الشخص الواحد من صفر في السنة المالية 2015 إلى 4 منافذ بنهاية السنة المالية 2018 • عدم تجاوز متوسط عدد الأيام اللازمة لإصدار ترخيص عن طريق الإخطار للأنشطة الصناعية التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن 7 أيام بحلول نهاية السنة المالية 2018 • تقليل متوسط عدد الأيام اللازمة لاستيفاء كافة اشتراطات إصدار التراخيص الصناعية من 634 يوما في السنة المالية 2015 إلى 160 يوما بنهاية السنة المالية 2018 • زيادة عدد الممارسات المناهضة للمنافسة التي ألغيت من مستوى أساسي يبلغ 9 (بين السنتين الماليتين 2013 و2015) إلى حد مستهدف مقرر يبلغ 11 ممارسة خلال فترة السنوات المالية 2016 - 2018	
مرتفعة (1) هل هناك مخاطر مناخ وكوارث في الأجلين القصير والطويل فيما يتصل بهذه العملية (كما تحدد في إطار تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية بموجب الأداة المنهجية لتصنيف مخاطر العمليات)؟ نعم ☐ لا ☒ إذا كانت الإجابة بنعم، (2) لخص بإيجاز هذه المخاطر في القسم الخاص بالمخاطر، وما هي تدابير المجابهة التي قد تساعد في معالجتها؟	التصنيف العام للمخاطر مخاطر المناخ والكوارث

P161228	الرقم التعريفي للعملية
---------	------------------------

وثيقة برنامج البنك الدولي للإنشاء والتعمير لقرض مقترح لجمهورية مصر العربية

أولا. المقدمة والسياق الخاص بالبلد

1. شرعت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج للإصلاحات الرئيسية الضرورية يهدف إلى معالجة بعض المعوقات الهيكلية القائمة منذ وقت طويل أمام تحقيق النمو الشامل لجميع فئات المجتمع واستقرار الاقتصاد الكلي. في عام 2011، بشرّ الربيع العربي - الذي جاء نتيجة لأوجه القصور والضعف المزمنة في تقديم الخدمات العامة، والنمو الذي لم يشمل كافة أطراف المجتمع ولم يحقق سوى قدر محدود من النواتج الاجتماعية الإيجابية، وضعف المنافسة ونقص الشفافية - بمجيء حقبة جديدة. غير أن المنافع الاقتصادية للتطورات التي شهدتها مصر بعد عام 2011 لم تتحقق على الوجه الأكمل. وفي السنوات الخمس الماضية، أدت الصدمات الخارجية ممثلة في الإرهاب وعدم الاستقرار الإقليمي وتراجع تحويلات المغتربين من دول الخليج إلى تفاقم العقبات المحلية التي تعوق النمو الشامل للجميع - والتي تشمل ضعف نظم الإدارة الرشيدة والحوكمة وحالة عدم اليقين والضبابية المرتبطة بالانتقال السياسي فيما بعد عام 2011، والتشوهات الاقتصادية الكبيرة كالمبالغة في تقدير قيمة سعر الصرف وعدم كفاءة نظام تخصيص النقد الأجنبي، وبيئة أعمال تتصف بضعف المنافسة، وقطاع طاقة يعرقل النشاط الاقتصادي بدلا من تحفيزه.

2. تأتي هذه العملية في إطار حزمة دولية من المساعدات تستهدف مساندة برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تعتمد عليه الحكومة المصرية ويهدف إلى إعادة وضع الاقتصاد على مسار النمو الصحيح في ظل جوانب الضعف التي تعتري الاقتصاد الكلي والأوضاع الاجتماعية. ومن المتوقع أن يستعيد برنامج الإصلاح للحكومة استقرار الاقتصاد الكلي، لكن سيتعين التخفيف من حدة الآثار الانكماشية والتضخمية المرتبطة ببعض الإجراءات (مثل تعديلات أسعار الطاقة) من خلال انتهاز سياسات ترمي إلى تحسين بيئة أنشطة الأعمال وتدعيم شبكات الأمان (انظر القسم 3) من أجل حماية الفقراء على نحو أفضل. وفي الوقت نفسه، لا تزال المصاعب الاجتماعية حادة بالرغم من الجهود الجارية التي تبذلها الحكومة لتحسين برامج شبكة الضمان الاجتماعي، وذلك في ضوء ارتفاع معدلات الفقر والبطالة وتزايد الشعور بالسخط من جراء تردي جودة الخدمات العامة المقدمة، وقد تفاقم هذا الوضع بشدة نتيجة لارتفاع معدلات التضخم.

3. يستند نهج سلسلة قروض سياسات التنمية الخاص بالمساعدة على معالجة هذه القضايا إلى إستراتيجية مجموعة البنك الدولي الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي تهدف إلى تجديد العقد الاجتماعي بحيث يقوم على زيادة ثقة المواطنين؛ وزيادة فاعلية حماية محدودي الدخل والفئات الأولى بالرعاية؛ وتقديم الخدمات على نحو شامل للجميع وشفاف وخاضع للمساءلة؛ وقطاع خاص أكثر قوة يمكنه حفز خلق فرص العمل. وترتكز هذه العملية على التحليلات والركائز الواردة في الدراسة التشخيصية المنهجية الخاصة بمصر بما في ذلك الأولويات الثلاث الرئيسية، وهي: تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، ومواصلة إصلاح دعم الطاقة، وتحسين حوكمة القطاع العام. وتتسق سلسلة قروض سياسات التنمية اتساقا تاما مع إطار الشراكة الإستراتيجية لمصر الذي يسعى، جنبا إلى جنب مع إستراتيجية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى تحقيق هدف مجموعة البنك الدولي لإنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك بأسلوب مستدام. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه العملية تتسق على نحو وثيق مع خطة العمل الجديدة للتصدي للتغيرات المناخية التي تبناها البنك الدولي بخصوص منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي تلتزم بمساندة الإصلاحات المهمة المتصلة بالسياسات لتصحيح الأسعار والقوانين المشوهة، وإتاحة مساحة في المالية العامة، وحفز استثمارات القطاع الخاص. وعلى الرغم من وجود مخاطر

ملموسة، بما في ذلك من منظور تنفيذ سياسات الاقتصاد الكلي والإصلاحات، فمن المتوقع أن تلعب سلسلة قروض سياسات التنمية المقترحة دورا رئيسيا في مساندة الإصلاحات الهيكلية التي تشتد الحاجة إليها. وقد أعدت هذه السلسلة بالتنسيق الوثيق مع البنك الأفريقي للتنمية الذي قدم تمويلا موازيا للقرض الأول لسياسات التنمية، ومن المتوقع أن يوفر تمويلا موازيا يبلغ نحو 500 مليون دولار للقرض الثاني، ويتسق ذلك على نحو وثيق مع اتفاق التسهيل الممدد الذي أبرمته مصر مع صندوق النقد الدولي بقيمة 12 مليار دولار ويغطي ثلاث سنوات، والذي وافق عليه المجلس التنفيذي للصندوق في 11 نوفمبر 2016.

4. **تقوم سلسلة القروض البرامجية على ثلاث ركائز:** أولا، ستساعد هذه العملية، من خلال تحسين استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة، على تعزيز ثقة المستثمرين، وزيادة الموارد التمويلية المحلية المتاحة للقطاع الخاص، وتوفير موارد عامة لأغراض الإنفاق الاجتماعي. ثانيا، ستؤدي العملية، بإقامة قطاع طاقة أكثر ديناميكية ويعمل على أسس تجارية، إلى تحسين تقديم الخدمات، وتهيئة الظروف لزيادة استثمارات القطاع الخاص. ثالثا، ستساعد العملية على تحسين المنافسة والبيئة التنظيمية والقانونية لمنشآت الأعمال. وكان تنفيذ الموجة الأولى من الإصلاحات في إطار هذه الركائز الثلاث متواضعا في البداية، لكن تحقق تقدم كبير منذ موافقة البرلمان في أبريل 2016 على برنامج الإصلاح الذي وضعته الحكومة. وفي ظل هذه الأوضاع، ثمة توقعات ومطالب كبيرة من جانب المواطنين لتحسين تقديم الخدمات، ومواصلة النمو الاقتصادي الذي يوفر فرص عمل ويؤدي إلى تحسين الظروف المعيشية.

5. **تعكف الحكومة على تنفيذ إصلاحات مالية طال انتظارها، لكن ثمة حاجة لاتخاذ المزيد من التدابير لاستعادة استمرارية القدرة على تحمل الدين العام.** فقد قفزت نسبة عجز الموازنة العامة في مصر بعد انطلاق الربيع العربي، حيث تزامن التباطؤ الاقتصادي الذي شهدته البلاد بعد عام 2011 مع تصاعد المطالبات الاجتماعية والتي استجابت الحكومة لها باتخاذ خيارات باهظة التكلفة وقليلة الكفاءة على صعيد سياسات المالية العامة أدت إلى زيادة عجز الموازنة على 10% في مصر خلال فترة السنوات المالية 2011-2016. وبدأ في سبتمبر 2016 تطبيق ضريبة القيمة المضافة التي استغرق إعدادها عقدين من الزمن وهي الإصلاح الضريبي الرئيسي للحكومة، وأعقبها إصدار قانون جديد لإنهاء المنازعات الضريبية. وعلى جانب الإنفاق، تواصل الموازنة العامة للدولة تطبيق ضوابط الأجور التي بدأ تطبيقها في السنة المالية 2016. وفي أكتوبر 2016، وافق البرلمان على قانون الخدمة المدنية الذي يركز على إصلاح الجهاز الإداري للدولة. فضلا عن ذلك، نجحت ثلاث زيادات متتالية في تعريف الكهرباء وإصلاح رئيسي في أسعار المنتجات البترولية في خفض دعم الطاقة من 6.6% إلى 2.6% من إجمالي الناتج المحلي بين السنتين الماليتين 2014 و 2017 (حسبما كان مقررا في الموازنة). ومن شأن ذلك أن يضع مصر على مسار تحقيق هدف إصلاح دعم الطاقة ليصل إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2019، على أن تغطي النسبة المتبقية من الدعم استهلاك غاز البترول المسال والكهرباء للأسر الأشد فقرا.

6. **تلعب إصلاحات قطاع الطاقة دورا بالغ الأهمية في إتاحة حيز في المالية العامة من أجل زيادة الإنفاق على القطاعات الاجتماعية، واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وتقليل الاعتماد على الواردات، وإبراز نموذج جديد لحكومة القطاع.** ونظرا للحواجز الهيكلية أمام الاستثمار، وانخفاض أسعار الطاقة على طول سلسلة القيمة، أصبحت مصر مستوردا صافيا للنفط في السنة المالية 2009، وللغاز الطبيعي في السنة المالية 2015، وبدأت تعاني تكرارا في انقطاع الكهرباء في عام 2011. وعانى المستهلكون في المنازل، الذين لم يشهدوا تخفيف الأحمال لأكثر من عشر سنوات، من انقطاع الكهرباء لمدد تصل إلى ست ساعات يوميا في عام 2014، كما أفادت منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة عن تحقيق خسائر بلغت 3.2% من مبيعاتها السنوية، مما أدى إلى الشعور بالاستياء والسخط الشديد بين عامة الشعب. وارتفع الدعم ارتفاعا كبيرا في

ضوء عدم تحمل المستهلكين لارتفاع تكلفة واردات الطاقة. وانعكس صافي مساهمة قطاع البترول في إيرادات الخزنة العامة من مساهمة صافية قدرها مليارا جنيه في السنة المالية 2010 إلى استنزاف قدره 43 مليار جنيه في السنة المالية 2014 (ما يعادل 6.8% من الموازنة العامة للحكومة). كما قفزت نسبة الانبعاثات من هذا القطاع، نظرا لاضطرار مصر للاعتماد على زيت الوقود الأكثر تكلفة وتلوثا في توليد الكهرباء، واضطرار قطاع الإسمنت إلى التحول إلى استخدام الفحم عندما أوقفت الحكومة إمدادات الغاز. واستجابت الحكومة لذلك باتخاذ عدد من التدابير من أجل (أ) رفع كفاءة قطاعي الكهرباء والغاز مع تحسين مستوى الشفافية؛ (ب) تبسيط عملية اتخاذ القرارات والسياسات القطاعية لاجتذاب استثمارات القطاع الخاص في توفير إمدادات الطاقة المحلية؛ (ج) زيادة الأسعار لتغطية الفجوة المتبقية في الإيرادات. وتحقق هذه الإصلاحات نتائج أولية، مثل اكتشافات حقول غاز جديدة، منها أكبر حقل غاز في البحر الأبيض المتوسط (حقل "ظهر" باحيايات قدرها 30 تريليون قدم مكعب من الغاز).

7. تتسق الإصلاحات التي تضطلع بها الحكومة في قطاع الطاقة على نحو وثيق مع مساهمة مصر في اتفاق باريس بشأن تغير المناخ. فأكثر من 70% من انبعاثات غازات الدفيئة في مصر تأتي من قطاع الطاقة. وقد ازدادت الانبعاثات الناتجة عن توليد الكهرباء على نحو خاص في السنوات الأخيرة (بنسبة 19.8% في السنوات المالية 2012 - 2015)، حيث سد زيت الوقود الفجوة الناتجة عن نقص إمدادات الغاز الطبيعي. وتحدد الحكومة المصرية في التقرير الذي رفعته إلى اتفاق باريس أربعة تدابير ذات أولوية للتخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة: (أ) رفع كفاءة استخدام الطاقة، وخاصة من جانب المستخدمين النهائيين؛ (ب) زيادة استخدام الطاقة المتجددة؛ (ج) استخدام تكنولوجيات متقدمة للطاقة التقليدية تلائم السياق المحلي وأكثر كفاءة؛ (د) إصلاح دعم الطاقة. وتساند سلسلة قروض سياسات التنمية الإصلاحات في جميع المجالات الأربعة ذات الأولوية التي يُتوقع أن تؤدي إلى تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة بقطاع الطاقة بما يتراوح من 11 إلى 21% بحلول السنة المالية 2019 مقارنة بالمسار الأساسي.

8. من المتوخى أن تؤدي الإصلاحات التشريعية الرئيسية في مناخ ممارسة الأعمال إلى تذليل الحواجز التي تعوق عمل مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، لكن لا تزال هناك تحديات كبيرة قائمة في تنفيذها. ويتسم الاقتصاد المصري تقليديا بقوة دور الدولة، وارتفاع مستوى تركّز النفوذ الاقتصادي، والتركيز على المشروعات العملاقة. لكن هذا النموذج الاقتصادي لم يوفر فرص عمل كافية. وتوفر منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد غير الرسمي معظم فرص العمل المتاحة، لكن لا يبدو أن منشآت الأعمال حديثة العهد والرسمية في ازدهار حاليا في مصر. إذ أدى نقص النقد الأجنبي وتقييد إمكانية الحصول عليه وخاصة لمنشآت الأعمال الأصغر حجما إلى تفاقم الوضع في السنوات الأخيرة. ولا يزال مناخ ممارسة الأعمال حافلا بالمصاعب بالنسبة لمنشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة، ويتجلى ذلك في التحسن الطفيف لترتيب مصر، الذي لم يرتفع سوى أربعة مراكز، على مؤشر تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الذي تصدره مجموعة البنك الدولي (تحسن مؤشر "الحصول على الكهرباء" من المركز 129 في تقرير 2016 إلى المركز 88 في تقرير 2017، وتحسن مؤشر "بدء النشاط التجاري" من المركز 70 إلى المركز 39). ولا تزال إجراءات إصدار التراخيص الصناعية، وهي أحد المجالات الإجرائية التي لا يغطيها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، تمثل عقبة كؤودا أمام النشاط الصناعي. وعلى الرغم من قيام الحكومة بتطبيق بعض الإصلاحات، وخاصة بشأن سياسات منع الممارسات الاحتكارية، فإن ترتيب البلاد لا يزال منخفضا فيما بين البلدان المناظرة في درجة المنافسة، وأمامها شوط طويل ينبغي قطعه لتعزيز بيئة تنافسية لممارسة الأعمال، وتشجيع

أسواق مفتوحة تقبل المنافسة. ولا تزال إمكانية الحصول على الأرض تشكل عقبة رئيسية، وكذلك الحال بالنسبة لشفافية تنفيذ القواعد التنظيمية والإجرائية.

9. لا تزال هناك تحديات كبيرة من حيث معدلات الفقر المرتفعة، واستمرار الاقتصاد غير الرسمي، ونقص الفرص المتاحة لخلق وظائف مستدامة، وخاصة في المناطق النائية والمتأخرة، لكن الحكومة أكدت على التزامها بحماية الشرائح الفقيرة. وفي عام 2015، كان 27.8% من السكان في عداد الفقراء، وارتفعت هذه النسبة بشدة إلى نحو 60% في أرياف صعيد مصر. ويبلغ معدل البطالة 12.5% في النصف الثاني من السنة المالية 2016 مقابل 12.7% قبل عام، وهو انخفاض طفيف للغاية. ولا يزال معدل البطالة بين النساء مرتفعاً حيث يبلغ 25.6%، ويعاني أكثر من ثلثي الأشخاص في الفئة العمرية ما بين 20 و 29 عاماً من البطالة. ولا تزال المشاركة في القوى العاملة (46%) أقل من مستوياتها قبل عام 2011 التي زادت حينئذ على 50%، ويرجع ذلك في جانب منه إلى سعي الشباب للبحث عن فرص العمل في الخارج. وتُعزى نتائج التشغيل غير المرضية إلى تراجع الاستثمارات العامة وتقلب الاستثمارات الخاصة، والاستثمارات كثيفة الاستخدام لرأس المال، ومحدودية نشاط القطاع الخاص من جراء وجود بيئة غير تنافسية. وتلتزم الحكومة المصرية بحماية الفقراء وهي تطبق برامجها للإصلاح الاقتصادي، ويشمل ذلك إعادة تخصيص حصة من الموارد المستخدمة في دعم الطاقة لصالح قطاعات التنمية البشرية، ومواصلة توسيع برامج دعم المواد الغذائية والتحويلات النقدية. وقد أعلنت الحكومة في 5 نوفمبر 2016 عن توسيع مظلة برنامجي تكافل وكرامة للتحويلات النقدية ليصلا إلى 1.7 مليون أسرة (7.3 مليون مستفيد)؛ وتوسيع مظلة موازنة المعاشات الاجتماعية لتصل إلى 1.7 مليون أسرة أخرى؛ وزيادة قدرها 15% في موازنة المعاشات العامة؛ وتوسيع برنامج الوجبات المدرسية؛ ومد خطوط الغاز الطبيعي للمناطق الأكثر فقراً؛ ومشروعات للأشغال العامة في خمس محافظات بصعيد مصر. علاوة على ذلك، يجري حالياً إصلاح برنامج دعم المواد الغذائية بغرض تحسين جودة هذه المواد وتوسيع نطاق خيارات السلع المقدمة للجمهور، إلى جانب تقليص تسربها إلى غير المستحقين. ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ الإصلاحات، إلى جانب استعادة الثقة والاستقرار تدريجياً، إلى استعادة زخم النمو في الاقتصاد بعد أربع سنوات من النمو الضعيف.

ثانياً. إطار السياسات الاقتصادية الكلية

1-2 التطورات الاقتصادية الأخيرة

10. تراجع النمو الاقتصادي في السنة المالية 2016 نتيجة لنقص النقد الأجنبي، والمبالغة في تقدير قيمة سعر الصرف، والبيئة الإقليمية والعالمية غير المواتية. وتشير التقديرات إلى نمو الاقتصاد بنسبة 3.8% في السنة المالية 2016 انخفاضاً من 4.2% في العام السابق. وفي حين يعد معدل النمو هذا أعلى من المعدل السنوي المسجل خلال السنوات المالية 2011 - 2014، فإن النشاط الاقتصادي مازال أدنى من إمكاناته وطاقاته الكامنة. ويعزى ضعف النمو في السنة المالية 2016 إلى عدة أسباب منها بطء النمو في أوروبا (الشريك التجاري الرئيسي لمصر) وانخفاض التحويلات من دول الخليج نتيجة لأسعار النفط الدولية المنخفضة. إلا أن السبب الرئيسي وراء ذلك تمثل في المبالغة في تقدير قيمة سعر صرف الجنيه

المصري ونقص النقد الأجنبي نتيجة لتأخر قرار تحرير سعر الصرف والتراجع الحاد في عائدات السياحة.¹ وفي 3 نوفمبر 2016، تخلى البنك المركزي المصري عن نظام سعر الصرف الثابت الذي يعتمد على نظام سعر صرف يتحدد وفقاً لآليات العرض والطلب بالسوق. وبشكل هذا الإجراء الذي طال انتظاره على صعيد السياسات خطوة مهمة لاسترداد تنافسية الاقتصاد في الأسواق الخارجية، ومساندة الصادرات، ومواصلة إعادة بناء الاحتياطيات النقدية، واجتذاب الاستثمارات الأجنبية.

11. **بالرغم من ضعف النمو، فقد ازدادت حدة الضغوط التضخمية في عام 2016.** وقد أدى تمويل عجز الموازنة العامة باستخدام الموارد المحلية، والفجوة الكبيرة بين السعر الرسمي والموازي للعملة الأجنبية، والتعديلات بالزيادة في الأسعار "الرسمية"، وارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى زيادة معدلات التضخم. وارتفع معدل التضخم العام إلى 14.1% في سبتمبر مقابل 9% في أوائل عام 2016، في حين ارتفع معدل التضخم الأساسي إلى 13.9% مقابل 9% خلال الفترة نفسها.

12. **بالرغم من إجراء بعض التخفيضات في النفقات، فإن حسابات المالية العامة تدهورت في السنة المالية 2016 نتيجة للانخفاض الحاد في الإيرادات.** إذ اتسع عجز الموازنة الكلية، شاملاً المنح، إلى ما يُقدَّر بنحو 12.2% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016، ارتفاعاً من 11.5% خلال السنة السابقة. وأدى تأخير التحول من الضريبة العامة على المبيعات إلى قانون ضريبة القيمة المضافة، وكذلك انخفاض الإيرادات بأكثر مما هو متوقع من الضريبة العقارية المطبقة حديثاً إلى انخفاض الإيرادات الضريبية. كما تراجعت الإيرادات غير الضريبية بسبب انخفاض عائدات قناة السويس، وفي الوقت نفسه تراجعت المنح الأجنبية. وحدث تدهور في حسابات المالية العامة بالرغم من انخفاض الإنفاق الذي يُعزى بدرجة كبيرة إلى انخفاض فاتورة الأجور ودعم الطاقة، علماً بأن الأخير حدث نتيجة لانخفاض أسعار النفط وزيادة تعريف الكهرباء. كما ارتفعت مدفوعات الفائدة على الاقتراض بسبب ارتفاع الدين العام.

13. **في السنة المالية 2017، مضت الحكومة قدماً في تنفيذ أجندة إصلاحات المالية العامة وطبقت إصلاحات مالية مهمة على جانبي النفقات والإيرادات.** وفي أغسطس 2016، وافق البرلمان على قانون ضريبة القيمة المضافة الذي طال انتظاره وبدأ سريانه في سبتمبر، ومن المتوقع أن يؤدي إلى زيادة الإيرادات الضريبية بحوالي 1% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017. وفي الشهر نفسه، زادت الحكومة تعريف الكهرباء بحوالي 33%. وفي أوائل نوفمبر، زادت الحكومة أسعار مختلف المنتجات البترولية بما يتراوح من 30% إلى حوالي 90%. وفي الوقت نفسه، تواصلت الموازنة العامة للدولة تنفيذ ضوابط الأجور التي بدأ تطبيقها في العام الماضي. ومن المتوقع أن تؤدي جهود ضبط أوضاع المالية العامة هذه، إجمالاً، إلى خفض عجز الموازنة من 12.2% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016 إلى 10% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017.

14. **وقد صاحب إصلاحات الاقتصاد الكلي إجراءً توسع تدريجي في الإنفاق الاجتماعي.** وأدى خفض دعم الطاقة إلى إتاحة بعض الموارد لصالح زيادة النفقات الاجتماعية. وتجاوزت مخصصات قطاعي الصحة والتعليم (5.3% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015) حجم فاتورة دعم الطاقة (4% من إجمالي الناتج المحلي في العام نفسه). علاوة على

¹ على مدى الأشهر الأخيرة، قامت الحكومة بتحديث مستوى الأمن في المطارات، ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى رفع حظر الرحلات الجوية من الاتحاد الروسي والمملكة المتحدة.

ذلك، تعكف الحكومة حالياً على توسيع مظلة برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية الذي بدأ تطبيقه في يناير 2015 ليصل إلى 1.7 مليون أسرة بحلول يونيو 2017، ثم إلى مليوني أسرة (8-9 ملايين مستفيد) في عموم البلاد بحلول السنة المالية 2019. وسيتم تنقيح معايير استحقاق الاستفادة من برنامج دعم المواد الغذائية (بطاقات التموين)، الذي يمثل حالياً 1% من الإنفاق الحكومي وله تغطية أوسع (حوالي 67 مليون مستفيد)، بغرض استهداف أفقر 50-60% وضمان وصول الدعم إلى مستحقيه. وتوسع الحكومة، من خلال توسيع نطاق هذه البرامج وغيرها، إلى زيادة الإنفاق العام على التنمية البشرية إلى حوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي اعتباراً من السنة المالية 2018، وذلك كما ينص الدستور الجديد.

15. أدى استمرار التدهور في القدرة التنافسية في الأسواق الخارجية بسبب ارتفاع معدلات التضخم وسعر الصرف الأجنبي الثابت، إلى جانب بيئة إقليمية غير مواتية، إلى نمو الضغوط على ميزان المدفوعات. وزاد عجز المعاملات الجارية إلى 5.5% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016 مقارنة بعجز قدره 3.7% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015. ويرجع السبب في ذلك بشكل عام إلى انخفاض المتحصلات الاستثنائية وتحويلات العاملين في دول الخليج، فضلاً عن اتساع ميزان السلع والخدمات. وسجل حساب المعاملات الرأسمالية والمالية زيادة في صافي التدفقات الوافدة البالغة 19.9 مليار دولار (5.8% من إجمالي الناتج المحلي) في السنة المالية 2016، مقارنة بما يبلغ 17.9 مليار دولار (5.5% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015)، ويرجع ذلك إلى زيادة في الاستثمارات الأجنبية المباشرة (وإن كانت من مستوى شديد الانخفاض). بالإضافة إلى ذلك، تحسنت "الاستثمارات الأخرى"، وإن كان ذلك يعكس ارتفاع مستوى الإقراض للبنك المركزي المصري، وكذلك البنوك (التزامات تدفع في المستقبل). وأخيراً، سجل صافي السهو والخطأ ارتفاعاً في صافي "التدفقات الخارجة" قدره 4 مليارات دولار (1.2% من إجمالي الناتج المحلي)، مقارنة بثلاثة مليارات دولار (0.6% من إجمالي الناتج المحلي) في السنة السابقة، ويمكن أن يشير ذلك إلى زيادة هجرة رؤوس الأموال غير المسجلة. وفي ضوء هذه التطورات، تغير المركز العام لميزان المدفوعات إلى صافي تدفقات خارجة قدرها 2.8 مليار دولار (0.8% من إجمالي الناتج المحلي)، وذلك من تدفق وافر قدره 3.7 مليار دولار (1.1% من إجمالي الناتج المحلي) قبل عام. ونتيجة لذلك، انخفض صافي الاحتياطيات الدولية إلى 17.5 مليار دولار بنهاية السنة المالية 2016 مقابل 20.1 مليار دولار قبل عام، لكنها ارتفعت منذ ذلك الحين قليلاً إلى 19 مليار دولار بنهاية أكتوبر 2016، ويغطي ذلك حوالي أربعة أشهر من الواردات السلعية المتوقعة في السنة المالية 2017.

16. لاستعادة القدرة التنافسية في الأسواق الخارجية، ودعم الصادرات، وإعادة بناء الاحتياطيات الدولية، واجتذاب الاستثمارات الأجنبية، تحول البنك المركزي المصري إلى اعتماد نظام سعر صرف مرن في أوائل نوفمبر² وخفض البنك المركزي قيمة الجنيه المصري إلى مستوى أولي استرشادي قدره 13 جنيهاً مقابل الدولار الأمريكي، وذلك ارتفاعاً من 8.9 جنيهاً في السوق الرسمية. وأجرى البنك المركزي عطاءاً للنقد الأجنبي في أعقاب قراره بالتحول إلى سعر صرف مرن كي يسمح لآليات العرض والطلب بتحديد قيمة الجنيه المصري، وسمح للبنوك بالعمل خلال عطلات نهاية الأسبوع بالنسبة

² بموجب ربط أسعار الصرف، تم "ترشيد" الحصول على النقد الأجنبي من خلال نظام العطاءات لدى البنك المركزي، وأصبحت الإيداعات بالعملات الأجنبية بالجهاز المصرفي خاضعة لسقف محددة. وقد أدى ذلك بدوره إلى زيادة النقص في العملات الأجنبية، واشتعلت السوق الموازية، وتقييد عمليات الإنتاج وكذلك الصادرات بسبب العجز عن استيراد المستلزمات الضرورية. وأجل المستوردون مدفوعاتهم بالعملة الصعبة، الأمر الذي خلق التزامات متراكمة سيتعين الوفاء بها في المستقبل.

لمعاملات الصرف الأجنبي بغرض القضاء على الفجوة بين السعر الرسمي والسعر الموازي. وفي هذا العطاء، باع البنك المركزي 100 مليون دولار، مما أدى إلى متوسط سعر إغلاق قدره 14.6 جنيه للدولار الأمريكي، وأخذ هذا السعر في التغير مع تمتع البنوك بحرية التعامل في الدولار الأمريكي بمستويات السوق. وقد شهد الجنيه المصري بعض التذبذبات منذ تحرير سعر الصرف، وفي نهاية نوفمبر بلغ 17.5 جنيه مقابل الدولار. ومع تحرير سعر الصرف، تحولت الحكومة من نظام العطاءات التي يقودها البنك المركزي إلى نظام الإنترنت. وتشهد سوق الإنترنت تطورا حاليا حيث تسعى البنوك إلى اجتذاب الدولار والقيام تدريجيا بتوفير قدر أكبر من السيولة الدولارية. كما ألغت الحكومة قائمة الواردات ذات الأولوية (السلع الغذائية الأساسية، والأدوية، والسلع الوسيطة الأساسية) مع استمرار فرض حدود إيداع بالنقد الأجنبي على مستوردي السلع غير الأساسية. ومن المتوقع أن يخفف تحرير سعر الصرف من العجز في الدولار، الذي أعاق بشدة نشاط القطاع الخاص. ومع تحسن وضع النقد الأجنبي، من المتوقع أن تزداد الاستثمارات الأجنبية (المباشرة وغير المباشرة).

17. في أعقاب تطبيق نظام سعر صرف مرن، تبنى البنك المركزي المصري سياسات نقدية أكثر تشددا لغرض تخفيف حدة الضغوط التضخمية الإضافية التي يمكن أن تنشأ من تراجع سعر الصرف، وتشجيع تدفق مستويات كافية من رؤوس الأموال الأجنبية. ورفع البنك المركزي أسعار الفائدة الأساسية لديه بواقع 300 نقطة أساس، حيث يبلغ سعرا عائد الإيداع والإقراض لليلة واحدة وسعر العمليات الرئيسية للبنك المركزي الآن 15.75%، و 15.25%، و 15.25% على الترتيب. وتأتي الزيادة الأخيرة في أسعار العائد بعد ارتفاعين في أسعار العائد الأساسية التي جرت بعد تخفيض سعر الصرف الرسمي في مارس 2016. وإجمالا، ازداد سعر العائد الأساسي بواقع 550 نقطة أساس منذ مارس 2016. وطبق البنك المركزي برامج إيداع مصرفية خاصة ذات أسعار عائد مرتفعة بغرض امتصاص السيولة الزائدة، بما في ذلك شهادات إيداع لأجل عام ونصف العام ذات عائد سنوي قدره 20% في اثنين من أكبر البنوك المملوكة للدولة في مصر. وينبغي لسياسة نقدية أكثر تشددا أن تساعد على احتواء التضخم. ومن شأن اتفاق البنك المركزي مع وزارة المالية حول التوقف التدريجي عن التمويل النقدي لعجز الموازنة خلال الأشهر المقبلة أن يحد من الضغوط التضخمية. ويتسق هذا الهدف كذلك مع التزام الحكومة باعتماد سياسات مالية حصيفة من شأنها الإسهام في تقليص عجز الموازنة والدين العام.

الجدول 1: المؤشرات الاقتصادية الأساسية

السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	السنة	تاريخ آخر تحديث: نوفمبر 2016
المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	المالية	
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
فعلي	فعلي	فعلي	فعلي	فعلي	فعلي	متوقع	متوقع	متوقع	متوقع	
5.1	1.8	2.2	2.1	2.2	4.2	3.8	4	4.7	5.4	القطاع الحقيقي والأسعار
78.7	80.4	82.4	84.7	86.7	89	91.2	غير متاح	غير متاح	غير متاح	معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (سنويا)
9.2	11.8	12.6	13.34	13.3	12.7	12.5	12.4	11.4	10	عدد السكان (بالملايين)
11.7	11	8.6	6.9	10.1	10.9	10.2	18	13	9.8	نسبة البطالة (الرابع الأخير من السنة المالية)
										معدل التضخم السنوي، مؤشر أسعار المستهلكين
22.2	19.3	18.3	19	21.7	19.1	17.5	20.7	18.8	19.2	المالية العامة (% من إجمالي الناتج المحلي)
14.1	14	12.5	13.6	12.4	12.6	12.2	13.8	14.2	14.7	مجموع الإيرادات
0.4	0.2	0.6	0.3	4.6	1	0.1	0.1	0	0	الإيرادات الضريبية
7.7	5.2	5.2	5.1	4.8	5.5	5.1	6.8	4.5	4.5	المنح
										الإيرادات غير الضريبية
30.3	29.3	28.4	31.9	33.4	30.2	29.1	30.2	27	24.9	إجمالي النفقات
26.3	26.4	26.3	29.8	30.9	27.6	26.6	25.9	24.8	22.6	النفقات الخارجية
4	2.9	2.2	2.1	2.5	2.5	2.5	4.3	2.2	2.3	النفقات الرأسمالية

0.1	0	0.4	0.5	0.5	0.5	0.1	0	-0.2	0	صافي تملك الأصول المالية
-5.8	-8.3	-10	-12.2	-11.5	-12.2	-13	-10.1	-9.8	-8.1	رصيد الموازنة الكلي، شاملاً المنح
2.1	1.1	-0.9	-3.4	-3.6	-3.9	-5	-3.8	-3.6	-2.1	الرصيد المالي الأولي
-5.9	-8.3	-10	-12.3	-12.5	-16.7	-13.3	-10.7	-10	-8.5	رصيد الموازنة باستبعاد المنح
88.7	93.5	98.7	99.7	93.6	90.5	88.3	79.6	82	79	إجمالي الدين العام للموازنة العامة (محلي + خارجي)
										القطاع الخارجي
-11.6	-12.6	-12.5	-10.9	-11.7	-11.3	-10.7	-12.4	-11.5	-11.5	الميزان التجاري (% من إجمالي الناتج المحلي)
-3	-4.4	-5.2	-5.5	-3.7	-0.9	-2.2	-3.7	-2.6	-2	ميزان الحساب الجاري (% من إجمالي الناتج المحلي)
3.3	3.4	3.3	2	1.9	1.4	1.3	1.5	0.9	3.1	صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (% من إجمالي الناتج المحلي)
2.2	4.3	2	5.8	5.5	1.8	3.4	0.4	-1.8	3.8	رصيد الحساب الرأسمالي والمالي (% من إجمالي الناتج المحلي)
										(لا يشمل رأس المال السهوي والخطأ)
34	30	23	17.5	20.1	16.7	14.9	15.5	26.6	35.2	صافي الاحتياطيات الدولية (نهاية الفترة، بمليارات الدولار الأمريكية)
6.5	5.9	4.9	3.7	3.9	3.3	3.1	3.1	5.9	8.6	صافي الاحتياطيات الدولية بالأشهر لتغطية واردات الدين الخارجي (% من إجمالي الناتج المحلي)
28.2	26.9	22.9	14.1	14.7	15.3	15.1	13.4	14.8	15.4	الدين الخارجي (% من إجمالي الناتج المحلي)
19.8	20.8	17.1	8.1	7.8	9.6	10	9.9	11.5	12	الدين الحكومي الخارجي (% من إجمالي الناتج المحلي)
										القطاع النقدي
16.3	20.6	16.7	18.8	16.4	17	18.4	8.4	10	10.4	نمو المروض النقدي بمعناه الواسع (فترة التغطية)
13.6	15.9	8.3	14.2	16.7	7.4	9.8	7.1	0.8	7.7	معدل النمو السنوي في ائتمان القطاع الخاص (فترة)
3.8	2.9	-9.7	4	5.8	-2.7	2.9	-1.5	-10.2	-4	معدل النمو الحقيقي السنوي في ائتمان القطاع الخاص

المصدر: حسابات خبراء البنك الدولي بناء على بيانات رسمية. **بالرغم من أن القطاع المصرفي لا يزال سليماً ومستقرًا بشكل عام، فإنه يواجه مصاعب في القيام بدور تحفيزي.** وكما هو موضح في الدراسة التحليلية المنهجية لمصر، فقد شكل ضعف تعميم الخدمات المالية والوساطة المالية، وتركز الإقراض المصرفي للشركات الكبيرة والحكومة، عقبة أمام نمو الائتمان الحقيقي الممنوح للقطاع الخاص في السنوات الأخيرة، كما أثرت القيود القائمة على جانب العرض سلباً على النمو الاقتصادي. وقد اضطر العجز في سيولة النقد الأجنبي في الفترة الأخيرة البنوك إلى السحب من أصولها الأجنبية³ بالرغم من أن سيولة العملة المحلية ظلت قوية. ونتيجة لذلك، أصبح مركز صافي الأصول الخارجية سلبياً في أواخر عام 2015. إلا أن الجهاز المصرفي يظل قوياً نظراً لأن البنوك تتمتع بمستوى جيد من الرسالة والربحية ولا تزال تتمتع بالسيولة كما يتجلى في نسبة القروض إلى الودائع التي بلغت حوالي 42% بنهاية عام 2015. وفي حين أدت رغبة البنوك في تمويل العجز إلى زيادة مخاطر التركيز، فقد أسهمت أيضاً في ربحية القطاع حيث وفرت أدون الخزائن تدفقات آمنة نسبياً من الدخل. وتراجعت نسبة القروض المتعثرة (غير المنتظمة) إلى إجمالي القروض منذ عام 2012 وبلغت 6.8% بنهاية عام 2015، وتمت تغطية 99% من القروض المتعثرة باستخدام المخصصات المجنبه لهذا الغرض. وفي ضوء الحجم الصغير نسبياً لدولة موازنات الشركات والعائلات، من المتوقع أن يكون أثر ضعف سعر الصرف على مخاطر الائتمان لدى البنوك صغيراً.

2-2 آفاق الاقتصاد الكلي واستمرارية القدرة على تحمل أعباء الديون

³ انخفض صافي الأصول الأجنبية لدى الجهاز المصرفي انخفاضاً حاداً، حيث بلغ سالب 111.8 مليار جنيه (أي صافي التزام قدره 12.6 مليار دولار في نهاية سبتمبر 2016).

19. من المتوقع أن تتحسن أوضاع الاقتصاد الكلي في مصر في أعقاب تحرير سعر الصرف. ومن المتوقع أن تضيق اختلالات الاقتصاد الكلي تدريجياً، حيث اتخذت السلطات خطوات بشأن إعادة مواعيد أسعار الصرف، وواصلت جهودها لضبط أوضاع المالية العامة من خلال إصلاحات سعر الطاقة، واحتواء فاتورة الأجور، وكذلك زيادة الإيرادات العامة. وبالرغم من أن السياسة النقدية الأكثر تشدداً وضبط أوضاع المالية العامة ستؤدي إلى تقييد الطلب المحلي، فإن القضاء على مشكلة نقص النقد الأجنبي، بالإضافة إلى تصحيح المغالاة في تقدير سعر الصرف، سيشجع محفزات إيجابية للاقتصاد. ومن المتوقع أن يسجل الاقتصاد معدل نمو نسبته 4% في السنة المالية 2017، ارتفاعاً من 3.8% في السنة المالية 2016. وسيعزز النمو بفضل الاستهلاك الخاص مدعوماً بتحسين التحويلات، وزيادة الاستثمارات العامة نتيجة للتوسع في الاستثمارات الاجتماعية وتعافي صافي الصادرات. ومع مضي الإصلاحات الاقتصادية قدماً وتعافي القطاعات الأساسية، وخاصة الصناعات التحويلية، والنفط والغاز والصناعات الاستخراجية (بما في ذلك من اكتشافات الغاز الجديدة)، وانتعاش قطاع السياحة، من المتوقع أن يتعافى نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي ليصل إلى 4.7% في السنة المالية 2018، وأن يواصل تحسنه إلى 5.4% في السنة المالية 2019.

20. ويُتوقع لعجز الموازنة أن يضيق على الأمد المتوسط، مع قيام الحكومة بتنفيذ الإجراءات المقررة لضبط أوضاع المالية العامة. ومن المتوقع أن ينخفض عجز الموازنة بواقع 2.2 نقطة مئوية ليصل إلى 10% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017، مدفوعاً بتحسين تعبئة الإيرادات (3.2% من إجمالي الناتج المحلي)، وذلك عن طريق ارتفاع الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، التي تفوق الزيادة المتوقعة في النفقات (حوالي 1% من إجمالي الناتج المحلي). وتعزى الزيادة المتوقعة في الإيرادات الضريبية البالغة 1.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017 بدرجة كبيرة إلى ضريبة القيمة المضافة التي يتوقع أن تبلغ 1% تقريباً من إجمالي الناتج المحلي في الإيرادات الضريبية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإيرادات الضريبية ستستفيد أيضاً من القانون الجديد لإنهاء المنازعات الضريبية، وزيادة تحصيل الضرائب القائمة، وإدخال تحسينات على الإدارة الضريبية. ومن المتوقع أن تزداد الإيرادات غير الضريبية حوالي 1.6% من إجمالي الناتج المحلي، ويرجع السبب في ذلك بدرجة كبيرة إلى زيادة الإيرادات من الجبايات والرسوم المخصصة لصالح البرامج الجديدة للاستثمارات الاجتماعية. ويتوقع أن ترتفع النفقات العامة حوالي 1% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017 بالرغم من إجراء خفض إضافي في دعم الطاقة يصل إلى 2.6% من إجمالي الناتج المحلي بسبب التعديل بالرفع في تعريف الكهرباء وتعديلات أسعار الوقود،⁴ وخفض نسبة فاتورة أجور جهاز الخدمة المدنية إلى إجمالي الناتج المحلي إلى 6.7% نتيجة للأحكام التي ينص عليها قانون الموازنة للسنة المالية 2017. وتعزى الزيادة المتوقعة في النفقات بدرجة كبيرة إلى ارتفاع نسبة الاستثمارات العامة وانتعاش مدفوعات الفائدة.⁵ ومن المتوقع أن يصل عجز الموازنة فيما بعد السنة المالية 2017 إلى أقل من 10% في السنة المالية 2018 حيث يتحول الرصيد المالي الأولي للموازنة إلى فائض. وتستند التوقعات في الأمد المتوسط إلى

⁴ حتى بعد الأخذ بعين الاعتبار عملية تخفيض قيمة العملة في الآونة الأخيرة. انظر الإطار 1 للاطلاع على التفاصيل.

⁵ الزيادة في نسبة الاستثمارات العامة للسنة المالية 2017 هي نتيجة لإدراج برامج الاستثمار الاجتماعي في الميزانية. فعلى جانب الإيرادات، فإن الزيادة في الاستثمارات ستضاهيها زيادة في الإيرادات من الجبايات والرسوم المخصصة لصالح البرامج الاجتماعية الجديدة. ويتسق ذلك مع خطة الحكومة لزيادة الإنفاق على البنية التحتية، ولتوفير إسكان اجتماعي بأسعار معقولة من خلال برنامج بمول تمويل ذاتي ولا يخلق أية أعباء مالية على موازنة الدولة.

استمرار تنفيذ تدابير الإصلاح الهيكلي التي تضطلع بها الحكومة حالياً، مدعوماً باتفاق التسهيل الممدد الذي أبرمته مصر مع صندوق النقد الدولي، وكذلك سلسلة قروض سياسات التنمية البرامجية للبنك الدولي.

الجدول 2: إجماليات المالية العامة الأساسية

السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية
فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي	فطلي أولي
22.20%	19.30%	18.30	19.00	21.70%	19.10	17.50	20.70%	18.80	19.20%	متوقع
14.10%	14.00%	12.50	13.60	12.40%	12.60	12.20	13.80%	14.20	14.70%	متوقع
0.40%	0.20%	0.60%	0.30%	4.60%	1.00%	0.10%	0.10%	0.10%	0.00%	متوقع
7.70%	5.20%	5.20%	5.10%	4.80%	5.50%	5.10%	6.80%	4.50%	4.50%	متوقع
30.30%	29.30%	28.40	31.90	33.40%	30.20	29.10	30.20%	27.00	24.90%	متوقع
7.10%	7.00%	7.40%	7.80%	8.50%	8.20%	7.60%	6.70%	6.30%	6.00%	متوقع
2.30%	1.90%	1.60%	1.40%	1.30%	1.30%	1.20%	1.30%	1.70%	1.50%	متوقع
6.00%	6.20%	6.30%	8.00%	8.20%	7.90%	8.80%	9.10%	9.40%	8.00%	متوقع
8.50%	9.00%	9.10%	10.70	10.90%	8.20%	7.20%	7.10%	6.10%	5.60%	متوقع
5.50%	5.00%	6.30%	7.00%	6.60%	4.00%	3.00%	2.60%	1.40%	0.60%	متوقع
2.40%	2.30%	1.90%	1.90%	2.00%	2.10%	1.80%	1.70%	1.30%	1.40%	متوقع
4.00%	2.90%	2.20%	2.10%	2.50%	2.50%	2.50%	4.30%	2.20%	2.40%	متوقع
8.10%	10.00%	10.10	12.90	11.60%	11.50	12.20	10.00%	8.30%	5.80%	متوقع
0.00%	-0.20%	0.00%	0.10%	0.50%	0.50%	0.50%	0.40%	0.00%	0.10%	متوقع
8.10%	9.80%	10.10	13.00	12.20%	11.50	12.30	10.00%	8.30%	5.80%	متوقع
8.50%	10.00%	10.70	13.30	16.70%	12.50	12.30	10.00%	8.30%	5.90%	متوقع
-2.10%	-3.60%	-	-	-3.90%	-	-	-0.90%	1.10%	2.20%	متوقع
المصادر تمويل العجزات المتوقعة في الموازنة الكلية										
الاقتراض الخارجي										
المصادر المحلية للتمويل										

المصدر: وزارة المالية وحسابات خبراء البنك الدولي.

21. من المتوقع تلبية احتياجات تمويل الموازنة العامة في مصر في السنة المالية 2017، لكن بتكلفة تمويلية أعلى مقارنة بالسنة المالية 2016. وتذهب التوقعات إلى أنه سيتم تمويل عجز الموازنة المتوقع في السنة المالية 2017 على نحو كامل من خلال الاقتراض الداخلي والخارجي. ومن المتوقع أن تمويل الحكومة هذا العجز بإصدار أدون خزانه وسندات موجهة للبنوك والمستثمرين غير المقيمين. وستساهم المبالغ المنصرفة في إطار اتفاق التسهيل الممدد مع صندوق النقد الدولي، والقروضين الأول والثاني من سلسلة قروض سياسات التنمية البرامجية للبنك الدولي، وكذلك قرض البنك الأفريقي للتنمية في تمويل عجز الموازنة. بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع كذلك استخدام حصيلية طرح محتمل للسندات الدولية في تمويل هذا العجز. وستساعد مصادر التمويل تلك على الاستغناء تدريجياً عن الحاجة للتمويل النقدي للعجز. ومن المتوقع أن تزداد تكاليف

تمويل القروض الخارجية معبرا عنها بالعملة المحلية في أعقاب تحرير سعر الصرف الرسمي. وبالمثل، ستواصل تكاليف تمويل الاقتراض المحلي للحكومة ارتفاعها في أعقاب القرار الأخير للبنك المركزي المصري بزيادة أسعار الفائدة.

22. من المتوقع أن يشهد معدل التضخم ارتفاعا حادا في السنة المالية 2017 على خلفية إعادة مواعمة سعر الصرف، وتعديلات أسعار الطاقة، وتطبيق ضريبة القيمة المضافة. ومن المتوقع أن يصل متوسط معدل التضخم العام إلى 18% في السنة المالية 2017، مقارنة بنسبة 10% في العام السابق، حيث يشكل سعر الصرف الرسمي الأكثر ضعفا، وتعديلات أسعار الكهرباء والوقود، وبدرجة أقل، ضريبة القيمة المضافة ضغوطا على معدلات التضخم العام وتدفعها إلى الارتفاع. وفي ضوء معدل البطالة البالغ 12.5% في السنة المالية 2016 وارتفاعه بدرجة أكبر فيما بين الشباب والنساء، فمن الممكن أن يؤثر معدل التضخم المرتفع بشكل غير متناسب على الفئات الخمسية الأقل دخلا من السكان ممن ينفقون نسبة أعلى من ميزانيات استهلاكهم من المواد الغذائية والسلع الأساسية الأخرى.

23. من المتوقع أن يتحسن رصيد المعاملات الجارية الخارجي لمصر تحسناً تدريجياً. ومن شأن اكتشافات حقول غاز جديدة وتحسن القدرة التنافسية من جراء انخفاض القيمة الحقيقية للجنه المصري أن تدعم تعافي الصادرات. وسيؤدي تشديد السياسة المالية العامة والنقدية إلى احتواء الطلب على الواردات، مع تمويل الواردات من السلع الاستثمارية جزئيا عن طريق زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ومن المتوقع تلبية الفجوة في التمويل الخارجي في السنة المالية 2017، التي تُقدر بحوالي 16.3 مليار دولار، من خلال مزيج من التمويلات متعددة الأطراف والثنائية ومصادر التمويل الخارجي الأخرى. ويفترض إطار الاقتصاد الكلي أنه يمكن تغطية احتياجات التمويل الخارجي لمصر كما يلي: (أ) 6.5 مليار دولار من مؤسسات متعددة الأطراف، قدم البنك الدولي منها بالفعل مليار دولار في إطار القرض الأول من سلسلة قروض سياسات التنمية في سبتمبر 2016، وسيقدم مليار دولار أخرى من خلال هذه العملية، و 4 مليارات دولار من صندوق النقد الدولي (على أساس سنوي)، و 0.5 مليار من البنك الأفريقي للتنمية؛ (ب) 4.3 مليار دولار من مصادر ثنائية، منها عملية مبادلة للعملة مع الصين بقيمة 2.7 مليار دولار، ووديعة من الإمارات العربية المتحدة بقيمة مليار دولار، و 600 مليون دولار من بعض دول مجموعة السبع؛ (ج) 5.5 مليار دولار من القروض الخارجية الأخرى، منها 3.2 مليار دولار في شكل تمديد لأجل قروض من البنك الأفريقي للاستيراد والتصدير (Afreximbank)، وعملية إعادة شراء بقيمة 1.35 مليار دولار مع بنوك تجارية دولية، و 950 مليون دولار من إصدار محتمل لسند دولي. ومن المتوقع أن تكون الفجوة التمويلية في السنتين الماليتين 2018 و 2019 أصغر حجما، وتقدر بحوالي 9.4 مليار دولار و 8.9 مليار دولار على الترتيب. ويُتوقع تلبية ما يزيد قليلا على 40% من الفجوة المتوقعة في التمويل الخارجي في هاتين السنتين من خلال برنامج صندوق النقد الدولي. ويمكن تغطية الجزء المتبقي من خلال تجديد أجل بعض الالتزامات التي يستحق أجلها، وبعض التمويلات الجديدة. وينوي البنك الدولي صرف قرض ثالث في إطار سلسلة قروض سياسات التنمية في السنة المالية 2018 على أن تتحدد قيمة المبلغ وفقا لأولويات البلاد، ومدى تنفيذ برنامج الإصلاح، وكذلك التطورات الاقتصادية العالمية التي تؤثر في القدرة المالية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

الجدول 3: ميزان المدفوعات، ومتطلبات ومصادر التمويل في مصر، السنوات المالية 2015 – 2019

(بالمليون دولار أمريكي)				
أولي	أولي	متوقع		
السنة المالية 2015	السنة المالية 2016	السنة المالية 2017	السنة المالية 2018	السنة المالية 2019

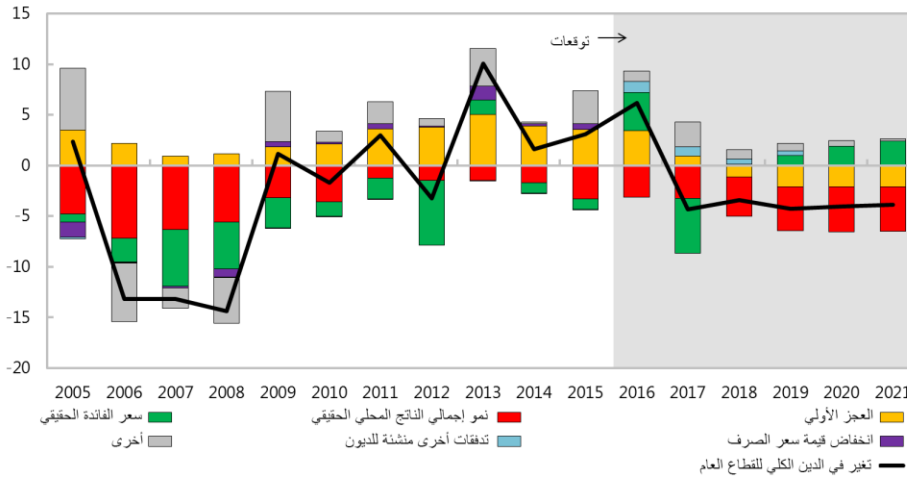
إجمالي احتياجات التمويل	14378.6	21246.8	19438	15300	11700
العجز في الحساب الجاري الخارجي	12142.6	18659.4	14938	13200	9800
استهلاك الديون الخارجية	2236	2587.4	4500	2100	1900
التمويل المتاح	20164.9	22438.9	10356.8	15026.3	9180
الحساب الرأسمالي	-122.9	-141.4	-141.4		
الاستثمار الأجنبي المباشر (غير شامل التدفقات الخارجة)	6156.5	6674	8500	10235.8	10835.8
الاستثمار غير المباشر (غير شامل التدفقات غير المباشرة الخارجة)	-591.4	-1094.7	200	1500	2430.7
مدفوعات متوسطة وطويلة الأجل	1753.5	2080.8	1115	2000	1000
تدفقات رأسمالية أخرى	12969.2	14920.2	683.2	1290.5	-5086.5
صافي السهو والخطأ	-2061.4	-4005.1			
تغيرات في الاحتياطات					
(قبل سد فجوة التمويل) (- يشير إلى حدوث زيادة)	-3724.9	2813	9081.2	273.7	2520
الفجوة التمويلية (أرقام استرشادية)			16300	9400	8900
مصادر التمويل الخارجي			16300		
مؤسسات متعددة الأطراف			6500		
ثنائي			4300		
أخرى			5500		

المصدر: البنك المركزي المصري وتقديرات خبراء البنك الدولي.

24. لا يزال الدين العام لمصر في حدود مستدامة على الأمد المتوسط طالما اعتمدت الحكومة مساراً لضبط أوضاع المالية العامة معزراً للنمو، لكن ثمة مخاطر كبيرة تتعلق باستمرارية القدرة على تحمل الدين. وقد أدت العجزات الكبيرة في المالية العامة إلى ارتفاع نسب الدين العام، حيث ارتفعت نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي إلى حوالي 100% في السنة المالية 2016، وذلك مقابل 80% في السنة المالية 2012. وبأخذ قرار البنك المركزي الأخير بتخفيض سعر الصرف الأجنبي في الحساب، فإن أداة تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين تظهر أنه في إطار السيناريو الأساسي الذي يفترض تحسناً تدريجياً في النمو الاقتصادي واستمرار برنامج تصحيح أوضاع المالية العامة (كما هو مبين في الجدول 2)، من المتوقع أن تتراجع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي إلى حوالي 80% في السنة المالية 2021. وبالرغم من تحسن آفاق الديون، سنظل نسبة الدين مرتفعة، وستظل تكاليف خدمة الدين تفرض ضغوطاً على الإنفاق العام. وتتبع المخاطر المتعلقة باستمرارية

القدرة على تحمل الدين بوجه خاص من تباطؤ النمو الاقتصادي وتصحيح أوضاع المالية العامة. ويمكن أن ينعكس اتجاه هذا التراجع المتوقع في مسار نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي في المدى المتوسط إذا لم يستمر تعافي الاقتصاد المتوقع وفقدت جهود ضبط أوضاع المالية العامة زخمها. ومن شأن قاعدة المستثمرين المحليين التي يتمتع بها الاقتصاد المصري والمستويات المنخفضة للدين الحكومي الخارجي البالغ حوالي 8% من إجمالي الناتج المحلي أن تخفف من حدة هذه المخاطر. ومن المتوقع أن تظل مؤشرات الدين الحكومي الخارجي مواتية في الأمد المتوسط بالرغم من الزيادة المحتملة في الاقتراض الخارجي (لسد الفجوة في التمويل الخارجي في إطار اتفاق التسهيل الممدد مع صندوق النقد الدولي). ويمكن أن تؤدي الإصلاحات المؤسسية التي تساندها العملية المقترحة إلى تدعيم قدرات الحكومة على إدارة الدين، والمساعدة في مد أجل استحقاق رصيد الديون (البالغ حالياً عامين) وتقليص ارتفاع مستوى متطلبات إعادة التمويل باهظة التكلفة. يعرض الملحق 6 مزيداً من التفاصيل حول أداة تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين واختبارات التحمل في السيناريو الأساسي.

الشكل 1: ديناميكيات الدين في مصر: المساهمات في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي



المصدر: أعدتها خبراء البنك الدولي باستخدام أداة تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين (DSA).

25. يُعد إطار سياسات الاقتصاد الكلي لمصر ملائماً لهذه العملية، وخاصة على ضوء التدابير الأخيرة المتعلقة بالسياسات لتعويم سعر الصرف، وتعديل سعر منتجات الوقود، لكن لا تزال هناك مخاطر هبوط كبيرة. ويشكل تحرير سعر الصرف خطوة مهمة لاسترداد القدرة التنافسية في الأسواق الخارجية، ومساندة الصادرات، ومواصلة إعادة بناء احتياطات النقد الأجنبي، واجتذاب الاستثمارات الأجنبية. وسيتعين على البنك المركزي المصري مقاومة الضغوط لإدارة سعر الصرف التي يمكن أن تؤدي بدورها إلى فقدان احتياطات النقد الأجنبي وعودة السوق الموازية. كما أن هناك خطراً بحدوث تباطؤ أو تراجع في إصلاحات المالية العامة. ومن الممكن أن تؤدي مخاطر المالية العامة، ومنها الالتزامات الطارئة، وتباطؤ معدلات النمو إلى تقويض استمرارية القدرة على تحمل الدين وزيادة احتياجات التمويل على الرغم من أن القاعدة الكبيرة للمستثمرين المحليين والمستويات المنخفضة للديون الخارجية تعد من أهم عوامل التخفيف. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي تشديد شروط التمويل العالمية إلى زيادة تكاليف الاقتراض. ويشكل بطء تعافي الشركاء التجاريين الرئيسيين لمصر في أوروبا والعالم العربي وتأخر استئناف الرحلات إلى بعض المقاصد السياحية في مصر مخاطر هبوط إضافية على آفاق النمو لمصر. علاوة على ذلك، يمكن لأي تراكم إضافي في المتأخرات في قطاع النفط والغاز أن يعوق النمو في قطاع الطاقة. بيد أن استمرار تنفيذ سياسات ضبط أوضاع المالية العامة والإصلاحات الهيكلية يمكنه تعزيز الثقة واستعادة استقرار الاقتصاد الكلي بوتيرة

أسرع مما هو متوقع، وأن يؤدي إلى زيادة النمو. وتهدف الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل الإرشادية المختارة لهذه السلسلة من قروض سياسات التنمية وبرنامج صندوق النقد الدولي الذي تمت الموافقة عليه مؤخرا إلى المساعدة في تخفيف حدة المخاطر الكبيرة ومساندة الجهود التي تبذلها مصر لإعادة تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، وتعزيز فاعلية الإنفاق العام، وتقليل تكلفة ومخاطر حافطة ديونها.

2-3 العلاقات مع صندوق النقد الدولي

26. في 11 نوفمبر 2016، وافق مجلس إدارة صندوق النقد الدولي على اتفاق تسهيل ائتماني ممدد لثلاث سنوات بما يعادل 12 مليار دولار. وتتيح الموافقة على هذا التسهيل الائتماني الحصول مباشرة على حوالي 2.75 مليار دولار. وسيساعد البرنامج الذي يدعمه التسهيل الصندوق الممدد على استعادة استقرار الاقتصاد الكلي المصري وتشجيع النمو الاحتوائي، حيث تهدف السياسات التي يدعمها البرنامج إلى تصحيح الاختلالات الخارجية واستعادة التنافسية، ووضع عجز الموازنة والدين العام على مسار نزولي، وإعطاء دفعة للنمو وخلق فرص العمل مع توفير الحماية لمحدودي الدخل والفئات الأولى بالرعاية.

ثالثا. برنامج الحكومة

27. يستند قرض سياسات التنمية إلى برنامج الإصلاح متوسط الأجل الذي تعتمده الحكومة. وقد أعدت الحكومة المصرية رؤية طويلة الأجل - "إستراتيجية التنمية المستدامة - مصر 2030" وخطة إصلاح متوسطة الأمد للسياسات. وأعدت خطة الإصلاح متوسطة الأجل هذه بالتشاور مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، وصادق عليها البرلمان في أبريل 2016. وتم اتخاذ تدابير قوية لتنفيذ هذا البرنامج في العامين الماضيين، وخاصة في النصف الأول من السنة المالية 2017.

28. يحدد برنامج الإصلاحات أهدافا طموحة للنمو المستدام وخلق فرص العمل بقيادة القطاع الخاص، لتحقيقها في السنة المالية 2019 من خلال الإصلاحات التي تم تجميعها تحت محاور التركيز الرئيسية الأربعة التالية: تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة، والنمو بقيادة القطاع الخاص، والاحتواء الاجتماعي والاقتصادي، والشفافية والمساءلة. وتشتمل الأهداف العامة للبرنامج الاقتصادي على: (أ) تحقيق معدل نمو مرتفع ومستدام في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي يصل إلى 5.5 - 6% بحلول السنة المالية 2019؛ (ب) تخفيض معدلات الفقر من 27.8% في 2015 إلى 24% في 2019؛ (ج) زيادة وتيرة خلق الوظائف بقيادة القطاع الخاص بغرض تقليص معدلات البطالة إلى 10 - 11%، وخاصة معالجة ارتفاع معدل البطالة بين الشباب؛ (د) رفع مستوى الكفاءة والعدالة في الإنفاق الحكومي مع خفض عجز الموازنة إلى حوالي 7% من إجمالي الناتج المحلي في الوقت نفسه؛ (هـ) خفض أعباء الدين الحكومي ليكون في حدود 90 - 92% من إجمالي الناتج المحلي؛ (و) خفض معدل التضخم إلى ما بين 7 - 8% لاحقا؛ و (ز) زيادة احتياطات النقد الأجنبي لتغطية حوالي 5.5 شهر من الواردات في الأمد المتوسط.

29. إن تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة شرط أساسي لاستعادة ثقة مؤسسات الأعمال وتحقيق تقدم أسرع نطاقا على صعيد التنمية. فعلى جانب المالية العامة، يتضمن برنامج الإصلاح قانون الخدمة المدنية لتحسين أداء القطاع العام (وافق عليه البرلمان في أكتوبر 2016)؛ وإصلاح تعريف الكهرباء (أغسطس 2016)؛ وضريبة القيمة المضافة الجديدة وتنقيح الرسوم والمكوس (سبتمبر 2016)؛ وتبسيط النظام الضريبي من أجل مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة ووضع نظام

جديد لإنهاء المنازعات الضريبية (سبتمبر 2016)؛ وإصلاحات الإدارة الضريبية (قيد التنفيذ)؛ ومواصلة إصلاح دعم الوقود (ثلاثة إصلاحات في أسعار الكهرباء في السنوات المالية 2015 - 2017، وإصلاحان في أسعار الوقود في يوليو 2014 ونوفمبر 2016). وأسفرت هذه الإصلاحات بالفعل عن تحقيق وفورات تقدر بحوالي 3.9% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017. وعلى الجانب النقدي، تلتزم الحكومة بخفض معدلات التضخم والحفاظ على احتياطات البلاد من النقد الأجنبي بالانتقال إلى سوق منظمة ومرنة للصرف الأجنبي.

30. يشكل النمو بقيادة القطاع الخاص الهدف من الإصلاحات التي ترمي إلى تحسين مناخ الأعمال وفتح قطاعات جديدة أمام الاستثمار. وتقوم الحكومة بتطبيق إصلاحات طموحة في قطاعي الكهرباء والغاز، يتمثل أحدها في اجتذاب مزيد من استثمارات القطاع الخاص في البنية التحتية لقطاع الطاقة. ويتضمن ذلك برنامج تعريف تغذية الشبكة بالطاقة المتجددة الذي تسعى مصر من خلاله إلى اجتذاب استثمارات القطاع الخاص في إنتاج ما يصل إلى 4300 ميجاوات من الطاقة الشمسية الضوئية وطاقة الرياح. وتجري حاليا دراسة اقتراض ما مجموعه 3 مليارات دولار من المؤسسات المالية الدولية من أجل إنشاء أول مشروعين للطاقة الشمسية بقدرة 2 جيجاوات. ومن المتوقع أن يستثمر القطاع الخاص في منشآت الطاقة التقليدية، بما في ذلك إنشاء محطات توليد كهرباء جديدة تعمل بالغاز بقدرة 12 جيجاوات حيث تسعى الحكومة لبيع حصص أقلية لمستثمري القطاع الخاص، واستثمارات جديدة في مجال البحث والتتقيب عن الغاز، يتم الترويج لها من خلال إصلاح منظومة تسعير الإنتاج. وبخلاف قطاع الطاقة، تتضمن الإصلاحات الأساسية لمناخ ممارسة الأعمال التي تشمل كافة قطاعات الاقتصاد برنامجا طموحا لطرح عام أولي لمؤسسات مملوكة للدولة، وإصدار قانون شركات الشخص الواحد، وإصلاحات منظومة إصدار التراخيص الصناعية، وقانون إفلاس حديث، وتقوية سياسة المنافسة مع تحسين اللوائح المنظمة للمنافسة، وتحسين الإطار التنظيمي للاستثمار. وتهدف هذه الإصلاحات إلى زيادة: (أ) الاستثمارات الخاصة - المحلية والأجنبية - وتشجيع نمو مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة بإزالة القيود التنظيمية، وكذلك التسهيلات التي تحبذ الاستثمارات كثيفة الاستخدام للطاقة و/أو كثيفة الاستخدام لرأس المال؛ و (ب) خلق الوظائف بقيادة القطاع الخاص.

31. يشكل الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي ركيزة مهمة للإصلاحات مع زيادة مخصصات الموازنة وفعالية الإنفاق الحكومي على برامج شبكات الأمان الاجتماعي والتنمية البشرية. وتعيد الحكومة حاليا ترتيب أولويات الإنفاق بعيدا عن دعم الطاقة نحو البرامج الاجتماعية الكفوة التي تستهدف الفئات الأقل دخلا. وينصب التركيز حاليا على البرامج التي تحسن الظروف المعيشية ومناخ ممارسة الأعمال في صعيد مصر، حيث يعيش 70% من الفقراء في محافظات الصعيد. ولتمكين الحكومة من إيصال الدعم إلى مستحقيه بصورة أفضل، فإنها تعكف على إنشاء سجل وطني موحد يمكن من خلاله تحديد محدودتي الدخل والفئات الأولى بالرعاية ويتيح إمكانية استبعاد الفئات عالية الدخل من البرامج التي يتم تمويلها من الموارد العامة. وبدأ تنفيذ برامج تحويلات نقدية جديدة (تكافل وكرامة) في يناير 2015، وقد ركزت في البداية على صعيد مصر، وسيتم التوسع فيها لتصل إلى مليوني أسرة (8-9 ملايين مستفيد) في ربيع مصر بحلول السنة المالية 2019. وسيتم تنقيح معايير الاستفادة من برنامج دعم المواد الغذائية (بطاقات التموين)، الذي يمثل حاليا 1% من الإنفاق الحكومي ويتمتع بتغطية أوسع (حوالي 67 مليون مستفيد)، بغرض ضمان أن يصل إلى أفقر 50 - 60%. وتسعى الحكومة، من خلال توسيع نطاق هذه البرامج وغيرها، إلى زيادة الإنفاق العام على التنمية البشرية إلى حوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي اعتبارا من 2017 - 2018، وذلك كما ينص الدستور الجديد.

32. حدد المجلس القومي للمرأة في مصر خطة عمل لثلاثة أعوام 2015-2018 تؤكد على ضرورة مشاركة المرأة في كافة مجالات عملية التنمية، بما في ذلك في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية بوصف ذلك وسيلة لتعزيز العدالة الاجتماعية، وتكافؤ الفرص، والتنمية المنصفة. ويسعى المجلس إلى تحقيق ذلك من خلال كل من السياسات والبرامج، وكذلك من خلال الإصلاحات التشريعية (عند الاقتضاء). وتتضمن مجالات التركيز ما يلي: (أ) التمكين الاقتصادي من خلال زيادة مشاركة المرأة في القوى العاملة، وتنمية المهارات، وبرنامج خاص للأسر التي تعولها نساء، والنظر في وضع المرأة في القطاع غير الرسمي من الاقتصاد؛ (ب) التمكين الاجتماعي من خلال محاربة العنف ضد المرأة، بما في ذلك ختان الإناث والزواج المبكر، وتحقيق تكافؤ الفرص في أماكن العمل داخل الوحدات الحكومية، والحملات الإعلامية وبرامج التوعية، والتحويلات النقدية، وتحسين الخدمات الأساسية، وهي: الصحة الإنجابية والتعليم، ومكافحة معدلات الخصوبة المرتفعة، وإنشاء وحدات لتكافؤ الفرص داخل الإدارات الحكومية على الصعيدين المركزي والمحلي، وإيلاء تركيز خاص للمرأة الريفية؛ (ج) التمكين السياسي من خلال تدريب البرلمانيات الحاليات والمحتملات، والإصلاحات التشريعية، والحملات الإعلامية وبرامج التوعية. وسيحقق كل ذلك مع إقامة روابط مع "إستراتيجية التنمية المستدامة- رؤية مصر 2030"،⁶ وأهداف التنمية المستدامة، وكافة اتفاقيات الأمم المتحدة التي صادقت عليها مصر وتتعلق بالمرأة. وسيتم تنفيذ خطة العمل في إطار الشراكة الكاملة والتعاون مع جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الحكومة والأحزاب السياسية والبرلمانيون والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والقطاع الخاص والشركاء الدوليون.

33. تعتبر الشفافية والمساءلة أمام الجمهور العام عنصرين مهمين لتحقيق أهداف الإصلاح. وقد صاحب جهود ضبط أوضاع المالية العامة إطلاقاً ميزانية المواطن بغرض تعزيز معلومات الجمهور بشأن عمليات تحصيل الإيرادات وتخصيص الإنفاق للمواطنين. كما نشرت الحكومة إطارها للمالية العامة في الأجل المتوسط للسنوات 2016 - 2019 الذي يوعي الجمهور بأهداف الاقتصاد الكلي والمالية العامة والدين والإصلاحات المتوقعة. وفي المستقبل، تعترم الحكومة إنشاء وظيفة للمراجعة الداخلية داخل وزارة المالية للرقابة على استخدام الموارد العامة. وتتضمن إصلاحات قطاع الطاقة إنشاء وتدعيم الهيئات التنظيمية التي ستعزز بدورها حماية المستهلك والمساءلة، فيما سيتم تحسين حوكمة المؤسسات المملوكة للدولة والمسؤولة عن نقل الكهرباء والغاز. كما دخل البنك الدولي في شراكة مع منتدى البحوث الاقتصادية، وهو أحد مراكز الفكر الإستراتيجي، لدعوة الشباب للتقدم بمقالات حول البطالة، ولتشجيع إدراج الشباب في مصر في محفظة استثمارات البنك الدولي. وتتضمن إصلاحات مناخ ممارسة الأعمال تحسين الشفافية في إجراءات منح التراخيص الصناعية وفي الحوافز الحكومية إلى الشركات، وكذلك إصدار القوانين واللوائح التنظيمية التي تحكم عمل الشركات. وعلى الجانب الاجتماعي، تهدف الحكومة إلى إشراك المجتمع المدني في تنفيذ بعض البرامج الاجتماعية الجديدة. وقد قامت الحكومة بتبسيط إجراءات تحديد تعريف الطاقة طبقاً لمخصصات الدعم في الموازنة، وذلك وفقاً لإطار المالية العامة متوسط الأجل المقترح للسنوات 2016 - 2019.

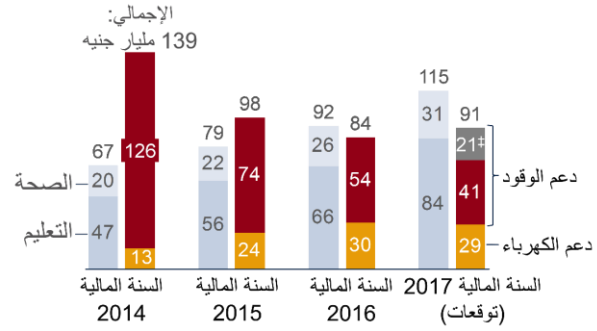
⁶ يجري المجلس القومي للمرأة في مصر عملية لتعميم المساواة بين الجنسين في جميع ركائز إستراتيجية التنمية المستدامة.

الإطار 1: إصلاحات أسعار الطاقة وتأثيرها على الإصلاحات الهيكلية في مصر

في 2014، شرعت مصر في تنفيذ إصلاح طموح لدعم الطاقة، وأرست خططها لإلغاء الدعم تدريجياً في غضون خمس سنوات وصولاً به إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2019، بحيث لن يغطي الدعم المتبقي سوى استهلاك الأسر الأشد فقراً من غاز البترول المسال والكهرباء. وكانت أعباء الخزنة العامة لدعم الطاقة في مصر قد شهدت نمواً مستمراً على مدى عشرين عاماً حتى عام 2014. ومنذ مطلع التسعينيات، استمرت أسعار الوقود والكهرباء،

التي وضعت الحكومة حداً أقصى لها، في التراجع بالقيمة الحقيقية. وحفز انخفاض الأسعار الطلب وأدى إلى تنامي فاتورة الدعم التي ارتفعت بمعدل سنوي مركب بلغ 26% بين عامي 2002 و 2013. ونتيجة لذلك، زادت نسبة دعم الطاقة بالموازنة من 9% إلى 22% خلال الفترة نفسها، فيما ارتفعت نسبته في إجمالي الناتج المحلي المصري من 3% إلى 6.6%، ليمثل بذلك أحد العوامل الرئيسية المساهمة في عجز الموازنة العامة.

الشكل 2: الإنفاق على الصحة والتعليم ودعم الطاقة في الموازنة



ملاحظة: + تقديرات البنك الدولي. † تقديرات وزارة المالية لتأثير

خفض قيمة العملة في السنة المالية 2017.

وقد اتبعت إصلاحات الطاقة في مصر عملية من ثلاث مراحل. في المرحلة الأولى من السنة المالية

2015 إلى السنة المالية 2016، تم تحديد هدف قدره 0.5% كنسبة من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2019، وتم تحديد مسار لتعريف الكهرباء لخمس سنوات يقوم على مسار الإيرادات. وفي ضوء تأثير التغيرات التي طرأت على أسعار الصرف على الموازنة وأسعار النفط العالمية والاستثمارات الكبيرة قيد التنفيذ في قطاع الطاقة، شرعت الحكومة في تنفيذ المرحلة الثانية في السنة المالية 2017 عندما استبدلت بمسار التعريف سقفاً أقصى للدعم، وذلك لضمان الالتزام بالأهداف المالية متوسطة الأمد للدعم. بالإضافة إلى ذلك، وافق المجلس الأعلى للطاقة على تمرير التغيرات في التكاليف الحقيقية للطاقة إلى المستهلك، وذلك مقارنة باستناد الموازنة إلى أساس سنوي في البداية. وستشرع الحكومة في تنفيذ المرحلة الثالثة في السنة المالية 2018 عندما يتم تطبيق آلية تلقائية للأسعار التأشيرية للوقود على أساس ربع سنوي كي تتيح إمكانية تمرير الآثار الناشئة عن تغير أسعار النفط وأسعار الصرف إلى المستهلك، فضلاً عن التقدم المحرز على مسار خفض الدعم ليصل إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2019.

وقد ارتفعت أسعار الكهرباء على نحو تراكمي خلال السنوات الثلاث الماضية بأكثر من 85% في مختلف شرائح المستهلكين، في حين ارتفعت أسعار الوقود مرتين، بنسب تراكمية تتراوح بين 60% إلى 150% في مختلف منتجات الوقود من السنة المالية 2015 إلى السنة المالية 2017. وأدت الزيادات الثلاث المتلاحقة في تعريف الكهرباء والزيادتين الرئيسيتين في أسعار الوقود منذ عام 2014 إلى خفض دعم الطاقة من حوالي 7% إلى حوالي 2.6% من إجمالي الناتج المحلي بين السنتين الماليتين 2014 و 2017 (وفقاً للتوقعات).

ويمكن لإصلاح دعم الطاقة وتحسين حوكمة هذا القطاع أن يؤدي إلى تحسين وضع المالية العامة لمصر بدرجة هائلة

والحد من التشوهات الكبيرة في القطاعات الأخرى، مع تحقيق منافع متعددة، هي: تحسين الحوافز من أجل زيادة الاستثمارات كثيفة الاستخدام للأيدي العاملة، ورفع كفاءة قطاع النقل في المناطق الحضرية، ورفع مستوى الكفاءة والإنتاجية في القطاع الخاص ومن ثم زيادة فرص العمل، وتشجيع تحقيق نمو أكثر استدامة، وزيادة التمويل للبرامج الاجتماعية.

كما أدت إصلاحات دعم الطاقة إلى إتاحة موارد مالية تيسر الحاجة إليها لصالح الإنفاق الاجتماعي. وفي السابق، تجاوز دعم الطاقة بكثير فئات الإنفاق الاجتماعي الأخرى، حيث كان يفوق إنفاق الضمان الاجتماعي بواقع خمسين ضعفاً، وموازنة الصحة بواقع خمسة أضعاف، ودعم المواد الغذائية بواقع ثلاثة أضعاف، وموازنة التعليم بواقع ضعفين. وأدت إصلاحات الدعم الشاملة التي أُعلن عنها في يوليو 2014 إلى تخصيص أكثر من نصف وفورات الدعم لزيادة الإنفاق على قطاعي الصحة والتعليم، والحماية الاجتماعية. ونتيجة لذلك، تجاوز الإنفاق الحكومي على قطاعي الصحة والتعليم، خلافاً لما كان عليه الحال من قبل، الإنفاق على دعم الطاقة في السنة المالية 2015، كما هو مبين في الشكل 2. ويتسق ذلك مع التزامات الدستور الجديد بزيادة الإنفاق على القطاعات الاجتماعية إلى 10% من إجمالي الناتج المحلي.

34. يحظى قطاع الطاقة بأولوية على صعيد إصلاحات الحوكمة نتيجة للحاجة الكبيرة في بناء قدراته المؤسسية. ففي قطاع الكهرباء، قررت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة وضع هيكل حوكمة حديث لمنشآت التوليد الجديدة، وذلك من خلال إنشاء شركات منفصلة للمحطات الثلاث تعمل بتكنولوجيا الدورة المركبة وتعتمد في تشغيلها على الغاز الطبيعي، بقدرة تبلغ 4.4 جيجاوات والتي لا تزال قيد الإنشاء، وذلك استناداً إلى المعايير الدولية للتوظيف والمهارات. وتشتمل المبادرات الأخرى على: (أ) إنشاء إدارة مراجعة داخلية في الشركة القابضة لكهرباء مصر لأول مرة في تاريخها؛ (ب) نشر منهجية تحديد تعريف الكهرباء في مختلف شرائح المستهلكين لأول مرة بناء على موافقة مجلس الوزراء؛ (ج) تطبيق إطار لتخطيط الأعمال لجميع الكيانات التابعة للقطاع؛ (د) تنفيذ قرار جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك لإجراء جلسات استماع للجمهور بشأن القضايا الأساسية للسياسات اعتباراً من السنة المالية 2018.

35. وفي قطاع البترول، تعكف وزارة البترول والثروة المعدنية على تصميم برنامج لتحديث القطاع، ويشمل ذلك إصلاحات طموحة على صعيد نظام الحوكمة والمساءلة. وبناء على عملية مشاور مكثفة، انطلق برنامج التحديث في وزارة البترول بهدف (أ) تحسين حوكمة القطاع ومثاقه التنظيمية، و (ب) تحسين عمليات القطاع وأدائه (انظر القسم 4.2.2 للمزيد من التفاصيل).

36. تمثل الإصلاحات التي تستهدف دعم الطاقة ورفع كفاءة القطاع وحوكمته أسهل النتائج التي يمكن تحقيقها للحد من الانبعاثات الكربونية من قطاع الطاقة في مصر. ففي عام 2015، جاء أكثر من 70% من غازات الدفيئة في مصر من قطاع الطاقة، حيث أدى رخص منتجات الطاقة ونقص توفر الغاز الطبيعي إلى زيادة انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون في السنوات الأخيرة. وازدادت الانبعاثات من قطاع الكهرباء حوالي 19.8% في الفترة بين السنتين الماليتين 2012 و 2015 حيث سد النفط الفجوة الناشئة عن عدم توفر الغاز الطبيعي. وثمة تحسن كبير في السياسات والبنية المؤسسية في مصر لتشجيع استخدام الطاقة المتجددة وتعميم كفاءة استخدام الطاقة وتحسين أنواع الوقود البديلة للصناعات، وتعزيز ربط الطاقة المتجددة بالشبكة، وتشجيع تطبيقات الطاقة الشمسية على أسطح المنازل وغير المركزية. وستساعد هذه الإصلاحات التي بدأت على مدار العامين

الماضيين في إطلاق العنان لإمكانات كفاءة استخدام الطاقة وإحلال الطاقة المتجددة والغاز الطبيعي محل زيت الوقود مرتفع التكلفة، مما يؤدي بدوره إلى تخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بتكلفة سلبية صافية.

رابعاً. العملية المقترحة

1-4 الارتباط بالبرنامج الحكومي ووصف العملية

37. يتضمن تصميم برنامج قروض سياسات التنمية دروساً مستفادة من قرض سياسات التنمية الأول وكذلك من مشاركات سابقة في مصر وعالمياً. واختتم تقرير تقييم المساعدة القطرية لعام 2009 الذي أعدته مجموعة التقييم المستقلة بعنوان "مصر: النتائج الإيجابية من تبادل المعارف والإقراض المتواضع"، بتوصيتين: (أ) مواصلة تشجيع إدخال تحسينات على الأنظمة لتحسين نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة (إعداد كتيب موازنة المواطن، وتبسيط الإجراءات الضريبية وإجراءات ممارسة الأعمال)؛ و(ب) التركيز على إصلاحات السياسات والمؤسسات في قطاع الطاقة وتعزيز القدرة التنافسية لمؤسسات الأعمال. ويساند قرض سياسات التنمية مباشرة الإصلاحات الحكومية في هذه المجالات. واستندت الركائز والإجراءات المسبقة في قرض سياسات التنمية الأول إلى برنامج وطني للحكومة اختار انتقائياً أهم أولوياتها على صعيد السياسات، وحظي هذا البرنامج بمشاركة تحليلية متعمقة للبنك الدولي في مجالات السياسات ذات الأولوية هذه. وقد ضمنت الطبيعة البرمجية لسلسلة قروض سياسات التنمية استمرار التركيز على النواتج المستدامة في مجالات تعظيم الإيرادات، وضبط النفقات، وإصلاح دعم الطاقة، وتحسين تنافسية القطاع الخاص، والإصلاحات الهيكلية لنظم الحوكمة ورفع الكفاءة في عمل الحكومة وإداراتها الأساسية. وتتيح هذه الطبيعة البرمجية كذلك المرونة في تكييف عوامل تفعيل القرض الثالث لسياسات التنمية إذا حافظت الإصلاحات على اتجاهها الأصلي، حتى وإن احتاجت لبعض التصحيحات في منتصف المدة.

38. يتمحور برنامج قرض سياسات التنمية حول ثلاثة أهداف إنمائية يستند كل منها إلى ركيزة مقابلة: (1) تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة من خلال زيادة معدلات تحصيل الإيرادات، والحد من تضخم فاتورة الأجور، وتدعيم إدارة الدين؛ (2) ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة من خلال مشاركة القطاع الخاص؛ (3) تعزيز مناخ ممارسة الأعمال من خلال قوانين الاستثمار، واشتراطات إصدار التراخيص الصناعية، فضلاً عن تعزيز المنافسة. وستساند الركيزة الأولى برنامج الحكومة لضبط أوضاع المالية العامة الموجّه نحو تضيق العجز، وتحسين هيكل الإنفاق، ووضع الدين العام على مسار نزولي. كما ستساند الركيزة الثانية هدف الحكومة لتحقيق أمن الطاقة من خلال تحسين حوكمة القطاع واستدامته. وستساند الركيزة الثالثة ارتباط الحكومة بتحقيق نمو يقوده القطاع الخاص من خلال تحسين البيئة التنظيمية لأنشطة الأعمال والمنافسة المفتوحة. وسيتوقف توقيت العملية الثالثة وحجمها على وجود إطار قوي للاقتصاد الكلي، وإنجاز جميع عوامل التفعيل، وبوجه خاص تلك التي تم نقلها إلى العملية الثالثة نظراً لأهميتها لتنفيذ النتائج الواردة في السلسلة البرمجية، بالإضافة إلى تأثير التطورات الاقتصادية العالمية التي تؤثر في القدرة المالية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

39. يسهم قرض سياسات التنمية المقترح في المحاور الرئيسية الأربعة لإستراتيجية التنمية الخاصة بمصر: تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة، والنمو بقيادة القطاع الخاص، والاحتواء الاجتماعي والاقتصادي، والشفافية والمساءلة. وتتطوي الإجراءات التي تساندها سلسلة قروض سياسات التنمية على التزام حكومي قوي وترد بوضوح ضمن برنامج الإصلاحات الخاص بمصر (انظر الجدول 4). وتقدم جميع ركائز قروض سياسات التنمية إسهامات متعددة في تحقيق

المحاور الرئيسية الأربعة لإستراتيجية التنمية الخاصة بمصر. وستتم مساندة تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة باتخاذ مجموعة من الإجراءات لتحسين معدلات تحصيل الإيرادات وتقليل النفقات، لاسيما من خلال خفض دعم الطاقة. وسيعزز تحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص من خلال حزمة من الإصلاحات تستهدف الحد من الإجراءات الروتينية، وتقليل الحواجز أمام دخول السوق، وتشجيع تحسين سياسات المنافسة، فيما سيؤدي تحرير أسواق الطاقة إلى إتاحة فرص كبيرة لمشاركة القطاع الخاص. ويشتمل الكثير من إجراءات قرض سياسات التنمية المقترح على سمات تعزز الشفافية والمساءلة من خلال تدعيم المؤسسات التنظيمية لقطاعي الطاقة والأعمال، ونشر معلومات عن أسعار الكهرباء والموازنة الحكومية وإطار الدين، وزيادة الشفافية بشأن اللوائح التنظيمية لأنشطة الأعمال وإجراءات إصدار التراخيص. وسيعود الكثير من الإجراءات المتعلقة بالمالية العامة ومناخ ممارسة الأعمال بالنفع على المشروعات الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص، مما يصب في صالح تحقيق الاحتواء الاقتصادي على نطاق أوسع. علاوة على ذلك، تستهدف إصلاحات دعم الطاقة إعادة توجيه جزء من وفورات المالية العامة نحو الإنفاق الاجتماعي.

40. **ترد مصفوفة السياسات التي تدعمها سلسلة القروض البرمجية لسياسات التنمية في الملحق 1، وهي تتضمن الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل الإرشادية للقرضين الأول والثاني لسياسات التنمية. ويجري تصميم مصفوفة السياسات بإجراءات مختارة بعناية تمثل أهمية بالغة لتنفيذ عوامل التفعيل اللاحقة وتحقيق نتائج برنامج الإصلاح المدعوم بسلسلة قروض سياسات التنمية. كما تتسق إجراءات السياسات المدرجة في مصفوفة السياسات مع برامج الإصلاحات الحكومية قصيرة ومتوسطة الأمد.**

الجدول 4: مساهمة الإجراءات المسبقة لسلسلة قروض سياسات التنمية في برنامج الإصلاحات للحكومة المصرية

محاور التركيز الأربعة لبرنامج الحكومة لإصلاح	عملية قروض سياسات التنمية			الإصلاحات الإضافية الجاري تنفيذها بما يتجاوز نطاق ركائز قروض سياسات التنمية
	الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة	الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة	الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال	
1. تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والمالية العامة	• إصلاح ضريبة الدخل • ضريبة القيمة المضافة • فصل الأجر المتغير عن الراتب الأساسي • إدارة الديون • إطار المالية العامة متوسط المدى	• تخفيض دعم الطاقة • الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الطاقة	• تعزيز استثمارات القطاع الخاص • تسهيل إنهاء النزاعات الضريبية	• الضريبة العقارية • إصلاح ضريبة الأملاك • إصلاح ضريبة الأرباح الرأسمالية • زيادة رسوم الإنتاج والضرائب على السجائر • إنهاء النزاعات الضريبية • الارتقاء بوظيفة الإدارة الضريبية • إصلاح الإنفاق العام • إصلاح قانون الخدمة المدنية

محاور التركيز الأربعة لبرنامج الحكومة للإصلاح	عملية قروض سياسات التنمية			الإصلاحات الإضافية الجاري تنفيذها بما يتجاوز نطاق ركائز قروض سياسات التنمية
	الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة	الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة	الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال	
2. النمو بقيادة القطاع الخاص	• توحيد ضريبة الدخل • ضريبة القيمة المضافة	• حرية دخول شركات الكهرباء والغاز • الطاقة المتجددة • استكشاف وإنتاج الغاز الطبيعي	• توسيع نطاق حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لتشمل الشركات الفردية (شركات الشخص الواحد) • تحسين بيئة المنافسة • تبسيط إجراءات منح التراخيص الصناعية	• مشروع تطوير قناة السويس الجديدة • المشروع القومي للطرق • قانون التعدين • تسوية النزاعات مع المستثمرين • الاستثمارات في عقود أنشطة البحث والتقيب عن الغاز • أمن الطاقة من خلال واردات الغاز الطبيعي المسال • تعديل قانون شهر الإفلاس • إجراء طرح عام أولي لشركات القطاع العام
3. الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي	• توحيد ضريبة منشآت الصغيرة والمتوسطة	• إعادة توجيه وفورات دعم الطاقة إلى الحماية الاجتماعية • برنامج توليد الطاقة الشمسية على أسطح المباني للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في إطار برنامج تعريفية تغذية الشبكة بالطاقة	• إنشاء نظام الشباك الواحد بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة • لتسجيل شركات الشخص الواحد	• شبكة الأمان الاجتماعي تكافل وكرامة • السجل الموحد • مشروع التنمية في صعيد مصر • مشروع الصرف الصحي في المناطق الريفية • تعزيز القدرة التنافسية لقطاع الزراعة • مشروع الإسكان الاجتماعي • توصيل الغاز الطبيعي • مشروع تحديث التعليم والمهارات • قانون التمويل متناهي الصغر • تعزيز إمكانية الحصول على الأراضي والوصول إلى المجتمعات العمرانية

محاور التركيز الأربعة لبرنامج الحكومة للإصلاح	عملية قروض سياسات التنمية			الإصلاحات الإضافية الجاري تنفيذها بما يتجاوز نطاق ركائز قروض سياسات التنمية
	الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة	الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة	الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال	
4. الشفافية والمساءلة	• بيان مراجعة منتصف العام • إدارة الالتزامات الطارئة • إستراتيجية إدارة الدين العام • ميكنة كشف الأجور	• تدعيم جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك • هيئة تنظيمية جديدة لقطاع الغاز • إصلاحات حوكمة الشركات في المؤسسات المملوكة للدولة • وحدة السياسات الإستراتيجية	• قيام الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بنشر الاشتراطات التنظيمية والحوافز • الحد من التشوّهات وزيادة الشفافية في إجراءات إصدار التراخيص الصناعية • تدعيم جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية	• إصلاح قانون الخدمة المدنية • ميكنة الموائى • تحصيل الضرائب إلكترونياً • ميكنة المشروعات • إستراتيجية إدارة الشؤون المالية العامة

ملاحظة: التدابير الواردة في الأعمدة المظلمة باللون الرمادي تحظى بمساندة من مجموعة البنك الدولي في إطار برنامج قروض سياسات التنمية الخاص بمصر.

2-4 الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية

الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة

الهدف 1-1 تعزيز الإيرادات الحكومية

الإجراء المسبق رقم "1-2" لقرض سياسات التنمية الثاني: سنت الحكومة المصرية القانون رقم 79 لسنة 2016 في شأن "إنهاء المنازعات الضريبية" ونشرته في الجريدة الرسمية.

عامل التفعيل الإرشادي 1-3 لقرض سياسات التنمية الثالث: تصدر وزارة المالية قرارا بتطبيق نظام ضريبي موحد ومبسط لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة بناءً على حجم أعمالها.

41. لم يزد متوسط الإيرادات الضريبية في السنوات المالية 2011 - 2015 على 13% من إجمالي الناتج المحلي. وسعياً لزيادة الإيرادات الحكومية، شرعت وزارة المالية في تنفيذ برنامج إصلاح ضريبي طموح بهدف توسيع الوعاء الضريبي، وتعزيز دور السياسة الضريبية في الاقتصاد، وبناء منظومة ضريبية فاعلة وعادلة. وكان سن القانون الجديد لضريبة الدخل (الإجراء المسبق للقرض الأول لسياسات التنمية)، الذي يمهد الطريق لسياسة مستقرة ويمكن التنبؤ بها لضريبة الدخل، الخطوة الأولى في هذا الاتجاه، حيث يحدد السعر الموحد الجديد الذي يُطبق على جميع الجهات الاقتصادية العاملة في مصر بما فيها تلك الموجودة أو الواقع مقرها في المناطق الاقتصادية الخاصة.

42. تمثل جانب رئيسي من برنامج الإصلاح الضريبي لمصر في تطبيق ضريبة القيمة المضافة (التي تلعب دوراً جوهرياً في إطار الاقتصاد الكلي) في سبتمبر 2016. وتستثنى ضريبة القيمة المضافة، التي حلت محل الضريبة العامة السابقة على المبيعات، السلع والخدمات الأساسية بغرض حماية الفقراء، وستساعد على تبسيط منظومة التحصيل الضريبي وتحدد من التهرب الضريبي. وقد أدى تطبيق ضريبة القيمة المضافة بسعر أولي نسبته 13% في السنة المالية 2017 إلى تعزيز تعبئة الإيرادات. ووفقاً للبيانات التي أصدرتها وزارة المالية مؤخراً حول تحصيل ضريبة القيمة المضافة، فإن الإيرادات المتأتية من الضريبة آخذة في الزيادة، وارتفعت حوالي 16% في أكتوبر و 40% حتى 17 نوفمبر 2016 على أساس شهري مقارن. بالإضافة إلى ذلك، سجل أكثر من 5 آلاف مكلف جديد بموجب الضريبة الجديدة، مما يسهم بدوره في توسيع الوعاء الضريبي. وسيرتفع سعر ضريبة القيمة المضافة إلى 14% مع بداية السنة المالية التالية وذلك بغرض زيادة الإيرادات الضريبية وتضييق عجز الموازنة.

43. يوضح قانون ضريبة القيمة المضافة الجديد المعاملة الضريبية في عدد من المجالات التي شابهها اللبس وعدم الوضوح في قانون الضريبة العامة على المبيعات، ومن شأن ذلك أن يحد من المنازعات المحتملة بين المكلفين ومصلحة الضرائب. كما يتيح قانون ضريبة القيمة المضافة إمكانية رد الضريبة على نحو أكثر سرعة، حيث تتم عملية الرد خلال 45 يوماً من تاريخ تقديم الطلب مؤيداً بالمستندات، وذلك مقابل ثلاثة أشهر بموجب قانون الضريبة العامة على المبيعات. وتعكف وزارة المالية حالياً على التشاور على نحو موسع مع فئات النشاط الصناعي بغرض وضع الصيغة النهائية على اللائحة التنفيذية لقانون ضريبة القيمة المضافة. وتغطي اللائحة التنفيذية عدداً من المجالات في إطار قانون ضريبة القيمة المضافة حيث ستقدم توجيهات بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر ما يتعلق بإجراءات إصدار الفواتير وآليات الدفع، وإجراءات تقديم الإقرارات الضريبية في مكتب التسجيل الضريبي، والخصومات الضريبية.

44. أتمت وزارة المالية كذلك تقييماً أولياً لتنفيذ ضريبة القيمة المضافة (عامل التفعيل الأصلي للقرض الثاني لسياسات التنمية)، يشمل تقييم الأثر الأولي لضريبة القيمة المضافة على الإيرادات وكذلك مدى كفاءة القدرات المؤسسية على تطبيق هذه الضريبة، فضلاً عن تقديم توصيات لتدعيم القدرات المؤسسية (عامل التفعيل الأصلي للقرض الثاني لسياسات التنمية). على سبيل المثال، لتطوير ورفع كفاءة الإدارة الضريبية وتحصيل الضرائب، أطلقت وزارة المالية مشروعاً لتحديث مصلحة الضرائب يركز على تعزيز المهارات الفنية للموظفين وتحديث نظام تكنولوجيا المعلومات بالمصلحة.

45. في أغسطس 2016، أقر البرلمان قانوناً لإنهاء المنازعات الضريبية، يسري بدايةً لعام واحد، وذلك للتعامل مع قضايا المنازعات المتركمة - الإجراء المسبق رقم 2.1. ويبيّن القانون الجديد على أحكام عملية من المتوقع أن تؤدي إلى تسهيل إجراءات إنهاء المنازعات وجعلها أكثر كفاءة ونهائية. ووفقاً لتقدير متحفظ لوزارة المالية، فإن هذا التشريع سيؤدي إلى زيادة إضافية في الإيرادات قدرها 10 - 15 مليار جنيه خلال السنة المالية الحالية. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الإيرادات إلى التعويض عن الإيرادات الضريبية الضائعة نتيجة لتعديلات قانون ضريبة القيمة المضافة.

46. أما بالنسبة لقرض سياسات التنمية الثالث، فإن الحكومة تضع تصوراً لتبسيط الإجراءات الضريبية لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة بغية تقليل تكلفة الالتزام وتعزيز نمو مؤسسات الأعمال الخاصة. ويهدف ذلك إلى إنشاء نظام ضريبي لمؤسسات الأعمال الصغيرة ومتناهية الصغر أكثر بساطة وأقل تكلفة من حيث إدارته، مما يتيح لمؤسسات الأعمال الصغيرة الحيوية بالتركيز على النمو.

47. **النتائج المتوقعة.** يمكن قياس الزيادة في إيرادات ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة من حيث ضريبة الدخل وضريبة المبيعات/وضريبة القيمة المضافة على السلع والخدمات التي تدفعها الشركات غير السيادية بالنسبة إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي. وفي السنة المالية 2015، بلغت هذه النسبة 5.4% من إجمالي الناتج المحلي، ومن المتوقع أن يؤدي قرار الحكومة بتوحيد سعر ضريبة الدخل ومعالجة المعاملة الضريبية التفضيلية للمناطق الاقتصادية، إلى جانب تطبيق ضريبة القيمة المضافة، إلى زيادة متحصلات الضرائب بنحو 1.3 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2018.

1-2 احتواء فاتورة الأجور

الإجراء المسبق رقم "2-2" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) سنت الحكومة القانون رقم 8 لسنة 2016 بشأن ربط الموازنة العامة للدولة، وأقرت الموازنة العامة للسنة المالية 2017 التي تشمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور، بما في ذلك فصل العلاوات والمكافآت من رواتب موظفي الحكومة عن مكوّن الراتب الأساسي، ونُشر القانون المذكور في الجريدة الرسمية. (2) أصدرت وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور بعنوان **أجور موظفي الحكومة.. إصلاحات أساسية** بتاريخ نوفمبر 2016 يشير إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن خمسة وأربعين في المائة (45%) من كشوف الأجور.

عامل التفعيل الإرشادي 2-3 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) يوافق مجلس الوزراء على خطة/قاعدة متوسطة الأمد بتحديد سقف لعدد المعيّنين الجدد في القطاع العام بالنسبة إلى عدد المتقاعدين. (2) تصدر وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور تشير فيه إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن 75% من فاتورة الأجور، وأنها تعد خطة عمل لإنجاز عملية الميكنة.

48. زادت فاتورة الأجور بوتيرة متسارعة وغير قابلة للاستدامة خلال فترة السنوات المالية 2011-2014. وأدت الزيادات في عدد الموظفين المثبتين في الحكومة، وارتفاع العلاوات الممنوحة لمختلف الفئات والشرائح سنوياً، والزيادات في الحد الأدنى للأجور من 700 إلى 1200 جنيه شهرياً إلى زيادة سريعة في فاتورة الأجور. وتشير بيانات وزارة المالية إلى أن الأجور والرواتب زادت بصورة أسرع من أي باب آخر من أبواب الإنفاق خلال فترة السنوات الأربع من 2011 إلى 2014، وبلغت 179 مليار جنيه في السنة المالية 2014 مقابل 96 مليار جنيه في السنة المالية 2011. وارتفعت فاتورة الأجور إلى حوالي 199 مليار جنيه في السنة المالية 2015، لكن بوتيرة أبطأ كثيراً عما كانت عليه في السنوات السابقة. وبمقارنتها بإجمالي الناتج المحلي، فإن فاتورة الأجور تمضي على مسار نزولي منذ السنة المالية 2014 عندما بلغت 8.5%. وبلغت فاتورة الأجور 8.2% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015، وواصلت انخفاضها إلى حوالي 7.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016.

49. في السنة المالية 2015، بدأت الحكومة في تطبيق تدابير لضبط فاتورة الأجور وتخفيضها إلى مستوى مستدام. وحدد قانون الموازنة للسنوات المالية 2015 و 2016 تعليمات ساعدت في الحد من نمو فاتورة الأجور، وتعزيز عدالة وشفافية أنظمة أجور ومكافآت الموظفين في مختلف الجهات المدرجة بالموازنة، وتحسين إجراءات تحديد الأجور وتبسيطها. ويتضمن قانون الموازنة احتواء القصور المتأصل منذ أمد بعيد والزيادات التلقائية في إجمالي فاتورة أجور ورواتب الموظفين. ولا تزال هذه البنود سائدة في قانون الموازنة للسنة المالية 2017 - الإجراء المسبق رقم 2.2 (1) - ببيان الحكومة لاستمرارية السياسات الفاعلة لاحتواء فاتورة الأجور.

50. ما فتأت وزارة المالية تبذل جهوداً كبيرة في ميكنة نظام كشوف الأجور والمرتبات. وبالرغم من أن السلطات المعنية لم تنشر بعد خطة زمنية محددة تشتمل على إجراءات وتدابير لتسهيل وتنفيذ ميكنة مدفوعات الأجور والرواتب لجميع موظفي الحكومة (عامل التفعيل الأصلي للقرض الثاني لسياسات التنمية)، فقد أحرزت تقدماً في هذا الصدد. وقد تم تنفيذ مرحلة مبكرة من عملية ميكنة كشوف الرواتب والأجور في السنة المالية 2010، لكنها لم تسفر سوى عن ميكنة نسبة ضئيلة للغاية قدرها 0.1% من مجموع الرواتب والأجور. غير أن هذه النسبة ارتفعت إلى 19% في السنة المالية 2014، ثم إلى 26% في السنة المالية 2015. وتحقق مزيد من التقدم في هذا الصدد لتصل النسبة إلى مستوى مثير للإعجاب هو 45% في السنة المالية 2016، ومن المستهدف أن تصل إلى 57% هذه السنة المالية. والواقع أنه بعد انقضاء الربع الأول من السنة المالية 2017، تظهر البيانات أن النسبة التي تمت ميكنتها من إجمالي كشوف الرواتب والأجور تزيد على 45% - الإجراء المسبق رقم 2.2 (2). وفيما يتعلق بقرض سياسات التنمية الثالث، تعكف وزارة المالية على وضع خطة للحد من عدد المعيّنين الجدد في القطاع العام بالنسبة إلى العدد الإجمالي للمتقاعدين، ومن شأن ذلك أن يساعد في ترشيد الإنفاق على فاتورة الأجور.

51. **النتائج المتوقعة.** يمكن قياس النقص المحرز في احتواء الأجور وفقاً لنسبة فاتورة أجور ورواتب الحكومة المركزية إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي. وفي السنة المالية 2015، بلغت هذه النسبة 8.2% مع استهداف خفضها إلى 7.4% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2018.

3-1 تدعيم إدارة الدين وجوانب إدارة شؤون المالية العامة

الإجراء المسبق رقم "2-3" لقرض سياسات التنمية الثاني: أصدرت وزارة المالية القرار رقم 247/2016 لإنشاء وتشغيل وحدة تحسين إدارة المالية العامة وتكليفها بما يلي: (أ) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية؛ (ب) متابعة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، بما في ذلك التزاماتها الطارئة؛ (ج) تعزيز الرقابة المحاسبية والمالية للحكومة.

عامل التفعيل الإرشادي 3-3 لقرض سياسات التنمية الثالث: أن تقوم وزارة المالية بما يلي: (1) إنشاء وحدة للمراجعة الداخلية، مع تزويدها بميزانية كافية وعدد كافٍ من الموظفين وتحديد إجراءاتها واختصاصاتها بما يتفق والمعايير الدولية؛ (2) إنشاء وحدة متخصصة لمراقبة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، وتزويدها بما يكفي من أدلة وتقارير قياسية، وتضطلع هذه الوحدة بتحديد ومتابعة وتسهيل إدارة الالتزامات الطارئة والالتزامات ذات الضمانات السيادية.

52. يظهر قصر متوسط آجال استحقاق الديون وتكاليف خدمة الدين المرتفعة جوانب الضعف المتصلة بالدين في مصر. وتعمل وزارة المالية على مد متوسط أجل الاستحقاق الذي ارتفع أعلى من مستوياته السابقة لعام 2011 ليتجاوز العامين. كما ارتفعت مدفوعات فائدة الديون المستحقة على الحكومة، وكانت أقل بقليل عن 8% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015. ويسعى برنامج الإصلاحات الحكومية إلى تدعيم قدرة الاقتصاد الكلي على مجابهة الأزمات من خلال تحسين التكامل بين أهداف وغايات كل من سياسة المالية العامة، والسياسة النقدية، وإدارة الديون. وستساعد إستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأمد، التي صدرت في ديسمبر 2015، على تحسين أوضاع مديونية مصر من خلال مراعاة مخاطر الديون والتكاليف المالية بشكل سليم. بالإضافة إلى ذلك، قامت وزارة المالية مؤخراً بإنشاء وتشغيل وحدة لتحسين إدارة شؤون المالية العامة بغرض إقامة وظائف للمراجعة الداخلية والرقابة على مخاطر المالية العامة. وتشكل تلك الإجراءات خطوات مهمة نحو تدعيم حوكمة القطاع العام، وإدارة المخاطر، والرقابة الداخلية، وستسهم جميعاً في زيادة فاعلية تخصيص الموارد وتحسين جودة نواتج الخدمات العامة.

53. سيؤدي اعتماد إستراتيجية متوسطة الأمد لإدارة الديون ونشرها إلى تعزيز إمكانية التنبؤ بالمشاكل المتعلقة بالدين، لاسيما في سوق الائتمان المحلي. وسيساعد ذلك في تحسين تعريف المستثمرين والمقرضين بسياسات وخطط الحكومة المقررة، وهو ما يمكن أن يساعد الحكومة على تنويع مصادر تمويل عجز الموازنة وزيادة مد متوسط آجال استحقاق الديون. وبالإطلاع على الأهداف الرئيسية لإدارة الديون، سيزداد يقين المستثمرين بشأن تطورات السوق التي يمكنها تقليل علاوات المخاطر. وبالإضافة إلى ذلك وفي إطار جهود وزارة المالية الرامية إلى تدعيم الضوابط على استخدام الموارد العامة، تعتزم الوزارة إنشاء وظيفة مهنية للمراجعة الداخلية بالقطاع العام لتبدأ من داخل الوزارة. ولتحقيق ذلك، أنشأت وزارة المالية في يونيو 2016 وحدة لتحسين إدارة شؤون المالية العامة وكلفتها بوظائف فرعية منها المراجعة الداخلية ومراقبة مخاطر المالية العامة. وسيحدد الغرض من وظيفة المراجعة الداخلية واختصاصها ومسؤوليتها في "ميثاق مراجعة داخلية" يقوم على المعايير الدولية المطبقة. وقد حددت الوحدة بالفعل أول عمليتي مراجعة لها. وبعد أن تدخل هذه الوظيفة حيز التنفيذ الكامل داخل وزارة المالية، من المتوقع استخدامها باعتبارها نموذجاً ووحدة تنسيق مركزية للوزارات التنفيذية الأخرى.

54. **النتائج المتوقعة.** سيُنشر تحديث لإستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل على أساس سنوي. ويمكن لتنفيذ التوصيات الرئيسية للإستراتيجية لمد أجل استحقاق محفظة الدين العام في مصر والاستفادة من المستثمرين الجدد من خلال إصدار أدوات مالية جديدة أن يساعد الحكومة في خفض أعباء خدمة الدين الثقيلة. وبنهاية الفترة الزمنية التي تغطيها سلسلة قروض سياسات التنمية، فإن وظيفة المراجعة الداخلية بوزارة المالية ستكون قد أجرت أربع عمليات مراجعة على الأقل بالقطاعات والجهات التابعة لوزارة المالية ورفعت تقارير عنها. وبالإضافة إلى تدعيم إدارة الدين، تم توسيع نطاق مجال السياسات كي يعكس على نحو أفضل جوانب إدارة شؤون المالية العامة التي تهدف سلسلة قروض سياسات التنمية إلى التصدي لها في إطار الركيزة الأولى.

الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة

1-2 إصلاح دعم الطاقة

الإجراء المسبق رقم "2-4" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 436 لسنة 2016 بشأن تنفيذ تعديل سنوي ثالث لتعريف الكهرباء يتجاوز الخطة الخمسية السابقة لزيادة التعريف التي اعتمدها رئيس الوزراء بموجب القرار الوزاري رقم 1257 لسنة 2014، وذلك وفقا لتوصية جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. (2) اعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة لتمويل التفاوتات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنة بالتقديرات المدرجة في الموازنة في إطار المالية العامة متوسط الأجل للبلاد (2016 - 2019).

عامل التفعيل الإرشادي 3-4 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) ينفذ مجلس وزراء البلد المقترض التعديل السنوي في أسعار الطاقة للسنة المالية 2017-2018، الذي يتسق مع تمرير التغييرات غير المتوقعة في تكلفة الطاقة للمستهلك بغرض الوفاء بسقف الدعم المحدد في إطار المالية العامة متوسط الأجل للسنوات 2016 - 2019، وذلك تماشيا مع قرار المجلس الأعلى للطاقة المتعلق بالسياسات في عام 2016.

(2) يعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة للربط التلقائي الدوري بأسعار الطاقة العالمية.

55. **تحديد الإجراءات المسبقة الواردة أعلاه جهود الحكومة لإصلاح دعم الطاقة وخفضه إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2019.** لقد اعتمدت مصر لوقت طويل على دعم الطاقة باعتباره وسيلة لتقاسم ثروتها من الغاز والنفط. بيد أنه عندما أصبحت مستوردا صافيا للنفط وقفزت أسعار الطاقة العالمية بشدة بين عامي 2011 و 2014، أصبح من المستحيل استمرار دعم الطاقة الذي بلغت نسبته 6.6% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2014. والتزمت الحكومة بتنفيذ برنامج إصلاح يغطي خمسة أعوام اعتبارا من السنة المالية 2015 والتي سيتم خلالها خفض دعم الطاقة تدريجيا إلى 0.5% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2019، حيث لن يغطي الدعم المتبقي سوى استهلاك الأسر الأشد فقرا من غاز البترول المسال والكهرباء. وبدأت هذه العملية في يوليو 2014 عندما جرى تعديل أسعار الوقود بما يتراوح من 40 إلى 78%، وارتفعت تعريف الكهرباء بواقع 31% في المتوسط. وفي حالة الكهرباء، أُعلن صراحةً عن اعتماد مسار مدته خمس سنوات لرفع الدعم عن تعريف الكهرباء. ونفذت الحكومة الزيادة المجدولة الثانية في أسعار الكهرباء في يوليو 2015 (وفقا للإجراء المسبق 1.4 من قرض سياسات التنمية الأول)، وأسفر ذلك عن تحقيق متوسط زيادة في التعريف تبلغ إجمالا 19%، والتي لأسباب اجتماعية تم تطبيقها على نحو يتسم بالتمييز عبر شرائح المستهلكين بما يوفر الحماية لصغار المستهلكين المنزليين. ومن ثم انخفضت فاتورة دعم الطاقة من 6.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة

المالية 2014 إلى 3.1% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016، بواقع 1.1% من إجمالي الناتج المحلي بالنسبة للكهرباء، و 2.0% بالنسبة للوقود. ويعزى حوالي 44% من هذا التقدم في خفض الدعم إلى تعديلات التعريفات المشار إليها أعلاه. أما نسبة 56% المتبقية فهي نتيجة للانخفاض الحاد في أسعار النفط الدولية من أكثر من 110 دولارا للبرميل في السنة المالية 2014 إلى 43.25 دولار في المتوسط في السنة المالية 2016.

56. يحدد الإجراء المسبق رقم 2.4 مزيدا من الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة في السنة المالية 2017 فيما يتعلق بأسعار الكهرباء ومنتجات البترول والغاز الطبيعي. ففي قطاع الكهرباء، ينص عامل النفع رقم 2.4 (1) على إجراء تعديل سنوي ثالث مجدول في أسعار الكهرباء يبلغ في المتوسط 17% حسبما هو مخطط في إطار المسار الذي يمتد لخمس سنوات لرفع الدعم عن تعريفات الكهرباء وصدر في 2014. إلا أنه بحلول منتصف 2016، كان واضحا أن تكلفة القطاع للسنة المالية 2017 ستكون أعلى مما كان متوقعا في 2014 بسبب ارتفاع نسبة النفط في عملية توليد الكهرباء، وتعويم الجنيه المصري، وزيادة التكاليف الرأسمالية من جراء التوسع السريع في قدرات التوليد. واستجابة لذلك، طبقت الحكومة زيادة أكبر بكثير في الأسعار في الأول من يوليو 2016، تبلغ في المتوسط 33%. ويرفع هذا التعديل في الأسعار، المدرج في مصفوفة السياسات بوصفه الإجراء المسبق 2.4 (1)، الزيادة التراكمية في أسعار الكهرباء لفترة الثلاث سنوات 2014 - 2016 إلى 107% بالقيمة الاسمية عن الزيادة المخططة البالغة 77% للفترة الممتدة لخمس سنوات بالكامل 2014 - 2019. وقد أطلقت الحكومة جهودا إعلامية استباقية لإصلاحات التعريفات. وساعدت حملة إعلامية متعددة الوسائل حول تعديل تعريفات الكهرباء، والتي أكدت على أهمية مواجهة الزيادة السعرية بتبني تدابير لترشيد استخدام الطاقة، على تحسين القبول الاجتماعي لهذه الزيادة الكبيرة نسبيا في تعريفات الكهرباء. ولحفز رفع كفاءة استخدام الطاقة من جانب كبار المستهلكين، جرى تطبيق هذه الزيادة على نحو يفرض زيادة كبيرة في سعر شريحة الاستهلاك للأسر التي تستهلك أكثر من 1000 كيلووات/ساعة شهريا، مما يحفز على استخدام أجهزة أكثر كفاءة للطاقة.

57. يحدد الإجراء المسبق رقم 2.4 (2) السياسة الجديدة للحكومة لتعديل الأسعار سنويا على نحو يضمن تحقيق تقدم على مسار إلغاء الدعم على عدة سنوات مع الأخذ بعين الاعتبار التغييرات غير المتوقعة في تكلفة الوقود. في أكتوبر 2016، تبنى المجلس الأعلى للطاقة - وهو لجنة فرعية تابعة لمجلس الوزراء يضم كلا من وزارة المالية ووزارة البترول ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة - سياسة لتطبيق تعديلات على أسعار الطاقة تتسق مع تمرير التغييرات غير المتوقعة في تكلفة الطاقة إلى المستهلك، مع مواصلة تحقيق تقدم نحو استرداد التكلفة بغرض الوفاء بسقف الدعم المحدد في إطار المالية العامة متوسط الأجل للسنوات 2016 - 2019. وسيبدأ تطبيق هذه السياسة اعتبارا من السنة المالية 2018. ويمثل ذلك تغييرا مهما في السياسات نحو آلية لتعديل الأسعار بما يعكس التغييرات التي تطرأ على التكاليف خارج نطاق سيطرة قطاع الطاقة. وفي السابق، استهدفت الحكومة "مسارا محددا للأسعار" وسمحت بامتصاص أية تغييرات غير متوقعة في التكاليف في ميزانية الدعم. أما النهج الجديد فيستهدف "مسارا للدعم" أكثر تحديدا يستند إلى الإطار المالي متوسط الأجل لوزارة المالية 2016 - 2019، ويعدل الأسعار ليكفل الوفاء بهذا الهدف من خلال تمرير أية تغييرات غير متوقعة في التكاليف إلى المستهلكين. ولهذا الإجراء المسبق منافع مناخية مشتركة كبيرة ترتبط بخفض الدعم من 6.6% في السنة المالية 2014 إلى المستوى المتوقع والبالغ 1.5% بحلول السنة المالية 2018.

58. في قطاع الكهرباء، قاد هذا الجهد جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، وهو الهيئة التنظيمية لقطاع الكهرباء. وسيعرض الجهاز على مجلس الوزراء للسنتين الماليتين 2018 و 2019 (أ) متوسط التعريفات الحالية للكهرباء

المفروضة على المستهلكين؛ (ب) حساب متوسط تعريفة الكهرباء على نحو يتسق مع استرداد التكلفة بناء على التكاليف الفعلية للوقود، ومزيج الوقود المستخدم، وتكاليف سعر الصرف السارية في كل عام؛ (ج) حساب متوسط تعريفة الكهرباء بما يتسق مع المستهدف من دعم الكهرباء. وبناءً على هذه المدخلات لجهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، يتخذ مجلس الوزراء قراراً بشأن متوسط التعريفة المطبقة، وسيوافق مجلس الجهاز على هيكل التعريفة المرتبط بذلك. ومن ثم، سيصدر بذلك قرار وزاري. وتستند العملية المؤسسية، التي تدعم مركز الجهاز مقارنة بتكوينه السابق، إلى قانون الكهرباء الجديد رقم 87 لسنة 2015، ولائحته التنفيذية الداعمة، وتمت تجربته بنجاح خلال تعديل التعريفة للسنة المالية 2017 مما مكن الجهاز من زيادة التعريفات بما يتجاوز المسار الأصلي الممتد لخمس سنوات.

59. وفي قطاع البترول، تصدرت وزارة البترول هذه العملية. وستقدم الوزارة المشورة سنوياً إلى مجلس الوزراء بشأن (أ) مستويات الدعم الحالية لكل نوع من منتجات الوقود، وكذلك متطلبات الدعم الكلية للقطاع بناء على التكاليف الفعلية للوقود، ومزيج الوقود، وتكاليف سعر الصرف السارية في كل عام، و (ب) السيناريوهات البديلة لتعديلات الدعم لأنواع الوقود التي ستحافظ على متطلبات الدعم للقطاع على نحو يتسق مع السقف المحدد لدعم الوقود لهذه السنة وفقاً للإطار المالي متوسط الأمد للسنوات 2016 – 2019، والمبادئ الاقتصادية والاجتماعية السليمة بشأن التسعير النسبي للوقود. وبناءً على توصية مجلس الوزراء بشأن سيناريو الدعم من بين التوصيات المعروضة في إطار البند (ب) أعلاه، ستقوم وزارة البترول بحساب أسعار أنواع الوقود ورفعها ليصدر بها قرار من رئيس الوزراء.

60. النتائج المتوقعة. يرفع تعديل التعريفة الأعلى مما هو متوقع في يوليو 2016 المستوى الحالي لتعريفات الكهرباء إلى 0.46 جنيه للكيلووات/ساعة، ويتجاوز ذلك بالفعل القيمة المستهدفة البالغة 0.451 للكيلووات/ساعة كما هو وارد في القيمة المستهدفة للسنة المالية 2018 في مؤشر النتائج الأصلي. إلا أن خفض قيمة الجنيه المصري أدى إلى تأكل بعض المكاسب التي تحققت في استرداد التكلفة. ولذلك، تم استبدال مؤشر النتائج الخاص بتعريفات الكهرباء بمستوى استرداد التكلفة لتعريفات الكهرباء الذي من المتوقع أن يزداد من أقل من 50% في السنة المالية 2014 إلى ما لا يقل عن 70% بحلول السنة المالية 2018.⁷ ويمثل مؤشر النتائج الثاني المستوى الإجمالي لدعم الطاقة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. وتحدد القيمة المستهدفة لدعم الطاقة للسنة المالية 2018 عند نسبة 1.5% من إجمالي الناتج المحلي.

⁷ يُعرف استرداد التكلفة هنا باسترداد التكلفة المالية لقطاع الكهرباء، بما في ذلك النفقات التشغيلية والرأسمالية، وذلك باستخدام منهجية تكلفة الخدمة لجهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك.

2-2 تحسين حوكمة قطاع الطاقة

الإجراء المسبق رقم "2-5" لقرض سياسات التنمية الثاني: أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 230 لسنة 2016 تبين فيه أن اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء تنص على عدة أمور منها تدابير لرفع كفاءة استخدام الطاقة لكبار مستهلكي الكهرباء، كما نشرت اللائحة المذكورة في الجريدة الرسمية.

عامل التفعيل الإرشادي 3-5 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) تعيد وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة إنشاء الشركة المصرية لنقل الكهرباء بوصفها جهة مستقلة وظيفياً وفقاً لقانون الكهرباء واللائحة التنفيذية المشار إليها أعلاه. (2) يصدر جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك اللوائح بشأن منهجية عقد الجلسات العامة والمشاورات حول القرارات التنظيمية المهمة.

61. تقوم الشركة القابضة لكهرباء مصر بتشغيل قطاع الكهرباء المصري، وتسيطر على أكثر من 90% من طاقة التوليد، وتحكم أنشطة النقل والتوزيع. وبعد أن شهدت البلاد تكرار انقطاع الكهرباء في صيف عام 2014، حقق القطاع تقدماً على صعيد برنامج استثمار رئيسي يهدف إلى تحسين أمن إمدادات الكهرباء. إلا أنه لا يزال هناك جوانب كبيرة لعدم الكفاءة في توزيع أحمال محطات التوليد (dispatch of the generation plant) وتشغيل شبكات النقل والتوزيع. ويقتضي قانون الكهرباء الجديد رقم 87 / 2015 (الإجراء المسبق رقم 1.5 في قرض سياسات التنمية الأول) تحديث القطاع على نحو كامل. وتدعم أحكام القانون سلطة الجهاز التنظيمي وشفافيته، وتنص على عملية تحول تمتد لثماني سنوات نحو سوق تنافسية. وثمة خطوة أولى مهمة تتمثل في فصل الشركة المصرية لنقل الكهرباء عن وضعها الحالي بوصفها شركة تابعة للشركة القابضة لكهرباء مصر، لتصبح مشغلاً منفصلاً للشبكة مستقلاً عن أنشطة التوليد والتوزيع، وتحسين شفافية ومساءلة الهيئات المملوكة للدولة، وتشجيع المنافسة واستثمارات القطاع الخاص في قطاع الكهرباء، وإتاحة إمكانية الوصول إلى الشبكة القومية لنقل الكهرباء للغير دون تمييز.

62. يحدد الإجراء المسبق رقم 2.5 التقدم الذي تحققه الحكومة نحو تنفيذ إصلاحات الحوكمة التي ينص عليها قانون الكهرباء. وقد صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء بالفعل وتتيح إطاراً تفصيلياً لتحديد التعريف، وكفاءة استخدام الطاقة، وتنظيم عمل القطاع. وتحقق الإجراءات الجديدة لتحديد التعريف بالفعل تأثيراً واضحاً على الاستدامة المالية للقطاع (انظر الإجراء المسبق رقم 2.4). كما تنص اللائحة التنفيذية على إرشادات واضحة لإجراءات كفاءة استخدام الطاقة المتوقعة من كبار المستهلكين الذين يزيد استهلاكهم على 500 كيلووات ساعة. وتقتضي اللائحة قيام كبار المستهلكين بتعيين موظف يتولى مسؤولية رفع كفاءة استخدام الطاقة بالمنشأة. ويلزم كذلك أن تقوم الشريحة صاحبة أعلى معدل استهلاك (فوق 10 ميغاوات) بجمع معلومات تفصيلية عن استهلاك الطاقة وكفاءة أداء كل معدة، وإعداد دراسات جدوى بتدابير ملموسة من أجل رفع كفاءة استخدام الطاقة. ويقدم جميع كبار المستهلكين خططا لكفاءة استخدام الطاقة إلى جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك في عام 2016. ومن شأن هذا الإجراء أن يحقق منافع مناخية مشتركة كبيرة.

63. نُقل عامل تفعيل قرض سياسات التنمية الثاني الذي يحدد الفصل الوظيفي للشركة المصرية لنقل الكهرباء إلى قرض سياسات التنمية الثالث حيث تطلب السلطات مزيداً من الوقت لضمان سلاسة عملية الانتقال. وتحرص الشركة القابضة لكهرباء مصر تقدماً جيداً نحو تحقيق الاستقلال الوظيفي للشركة المصرية لنقل الكهرباء كما يقتضي ذلك قانون الكهرباء.

وسيتطلب الفصل الوظيفي، وهو المرحلة الأولى في إنشاء شركة مستقلة، تعديلات قانونية في النظام الأساسي للشركة، وكذلك عملية تنظيمية منفصلة لتحديد التعريف (تم وضعها بالفعل). وقد تم وضع وثيقة تفصيلية للمهام والاختصاصات لإعادة الهيكلة الوظيفية والمالية والتشغيلية وصادق عليها فريق توجيهي مشترك بين الهيئات يضم كلا من الشركة القابضة لكهرباء مصر، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، وجهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. وأنشئت وحدة متخصصة لإدارة المشروع لتولي هذه المهمة داخل الشركة المصرية لنقل الكهرباء، وزُودت بأفراد يتمتعون بطائفة متنوعة من المهارات ذات الصلة، ويجري تخطيط تنفيذ عدد من أنشطة بناء القدرات، منها جولات دراسية إلى مشغلين قائمين لشبكات نقل الكهرباء في بلدان أخرى.

64. **النتائج المتوقعة.** تحقق مصر بالفعل تقدما كبيرا في تعزيز أمن الطاقة، وذلك قياسا بالنسبة بين قدرة التوليد القصوى وذروة الطلب. وبفضل القدرات الجديدة وتدابير كفاءة استخدام الطاقة، تغيرت هذه النسبة بالفعل من عجز قدره 5540 ميجاوات في السنة المالية 2015 إلى هامش احتياطي أو فائض قدره 2000 ميجاوات في شهور الذروة في فصل الصيف عام 2016، وتجاوز بالفعل المستوى المستهدف البالغ 1000 ميجاوات للسنة المالية 2018. وحُذف مؤشر ثانٍ للنتائج لهذا الهدف الفرعي، الذي حدد الخفض المتوقع في الحصة السوقية للشركة القابضة لكهرباء مصر من مزيج السياسات والنتائج، حيث إن الحكومة حددت تسلسل الإصلاحات التي ستشهد أولا تكوين حصة أقلية في شركات التوليد من القطاع الخاص من خلال إجراء طرح عام أولي، وحصة أغلبية بعد نهاية برنامج قروض سياسات التنمية. وحل محله مؤشر للحكومة والشفافية للإفصاح العام لمنهجية تحديد التعريف بخصوص طريقة حساب تعريفات الكهرباء. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإخطار بتفعيل كود توريد الكهرباء وتعريفه النقل وقواعد سوق الكهرباء بحلول السنة المالية 2018 أصبح أيضا مؤشر نتائج للشفافية والتقدم المحرز نحو إقامة سوق تنافسية.

الإجراء المسبق رقم "2-6" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبيت فيه. (2) أصدرت وزارة البترول والثروة المعدنية في مصر القرار رقم 1631/2016 لإنشاء وحدة جديدة للسياسات الإستراتيجية تحدد تفاصيل الميثاق والوظائف والصلاحيات المتعلقة بقيادة عملية تحديث قطاع البترول.

عامل التفعيل الإرشادي 3-6 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) تصدر وزارة البترول والثروة المعدنية اللائحة التنفيذية المنفذة للقانون الجديد المنظم لأنشطة سوق الغاز بعد إقراره من جانب البرلمان. (2) تنشئ وزارة البترول والثروة المعدنية جهازا مستقلا جديدا لتنظيم سوق الغاز عملا بأحكام القانون الجديد المنظم لأنشطة سوق الغاز. (3) تعين وزارة البترول والثروة المعدنية المشغل المستقل لشبكة النقل وفقا للاشتراطات التي يحددها جهاز تنظيم سوق الغاز.

65. تشهد مصر تراجعا في إنتاجها من الغاز منذ عام 2009، وأدى ذلك إلى تغير وضعها من مصدر صاف إلى مستورد صاف في عام 2015، وما تلاه من نقص في الغاز اللازم لعمليات توليد الكهرباء. ويعزى هذا التراجع في إمدادات الغاز إلى عدة أسباب منها الحوادث الأمنية خلال الربيع العربي وبعده، لكن الإنتاج كان يشهد بالفعل اتجاهات نزولية اعتبارا من عام 2010 بسبب عدم امتلاك البلاد لإطار استثماري جاذب. ومنذ عام 2014، اتخذت الحكومة إجراءات حاسمة لتنشيط قطاع الغاز. أولا، تم رفع أسعار الغاز للمستهلكين في عام 2014، ومرة أخرى في عام 2016 كي تجعل عمليات قطاع

التسويق والتوزيع مستدامة مالية. ثانياً، استأجرت الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية والهيئة المصرية العامة للبترول محطتين لواردات الغاز الطبيعي المسال ("وحدة عائمة للتخزين ووحدة لإعادة التغويز") للوصول المباشر إلى واردات الغاز. ثالثاً، سددت الحكومة المتأخرات المستحقة لشركات النفط الدولية لاستعادة ثقة المستثمرين. رابعاً، يتيح إطار تعاقدى جديد لاستثمارات البحث والتنقيب شروطاً أكثر جاذبية في عمليات البحث والإنتاج. وخامساً، كما هو مبين أدناه، شرعت الحكومة في تنفيذ إصلاحات تشريعية بغرض إقامة سوق تنافسية للغاز، مع مشغل مستقل لشبكة النقل، وإتاحة إمكانية الوصول إلى الشبكة للغير، وإنشاء جهاز تنظيمي مستقل. وقد بدأت هذه التدابير تعطي ثمارها، إذ تتضمن اكتشافات الغاز الجديدة أكبر حقل في منطقة البحر المتوسط ("ظهر") وتم التوقيع على عقود تطويره في زمن قياسي. وبالإضافة إلى استعادة إنتاج الغاز المحلي، فإن حقل ظهر سيسهم إسهاماً كبيراً في الاقتصاد الكلي حيث سيجتذب نحو 11 - 16 مليار دولار من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وسيحل إنتاجه في نهاية المطاف محل كمية كبيرة من الغاز المستورد، ومن ثم سيوفر العملة الصعبة لمصر.

66. **يحدد الإجراء المسبق رقم 2.6 (1) الإصلاح التشريعي لقطاع الغاز.** ولا تزال الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية (إيجاس) المملوكة للدولة تحتكر توفير إمدادات الغاز. علاوة على ذلك، لا توجد هيئة رقابية تضطلع بالإشراف على القطاع وتقديم الحماية للمستهلك. وينص مشروع القانون الجديد لقطاع الغاز ("القانون المنظم لأنشطة سوق الغاز") على إصلاحات واسعة في قطاع الغاز. ومن شأن مشروع القانون أن يسهل عمل سوق جملة تنافسية للغاز، وإنشاء مشغل مستقل لشبكة النقل لإتاحة إمكانية وصول أطراف ثالثة دون تمييز إلى شبكات الغاز، وإنشاء جهاز مستقل جديد لمرفق الغاز. وسيكون هذا الجهاز مسؤولاً عن إعداد أكواد نقل الغاز، وتحديد تعريفات نقل الغاز، وإتاحة دخول السوق لشركات الشحن الجديدة وترخيص موردين آخرين بخلاف الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية (إيجاس) والهيئة المصرية العامة للبترول. وقد عرض هذا القانون مؤخراً على البرلمان، إلا أن تراكم التشريعات التي تتطلب الموافقة عليها بعد استئناف البرلمان دوره التشريعي في يناير 2016 أدى إلى تأخير البت فيه، ومن المتوقع أن يتم إقرار القانون ولائحته التنفيذية الداعمة في 2017.

67. **يحدد الإجراء المسبق رقم 2.6 (2) بدء وزارة البترول والثروة المعدنية تطبيق برنامج تحديث واسع للقطاع من شأنه تكملة الإصلاحات التشريعية والتنظيمية.** ولتكملة الإصلاحات المهمة التي تضطلع بها الوزارة في الإطار القانوني والتنظيمي، هناك جهود حالية لتحديث إدارة وحوكمة القطاع. وفي إطار قيادتها لهذه العملية، أنشأت الوزارة مؤخراً وحدة للسياسات الاستراتيجية وكلفتها على نحو واضح بمهمة تحديث القطاع وزودتها بالفعل بالموارد البشرية الضرورية لشغل الوظائف الأساسية. وسيتم تزويد الوحدة بميثاق واضح لدورها وتحديد مسؤولياتها، وتزويدها كذلك بموظفين يتمتعون بمهارات ملائمة وصلاحيات ضرورية لوضع وإدارة خطة التحديث وتبسيط عملية اتخاذ القرارات الاستراتيجية في القطاع. وتم تزويد الوحدة بالفعل بأكثر من 10 موظفين تم انتقاؤهم من الشركات بناء على قوة أدائهم وتحمسهم لقيادة عملية التغيير.

68. **تتمثل الأهداف المحددة لبرنامج التحديث في تحسين الشفافية والمساءلة، وتعزيز الكفاءة التشغيلية، واجتذاب الاستثمارات الخاصة.** وسيتحقق الهدف الأول المتعلق بتحسين حوكمة القطاع وشفافيته عن طريق (أ) تبسيط الإجراءات الحالية لمنح الامتياز واختبار أشكال جديدة من اتفاقيات الامتياز؛⁸ (ب) إعادة هيكلة القطاع من أجل تعريف أكثر وضوحاً للأدوار

⁸ تم بالفعل تبسيط عملية صنع القرار وتسريعها في وزارة البترول، حيث وقعت الوزارة على عقد تطوير مشروع ظهر (وهو أكبر مشروع للغاز الطبيعي في البحر المتوسط باحتياطيات تقدر قيمتها بحوالي 100 مليار دولار) في غضون أربعة أشهر (مقارنة بالمعايير التاريخية السابقة التي تزيد

والمسؤوليات وذلك من خلال إيجاد شركات منفصلة في قطاعات البحث والتقيب، والعمليات الوسيطة، والتسويق والتوزيع، وإنشاء وحدة مستقلة أو جهة تنظيمية تتولى مسؤولية إصدار التراخيص ومعالجة المشاكل التنظيمية؛ (ج) تعديل تدفقات الإنتاج بغرض معالجة تضارب المصالح بين جهاز الإدارة العليا، مع تعزيز ذلك بتقييم شامل لسياسات المهارات والموارد البشرية لجهاز الموظفين بالقطاع. ويحدد الهدف الثاني المتعلق بتحسين عمليات القطاع وأدائه ثلاثة مسارات مهمة للعمل بشأن (أ) تحقيق الوضع الأمثل لأداء التشغيل في الأنشطة الوسيطة والنهائية؛ (ب) تعزيز مخرجات الأنشطة الأولية من خلال تعديل الحوافز لشركات النفط الدولية لزيادة الإنتاج الذي يمكن تجنبه لسداد المتأخرات؛ (ج) إعداد إستراتيجية لتحقيق الاستفادة المثلى من البنية التحتية الحالية لنقل وتخزين النفط والغاز، وذلك لبناء مركز إقليمي في مصر.

69. **النتائج المتوقعة.** تؤدي إعادة تنشيط قطاع الغاز المصري إلى تحسين أمن الطاقة. ومن المتوقع أن يرتفع إنتاج الغاز المحلي من 4020 مليون قدم مكعب قياسي يوميا في السنة المالية 2016 إلى 4700 مليون قدم مكعب قياسي يوميا بحلول السنة المالية 2018، وسيصب ذلك في مصلحة مؤشر تحسن توليد الكهرباء (نظرا لأن حوالي 70% من الكهرباء المولدة تتم باستخدام الغاز). بالإضافة إلى ذلك، من المزمع النهوض بمستوى شفافية الإجراءات التنظيمية للقطاع من خلال إنشاء بوابة إلكترونية عاملة على شبكة الإنترنت تضم جميع الإجراءات التنظيمية واللوائح وكافة نماذج الطلبات المتاحة بحلول السنة المالية 2018، وكذلك إصدار تعريفية منفصلة لنقل الغاز، وكود شبكة النقل، وقواعد السوق، وإجراءات الموافقة بحلول السنة المالية ذاتها.

3-2 تمكين القطاع الخاص من الاستثمار في مجال الطاقة

الإجراء المسبق رقم "2-7" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 244 لسنة 2016 بشأن إنشاء إدارة كفاءة الطاقة وتزويدها بالعاملين لقيادة تنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة في مصر. (2) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2533 لسنة 2016 يعلن فيه السياسة المعدلة لتعريفية التغذية للطاقة المتجددة.

عامل التفعيل الإرشادي 3-7 لقرض سياسات التنمية الثالث: تعلن وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة تدابير جديدة على صعيد السياسات من أجل تشجيع استثمارات القطاع الخاص في مجال الطاقة النظيفة.

70. شرعت مصر لتوها في تنمية موارد الطاقة المتجددة الغنية بها، التي تشمل ظروفًا ممتازة لتوليد الكهرباء من طاقة الرياح على نحو مجد من الناحية التجارية، وكذلك ارتفاع كثافة الإشعاع الشمسي المباشر في عموم أراضيها. وكانت أولى الاستثمارات في موارد الطاقة المتجددة بمصر مملوكة للحكومة، لكن الخطط التوسعية الطموحة الحالية لمضاعفة قدرة التوليد المتأتمية من المصادر المتجددة إلى نسبة 20% بحلول عام 2022 لغرض تقليل الاعتماد على الوقود الأحفوري ستستلزم حدوث زيادة كبيرة في الاستثمارات الخاصة. ومن شأن القانون الجديد للطاقة المتجددة (رقم 203 / 2014) أن يحد من المخاطر ويحسن الجدوى المالية للاستثمارات في طاقة الرياح والطاقة الكهروضوئية، مما يحسن مناخ الاستثمار أمام القطاع

على عام)، ومن المتوقع بدء الإنتاج في غضون عامين مقارنة بالمعايير الدولية البالغة أربعة أعوام بالنسبة لحقوق الغاز ذات الطبيعة الجيولوجية المماثلة.

الخاص. ويقدم هذا القانون ولائحته التنفيذية لتعريف التغذية حوافز لتوليد أول 4300 ميجاوات (بطاقة الرياح والطاقة الكهروضوئية) وكذلك إطاراً تنظيمياً لتعزيز الاستثمارات الخاصة عبر آليات لتنظيم مناقصات تنافسية لمنتجات الطاقة المستقلين. علاوة على ذلك، فإن الزيادات الأخيرة في تعريف كهرباء الشبكة العمومية مقترنة بتراجع تكاليف الطاقة المتجددة تزيد باطراد من تنافسية حلول الطاقة المتجددة من منظور المستخدم النهائي.

71. يحدد الإجراء المسبق رقم 2-7 (2) تعديل برنامج تعريف التغذية المطبق في سبتمبر 2016. لم تمض المرحلة الأولى من برنامج تعريف التغذية بالسرعة المتوقعة من جراء بعض الأمور التي أثارها المستثمرون والمقرضون بشأن التحكيم وتحويل العملة، فضلاً عن المخاوف الحكومية بشأن المستوى المرتفع لتعريف التغذية المتعلقة بالطاقة الشمسية (0.14 دولار للكيلووات ساعة للمحطات الكبيرة) مقارنةً بالمستويات القياسية للسوق التي تشهد تراجعاً سريعاً. ونتيجة لذلك، أصدر مجلس الوزراء قراراً بشأن تعريف التغذية للمرحلة الثانية في سبتمبر 2016 عالج فيه المخاوف التي أثارها المطورون، كما قلل مستوى التعريف للطاقة الشمسية إلى 0.084 دولار للكيلووات ساعة لمشروعات الطاقة الشمسية (بقدرات 20 - 50 ميجاوات). ومن المتوقع أن يبدأ تشغيل مشروعات بقدرة إجمالية قدرها 100 - 300 ميجاوات بناءً على الجولة الأولى من اللائحة التنفيذية لتعريف التغذية، مع توقع تنفيذ معظم المشروعات المتبقية التي لا تزال قيد التطوير باستخدام التعريف الثانية للتغذية الكهربائية التي تقتصر على المطورين المؤهلين للمرحلة الأولى.⁹ وتتصدر مؤسسات تمويل دولية متعددة الأطراف بقيادة مؤسسة التمويل الدولية والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير البرنامج لترتيب التمويل اللازم لجزء كبير من البرنامج المعدل لتعريف التغذية لمشروعات الطاقة الشمسية المرتبطة بالشبكة العامة بقدرة 2000 ميجاوات، الذي يسري حتى أكتوبر 2017. علاوة على ذلك، فإن مشروعات الطاقة الريحية بقدرة 250 ميجاوات التي يجري تطويرها بنظام البناء والتشغيل والتملك مع القطاع الخاص بسعر يبلغ 0.04 دولار للكيلووات ساعة في مراحل التفاوض النهائية على العقد الآن. وترتبط الطاقة المتجددة بمنافع مناخية مشتركة كبيرة.

72. يتناول الإجراء المسبق رقم 2-7 (1) تشغيل إدارة كفاءة الطاقة في وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة. وقد تأخر التقدم الذي حققته مصر في كفاءة استخدام الطاقة نتيجة لغياب القدرات المؤسسية المكرسة لهذه المسألة. وأنشأت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة إدارة لكفاءة الطاقة في 2014، لكن لم يتم تعيين رئيسها إلا في 7 مايو 2016. وقد اكتمل حالياً جهاز موظفيها وهي مكلفة بتصميم وتنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة. وتكمل عمل هذه الإدارة على المستوى الوزاري إدارات لكفاءة الطاقة في جميع شركات التوزيع وفريق مخصص في جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك مع آلية مؤسسية للتنسيق داخل الجهات المختلفة في القطاع، وكذلك تطبيقات كفاءة الطاقة عبر القطاعات الأخرى، كالنقل والمحليات. وتحقق التدابير المؤسسية بشأن كفاءة استخدام الطاقة منافع مناخية مشتركة.

73. النتائج المتوقعة. سيقاس نجاح قانون الطاقة بإنجاز الترتيبات المالية النهائية لمشروعات طاقة متجددة (طاقة ريحية وشمسية) قدرها 1500 ميجاوات بتمويل من القطاع الخاص بنهاية السنة المالية 2018.

⁹ إذا تم إنشاء قدرات قدرها 2000 ميجاوات من الطاقة الشمسية و 2000 ميجاوات من الطاقة الريحية، فسيحق لمستثمرين جدد المشاركة في برنامج تعريف التغذية.

الركيزة الثالثة: تحسين مناخ ممارسة الأعمال

3-1 تحسين نظام الاستثمار وشفافيته وخاصة بالنسبة لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة

الإجراء المسبق رقم "2-8" لقرض سياسات التنمية الثاني: وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون شركات الشخص الواحد الذي يتضمن تمديد مزايا حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لشركات الشخص الواحد، وعرضه على البرلمان للبت فيه.

عامل التفعيل الإرشادي 3-8 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) إصدار اللائحة التنفيذية لقانون شركات الشخص الواحد. (2) تسجل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة شركات الشخص الواحد. (3) تنشر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة كافة إجراءات واشترطات إصدار التراخيص والتصاريح لجميع الأنشطة والقطاعات. (4) تنشر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة قائمة كاملة بالحوافز الاستثمارية المتاحة ومعايير الأهلية.

74. لا تخضع مؤسسات الأفراد، التي تمثل حوالي 72% من منشآت الأعمال الرسمية،¹⁰ لقانون الشركات الحالي. وتُستبعد هذه المؤسسات من وسائل الحماية ضد المسؤولية الشخصية الممنوحة للشركات. ويعني ذلك أن مؤسسات الأعمال الصغيرة والفردية معرضة لمخاطر أكبر، وهو ما يعني قلة فرص الحصول على التمويل، ونطاقاً أقل للنمو، ومعاملة غير منصفة بموجب القانون مقارنة بالشركات الأكبر حجماً. ويؤدي ذلك بدوره إلى قلة الحوافز المتاحة للشركات غير الرسمية للدخول في الاقتصاد الرسمي، نظراً لأن ذلك لن يمنحها أي وسائل حماية.

75. الإجراء المسبق رقم 2-8 للقرض الثاني من قروض سياسات التنمية يدعم سن قانون شركات الشخص الواحد الذي من شأنه تحسين مناخ ممارسة الأعمال لمؤسسات الأعمال الصغيرة وتسهيل دخولها. وهذا الإصلاح امتداداً للجهود السابقة للحكومة لتعزيز حقوق المستثمرين ووسائل الحماية والحوافز المتاحة لهم بموجب قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المُفتح في 2015. وسيتيح قانون شركات الشخص الواحد للمؤسسات الفردية التسجيل بوصفها شركات تتمتع بجميع أحكام قانون الشركات، كما سيمنح المؤسسات الفردية التمتع بعدد من الضمانات والحوافز بموجب قانون ضمانات وحوافز الاستثمار. ومن شأن ذلك أن يسهم في تحقيق تكافؤ الفرص والمعاملة المنصفة لكل من المستثمرين الصغار والكبار على حد سواء بمقتضى القانون، مما يعطي مؤسسات الأعمال الصغيرة مزيداً من الأمن والفرص للنمو. وستتيح وضعية الشركة بعد تسجيلها للعديد من مؤسسات الأعمال الصغيرة - غير المسجلة أو المسجلة بوصفها مؤسسة فردية لا تتمتع بأية وسائل حماية في الوقت الحالي - فرصاً أفضل للحصول على التمويل والوصول إلى الأسواق والتمتع بوسائل حماية قانونية. ومن شأن قانون شركات الشخص الواحد، مقترناً بتبسيط نظام إصدار التراخيص الصناعية ومدعوماً بهذا القرض، أن يغير السياق التنظيمي الذي يعمل فيه العديد من منشآت الأعمال الصغيرة في مصر.

76. النتائج المتوقعة. من المتوقع أن يسفر تنفيذ قانون شركات الشخص الواحد عن زيادة معدل دخول الشركات، وخاصة مؤسسات الأعمال الصغيرة، وذلك قياساً بعدد شركات الشخص الواحد المسجلة من صفر في السنة المالية 2015 إلى ما لا

¹⁰ تقديرات مأخوذة من التعداد الاقتصادي لعام 2012/2013، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

يقل عن 500 في السنة المالية 2018 (تبعاً لتاريخ دخول القانون حيز النفاذ). وستكفل زيادة عدد منافذ الشباك الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التي تسجل شركات الشخص الواحد من صفر في السنة المالية 2015 إلى 4 بنهاية السنة المالية 2018 إمكانية تقديم خدمات التسجيل لشركات الشخص الواحد. وتشكل الأهداف الموضوعية مؤشرات على بدء تشغيل نظام التسجيل لشركات الشخص الواحد وسهولة الوصول إليه.

3-2 إصلاح منظومة التراخيص الصناعية

الإجراء المسبق رقم "2-9" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون بشأن تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية يتضمن تدابير من أجل تيسير منح التراخيص بالإخطار للصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدر وزير التجارة والصناعة قراراً وزارياً رقم 1071 لسنة 2016 يوافق فيه على خطة تنفيذ برنامج إصلاح منظومة منح التراخيص الصناعية.

عامل التفعيل الإرشادي 3-9 لقرض سياسات التنمية الثالث: (1) إصدار اللائحة التنفيذية لقانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية، ويشمل ذلك اللوائح التنظيمية لتنفيذ تيسير منح التراخيص بالإخطار للصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن. (2) تنشر لجنة اشتراطات منح التراخيص، التي ينص عليها قانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية، جميع الاشتراطات المتصلة بإنشاء وتشغيل وإنهاء عمل الأنشطة الصناعية.

77. بعد صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2807 لسنة 2015 بشأن إصلاح منظومة منح تراخيص المنشآت الصناعية (الإجراء المسبق لقرض سياسات التنمية الأول)، تشكلت لجنة إصلاح وتطوير منظومة التراخيص الصناعية بقيادة وزير التجارة والصناعة وأنيط بها إعداد خطة تنفيذ برنامج إصلاح منح التراخيص الصناعية في إطار عملية الإصلاح التي حددها القرار. ولم تؤد توصيات اللجنة بشأن اتجاه الإصلاح إلى إعداد خطة عمل فحسب، ولكنها أدت أيضاً إلى إعداد قانون إطارى - وافق عليه مجلس الوزراء وتم عرضه على البرلمان للنظر فيه - لإصلاح منظومة التراخيص الصناعية، ويجري حالياً إعداد اللائحة التنفيذية الخاصة به.

78. يدعم الإجراء المسبق رقم 2-9 الموافقة على مشروع قانون تيسير منح التراخيص الصناعية ("تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية") الذي أعده مجلس الوزراء وتم رفعه إلى البرلمان، واعتماد وزير التجارة والصناعة لخطة عمل لإصلاح وتطوير التراخيص الصناعية. ويتضمن القانون إصلاحاً أساسياً من شأنه تيسير اشتراطات منح التراخيص الصناعية للشركات الصناعية في الصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن باستخدام عملية "منح الترخيص بالإخطار فقط". وسيمثل ذلك تبسيطاً رئيسياً للإجراءات لغالبية الشركات الصناعية التي لن تخضع لكامل الإجراءات بعد الآن، لكنها ستخضع لإجراء الإخطار فحسب. ومن المتوقع أن يؤثر هذا الإصلاح في الغالبية العظمى من الشركات، وخاصة منشآت الأعمال متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، ومعظمها يندرج في فئة الصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن. ويتضمن القانون الجديد إصلاحات لترشيد وإصدار جميع اشتراطات منح التراخيص، وينص على إنشاء آلية لمعالجة المظالم والشكاوى. ويواصل عامل التفعيل رقم 3.9 الإصلاح بمساندة إصدار اللائحة التنفيذية لتنفيذ الخطة، بما في ذلك اللوائح التنظيمية لتطبيق منح التراخيص بالإخطار لفئة الشركات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن. ويجري حالياً إعداد هذه اللوائح التنظيمية. وتكفل خطة العمل لبرنامج إصلاح وتطوير التراخيص الصناعية في مصر إتمام كافة الاشتراطات والمتطلبات اللازمة لتنفيذ القانون الجديد على نحو مرض.

79. **النتائج المتوقعة.** من المتوقع أن يؤدي إطار منح التراخيص الصناعية إلى اختصار متوسط عدد الأيام اللازمة لإصدار التراخيص إلى ما لا يزيد على 7 أيام بنهاية السنة المالية 2018 للتوافق مع اشتراطات الإخطار المبسطة للتراخيص الصناعية للأنشطة التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، التي يتوقع أن تمثل غالبية الشركات الصناعية. بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع أن يؤدي الإصلاح إلى تقليل متوسط عدد الأيام اللازمة لإصدار التراخيص لجميع الشركات الصناعية من 634 يوما في السنة المالية 2015 إلى 160 يوما بنهاية السنة المالية 2018.

الإجراء المسبق رقم "10-2" لقرض سياسات التنمية الثاني: (1) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2016/2509 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 1316 / 2005 لتنفيذ سياسة منع الاحتكار وتقوية الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. (2) اعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية اللائحة الإدارية المؤرخة ديسمبر 2015 لتدعيم سياسة إنفاذ منع الممارسات الاحتكارية.

عامل التفعيل الإرشادي 10-3 لقرض سياسات التنمية الثالث: يعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تشريعا ثانويا لتقوية سياسة إنفاذ منع الاحتكار من خلال (1) توضيح الإجراءات والشروط اللازمة لتلقي الإعفاءات من عمليات الحظر التي ينص عليها قانون المنافسة؛ (2) إعداد برنامج تسامح كامل؛ (3) اعتماد إرشادات بشأن فرض غرامات لمناهضة الاحتكار وبشأن التسويات.

80. يدعم الإجراء المسبق رقم 10-2 قيام مجلس الوزراء بالموافقة على تعديلات اللائحة التنفيذية لقانون المنافسة (قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية) التي تعزز إنفاذ مناهضة الاحتكار والاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. وتطبق هذه اللائحة التنفيذية تعديلات قانون المنافسة لعام 2014 بغرض تشجيع أسواق أكثر ديناميكية وانفتاحا في مصر عن طريق منع السلوكيات المناهضة للمنافسة، وخاصة التحالفات الاحتكارية، مع السماح في الوقت نفسه بتلك الممارسات التي لها آثار معززة للكفاءة على السوق. علاوة على ذلك، فإن تمتع جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بوضع أكثر قوة فيما يتعلق بالإنفاذ والدعوة سيكون عاملا أساسيا لتفادي التدخل غير الفني في قراراته، وكذلك لتعميم مبادئ المنافسة في أدوات تنظيمية وسياسات عامة أخرى من خلال صلاحيات الدعاية الموسعة الممنوحة له. كما أن تنسيق جهود السياسات لتوفير بيئة أعمال تنافسية وتشجيع الأسواق المفتوحة التي يمكن التنافس فيها في مصر سيشكل عنصرا أساسيا في خلق الحوافز لرواد الأعمال وزيادة الضغوط للابتكار والإبداع.

81. واستكمالا لللائحة التنفيذية التي وافق عليها مجلس الوزراء، يدعم الإجراء المسبق رقم 10-2 أيضا قيام جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بإدارة الإجراءات الإدارية الداخلية الجديدة لتعزيز فاعلية التحقيقات في عمليات الاحتكار، وذلك من خلال التركيز على جمع الشواهد والأدلة المادية والرقمية للسلوكيات المناهضة للمنافسة. وتتيح الأداة التي تمت الموافقة عليها خطوات منهجية أساسية لإجراء عمليات تفتيش مباحته وفقا للتجارب الدولية الناجحة. وستسهم زيادة القدرة على ردع ومعاينة السلوكيات المناهضة للمنافسة ليس فقط في تعزيز مناخ الأعمال المصري، ولكن يمكنها كذلك تحقيق وفورات مهمة للمستهلك المصري، وخاصة بالقضاء على الائتلافات الاحتكارية في السلع الغذائية الأساسية التي تؤدي في العادة إلى تقاضي أسعار تزيد على 20%.

82. وانطلاقا من هذه المبادرات وغيرها من الجهود، فإن درجة المنافسة المتصورة في الأسواق المصرية آخذة في التحسن كما يؤكدتها تقرير التنافسية العالمية 2015 - 2016. ففي سنة واحدة فقط، تحسن ترتيب مصر على جميع المؤشرات الثلاثة للتقرير بخصوص كفاءة أسواق السلع، وخاصة فيما يتعلق بفاعلية سياسة منع الاحتكار لديها، وكذلك نطاق الهيمنة على

الأسواق. وبالرغم من ذلك، لا يزال ينظر إلى المنافسة في مصر على أنها ضعيفة، كما أن ترتيبها على مؤشر التنافسية منخفض بين البلدان المقارنة من حيث درجة المنافسة.

83. سيواصل **عامل التفعيل رقم 3-10** الاستفادة من جهود الحكومة المصرية لتشجيع المنافسة في الأسواق الأساسية للاقتصاد، وذلك بدعم تبني جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية لإجراءات تنظيمية إضافية من شأنها تعزيز سياسته التنفيذية لمنع الاحتكار. وستتضمن هذه التدابير (1) توضيح الإجراءات والشروط اللازمة لتلقي الإعفاءات من عمليات الحظر التي ينص عليها قانون المنافسة؛ (2) إعداد برنامج تسامح كامل؛ (3) اعتماد إرشادات بشأن فرض غرامات لمناهضة الاحتكار وبشأن التسويات.

84. **النتائج المتوقعة.** سيسهم تنفيذ الإصلاحات المشجعة للمنافسة في الإطار التنظيمي الحالي في زيادة عدد الممارسات المناوئة للمنافسة التي تم إلغاؤها من مستوى خط الأساس البالغ 9 (بين السنتين الماليتين 2013 و 2015) إلى حد مستهدف مقرر يبلغ 11 ممارسة خلال فترة السنوات المالية 2016-2018.

الجدول 5: وضع عوامل تفعيل قرض سياسات التنمية الثاني والتغييرات المقترحة

الإجراءات المسبقة لقرض سياسات التنمية الثاني	التغييرات التي طرأت على عامل التفعيل، إن وجدت	عامل تفعيل قرض سياسات التنمية الثاني عند موافقة المجلس على القرض الأول
الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة		
1-1 تعزيز الإيرادات الحكومية		
الإجراء المسبق رقم 2.1: سنت الحكومة المصرية القانون رقم 79 لسنة 2016 في شأن "إنهاء المنازعات الضريبية" ونشرته في الجريدة الرسمية.	تم تدعيم عامل التفعيل. أتمت السلطات تقييما أوليا لتنفيذ ضريبة القيمة المضافة، واستوفى ذلك عامل التفعيل 2.1. ويجري حاليا تحصيل إيرادات ضريبة القيمة المضافة وقد ازدادت 40% حتى 17 نوفمبر 2016 على أساس شهري مقارنة. بالإضافة إلى ذلك، قام أكثر من 5 آلاف مكلف جديد بالتسجيل لسداد الضرائب بموجب ضريبة القيمة المضافة. ونظرا لأهمية تدابير ضبط أوضاع المالية العامة، أُضيف إجراء مسبق جديد بشأن قانون إنهاء المنازعات الضريبية، وهو قانون مهم، يهدف إلى تسوية قضايا المنازعات المتراكمة.	عامل التفعيل رقم 2.1: أجرت الحكومة تقييما مبدئيا لتنفيذ قانون ضريبة القيمة المضافة المقترح الذي يُدخل السمات التالية في نظام ضريبة القيمة المضافة: (1) سعر ضريبي موحد لجميع السلع والخدمات؛ (2) جدول محدد بوضوح يسرد ضرائب الإنتاج بالتفصيل؛ (3) قائمة محددة جيدا بالسلع والخدمات المعفاة؛ (4) نظام كامل للخصم الضريبي للمدخلات المباشرة وغير المباشرة؛ (5) نظام استرداد ضريبي للمصروفات المتعلقة بشراء المعدات والآلات. ويشمل التقييم الأثر الأولي لضريبة القيمة المضافة على الإيرادات ومدى كفاءة القدرات المؤسسية على تطبيق هذه الضريبة، فضلا عن تقديم توصيات لتدعيم القدرات المؤسسية.
2-1 احتواء فاتورة الأجور		
الإجراء المسبق رقم 2.2: (1) سنت الحكومة القانون رقم 8 لسنة 2016 بشأن ربط الموازنة العامة للدولة، وأقرت	تم تنقيح وتدعيم عامل التفعيل. حققت مصر تقدما كبيرا في خفض فاتورة الأجور والرواتب، ومن المتوقع	عامل التفعيل رقم 2.2: تنشر وزارة المالية خطة زمنية محددة تشتمل على إجراءات وتدابير

الموازنة العامة للسنة المالية 2017 التي تشتمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور، بما في ذلك فصل العلاوات والمكافآت من رواتب موظفي الحكومة عن مكوّن الراتب الأساسي، ونُشر القانون المذكور في الجريدة الرسمية. (2) أصدرت وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور بعنوان <i>أجور موظفي الحكومة، إصلاحات أساسية</i> بتاريخ نوفمبر 2016 يشير إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن خمسة وأربعين في المائة (45%) من كشوف الرواتب والأجور.	أن تتخفّض إلى ما دون نسبة 7% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017، وذلك انخفاضاً من 8.5% في السنة المالية 2014. وكان التقدم المحرز على صعيد ميكنة كشوف الرواتب والأجور كبيراً، حتى بدون نشر خطة تتضمن تدابير تطبيق ميكنة تلك الكشوف. بالإضافة إلى ذلك، يستمر قانون موازنة السنة المالية 2017 في إدراج بند يحتوي إشارة فاتورة الأجور إلى استمرار السياسات. ويساند عامل تفعيل قرض سياسات التنمية الثالث مزيداً من التقدم على صعيد ميكنة كشوف الأجور، التي ستواصل لعب دور محوري في هذه السلسلة من القروض.	لتسهيل وتنفيذ ميكنة مدفوعات الأجور والرواتب لجميع موظفي الحكومة من أجل: (1) تمكين الحكومة من امتلاك قاعدة بيانات موثوقة للاسترشاد بها في اتخاذ قرارات أكثر وعياً؛ (2) تعزيز تعميم الخدمات المالية بأن يُطلب من جميع الموظفين امتلاك حسابات مصرفية؛ (3) تقليل تكلفة إدارة نظام الرواتب الحكومي.
3-1 تدعيم إدارة الدين وجوانب إدارة شؤون المالية العامة		
الإجراء المسبق رقم 2-3: أصدرت وزارة المالية القرار رقم 2016/247 لإنشاء وتشغيل وحدة تحسين إدارة المالية العامة وتكليفها بما يلي: (أ) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية؛ (ب) متابعة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، بما في ذلك التزاماتها الطارئة؛ (ج) تعزيز الرقابة المحاسبية والمالية للحكومة.	تم الإبقاء على عامل التفعيل وتدعيمه. أنشأت وزارة المالية وحدة تحسين إدارة المالية العامة وكلفتها بعدة أمور منها إنشاء وظيفة للمراجعة الداخلية. وتم الإبقاء على عامل التفعيل بوصفه الإجراء المسبق رقم 2.3، وتنقيحه كي يعكس النطاق الموسع للوحدة. وطالبت وزارة المالية بمزيد من الوقت لمواءمة هذه الوظيفة مع المعايير الدولية، وأصبحت الآن عامل تفعيل لقرض سياسات التنمية الثالث.	عامل التفعيل رقم 2-3: تقوم وزارة المالية بإنشاء وتشغيل وظيفة للمراجعة الداخلية في الوزارة، مع تزويدها بميزانية كافية وعدد كافٍ من الموظفين وتحديد اختصاصاتها بما يتفق والمعايير الدولية.
الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة		
1-2 إصلاح دعم الطاقة		
الإجراء المسبق رقم 2-4: (1) أصدرت وزارة الكهرباء	تم الإبقاء على عامل التفعيل وتدعيمه. تم الإبقاء على	عامل التفعيل رقم 2-4: (1) يصدر جهاز

تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك قراراً لتنفيذ التعديل السنوي الثالث لتعريف الكهرباء في إطار خطة خمسية لزيادة التعريفية والتي حددت خطوطها العريضة في قرار رئيس الوزراء رقم 1257 لسنة 2014 بإصلاح دعم الغاز والكهرباء. (2) يقوم مجلس الوزراء بصياغة وتنفيذ السياسة الخاصة بتمويل الاختلافات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنةً بالتقديرات المدرجة في الموازنة.	عامل التفعيل 2.4 (1) في المصفوفة بوصفه الإجراء المسبق 2.4 (1). تم تنقيح صيغة عامل التفعيل 2.4 (2) (لم يطرأ أي تغيير على جوهره) والإبقاء عليه في المصفوفة بوصفه الإجراء المسبق 2.4 (2).	والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 436 لسنة 2016 بشأن تنفيذ تعديل سنوي ثالث لتعريف الكهرباء يتجاوز الخطة الخمسية السابقة لزيادة التعريفية التي اعتمدها رئيس الوزراء بموجب القرار الوزاري رقم 1257 لسنة 2014، وذلك وفقاً لتوصية جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. (2) اعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة لتمويل التفاوتات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنةً بالتقديرات المدرجة في الموازنة في إطار المالية العامة متوسط الأجل للبلاد (2016 - 2019).
2-2 تحسين حوكمة قطاع الطاقة		
عامل التفعيل رقم 2-5: (1) تصدر وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء. (2) تعيد وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة إنشاء الشركة المصرية لنقل الكهرباء كجهة مستقلة وظيفياً وفقاً لقانون الكهرباء واللائحة التنفيذية المشار إليها أعلاه. (3) يصدر جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك توجيهات بتنفيذ إجراءات رفع كفاءة استخدام الطاقة بالنسبة للمشاركين الذين تزيد قدرتهم التعاقدية على 500 كيلو وات وكذلك تراخيص التوزيع وفقاً للمادتين 48 و49 من قانون الكهرباء.	تم الإبقاء جزئياً على عامل التفعيل لكن جرى تنقيحه كي يعكس التغيرات التي طرأت في الإطار الزمني للإصلاحات التي تقوم بها الحكومة. وتم الإبقاء على عامل التفعيل 2.5 (1) في المصفوفة كإجراء مسبق 2.5. ونُقل عامل التفعيل 2.5 (2) بشأن إنشاء الشركة المصرية لنقل الكهرباء كجهة مستقلة إلى قرض سياسات التنمية الثالث على ضوء وقت التجهيز الإضافي اللازم للقيام بالأمر نفسه وفقاً لأحكام القانون الجديد. وأدرج عامل التفعيل 2.5 (3) في إطار اللائحة التنفيذية للقانون، ولذلك تم إدراجه في الإجراء المسبق رقم 2.5.	الإجراء المسبق رقم 2-5: أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 230 لسنة 2016 تبين فيه أن اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء تنص على عدة أمور منها تدابير لرفع كفاءة استخدام الطاقة لكبار مستخدمي الكهرباء، كما نشرت اللائحة المذكورة في الجريدة الرسمية.
عامل التفعيل رقم 2-6: (1) وافق مجلس	تم تنقيح عامل التفعيل كي يعكس توسيع نطاق أهداف	الإجراء المسبق رقم 2-6: (1) وافق مجلس الوزراء على

الوزراء على مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) تنشئ وزارة البترول والثروة المعدنية جهازا مستقلا جديدا لتنظيم سوق الغاز عملا بقانون الغاز الجديد.	الإصلاح والتغيرات التي طرأت على الإطار الزمني للإصلاحات التي تقوم بها الحكومة. وقد شرعت وزارة البترول في تنفيذ عملية تحديث مؤسسي لقطاعي النفط والغاز أكبر مما هو متوقع في عملية إعداد قرض سياسات التنمية الأول. وأنشئت وحدة السياسات والإستراتيجيات (أضيفت بوصفها الإجراء المسبق 2.6 (2)) بغرض توجيه هذه العملية، ولذلك أعطيت أولوية على إنشاء الجهة التنظيمية (عامل التفعيل 2.6 (2)). ولا تزال الحكومة ملتزمة بالقانون الجديد للغاز ("قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز")، لكن سن هذا القانون يتطلب مداولات مكثفة من جانب البرلمان، ومن ثم من المتوقع ألا يدخل حيز النفاذ إلا بحلول قرض سياسات التنمية الثالث.	مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدرت وزارة البترول والموارد المعدنية في مصر قرارا رقم 2016/1631 لإنشاء وحدة جديدة للسياسات الإستراتيجية تحدد تفاصيل الميثاق والوظائف والصلاحيات المتعلقة بقيادة عملية تحديث قطاع البترول.
2-3 تمكين القطاع الخاص من الاستثمار في مجال الطاقة		
الإجراء المسبق رقم 2-7: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 244 لسنة 2016 بشأن إنشاء وحدات كفاءة الطاقة وتزويدها بالعاملين لقيادة تنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة في مصر. (2) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2533 لسنة 2016 يعلن فيه السياسة المعدلة لتعريف التغذية للطاقة المتجددة.	تم تنقيح عامل التفعيل وتدعيمه كي يرصد الإجراءات الإضافية الملموسة على صعيد السياسات في هذه الركيزة. وتم الإبقاء على وحدة كفاءة الطاقة في وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في الإجراء المسبق رقم 2.7 (1). وألغيت وحدة كفاءة الطاقة بقطاع البترول، وتم تكليف وحدة السياسات الإستراتيجية المسؤولة عن إستراتيجية كفاءة الطاقة بجهد التحديث الأوسع نطاقا في هذا القطاع (انظر الإجراء المسبق رقم 2.6). وأضيف الإجراء المسبق رقم 2.7 (2) لتحديد السياسة الجديدة	عامل التفعيل رقم 2-7: تنشئ وزارة البترول والثروة المعدنية ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة وحدات لكفاءة استخدام الطاقة بها موظفون متخصصون داخل كل منهما.

	لتعريف التغذية، وذلك نتيجة للحوار الموسع مع الحكومة، ويمثل علامة رئيسية لإطار الشراكة الإستراتيجية لمصر ومشاركة القطاع الخاص في قطاع الطاقة المتجددة بمصر.	
الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال		
3-1 تحسين نظام الاستثمار وشفافيته وخاصة بالنسبة لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة		
الإجراء المسبق رقم 2-8: وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون شركات الشخص الواحد الذي يتضمن تمديد مزايا حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لشركات الشخص الواحد، وعرضه على البرلمان للبت فيه.	تم استبدال عامل التفعيل وتدعيمه. وتم تعديل عامل التفعيل كي يتضمن القانون الجديد لشركة الشخص الواحد الذي سيوسع نطاق حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة للمؤسسات الفردية. ولم يحظ بوسائل الحماية هذه في السابق سوى المستثمرين المسجلين بوصفهم شركات. وألغي عامل التفعيل الأصلي 2.8 (1)، الذي كان يعتزم إدراج منح التراخيص في منافذ الشباك الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، نظرا لأنه من المتوقع أن تؤثر الإصلاحات الجارية في أنظمة منح التراخيص الصناعية (القانون واللائحة التنفيذية التابعة له) في أسلوب إدارة وتقديم خدمات منح التراخيص (من الممكن عدم تقديمها من خلال الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة). إلا أن ذلك لم يتحدد بعد في اللائحة التنفيذية. ونُقل عامل التفعيل 2.8 (2) إلى السنة المالية التالية نظرا لأن قانون الاستثمار لا يزال قيد المراجعة حاليا،	عامل التفعيل رقم 2-8: (1) توسيع قدرات نظام الشباك الواحد في مقر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بالقاهرة بحيث يتجاوز نطاق التسجيل ليشمل إصدار التراخيص وخدمات الاستثمار الأخرى في قطاع واحد على الأقل. (2) من أجل تعزيز الشفافية وسبل حصول المستثمرين وعامة الجمهور على المعلومات: (أ) تنشر وزارة الاستثمار/الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة قائمة كاملة بالحوافز الاستثمارية المتاحة ومعايير الأهلية؛ (ب) تنشر وزارة الاستثمار/الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة كافة إجراءات واشتراطات إصدار التراخيص والتصاريح لجميع الأنشطة والقطاعات.

	ومن المتوقع تنقيحه، وقد تم رفع تشريع منح التراخيص الصناعية إلى البرلمان لإقراره. ومن ثم، فمن غير المستصوب حالياً نشر اشتراطات منح التراخيص القطاعية وحوافز الاستثمار وكذلك إجراءات واشتراطات منح التراخيص والتصاريح التي قد تتغير في غضون العام.	
3.2 إصلاح منظومة التراخيص الصناعية		
عامل التفعيل رقم 2-9: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون بشأن تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية يتضمن تدابير من أجل تيسير منح التراخيص بالإخطار للصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدر وزير التجارة والصناعة قراراً وزارياً رقم 1071 لسنة 2016 يوافق فيه على خطة تنفيذ برنامج إصلاح منظومة منح التراخيص الصناعية.	تم الإبقاء على عامل التفعيل وتدعيمه. تعكف الحكومة، بتنسيق من جانب وزارة التجارة والصناعة، على تخطيط إصلاحات عميقة في إجراءات منح التراخيص الصناعية من خلال تطبيق قانون جديد للتراخيص الصناعية. وبدلاً من تطبيق إصلاح واحد في مجال تنظيم منفرد بموجب القانون القائم، فقد شرعت الحكومة في تنفيذ أجندة أكثر طموحاً وتطبيق قانون جديد حظي بموافقة مجلس الوزراء وتم رفعه للبرلمان لإقراره.	عامل التفعيل رقم 2-9: (1) صادق مجلس الوزراء على خطة عمل إصلاح منظومة التراخيص الصناعية التي تتسق مع المبادئ الواردة في قرار رئيس الوزراء. (2) بدأت الحكومة في تنفيذ إصلاح منظومة التراخيص الصناعية بتبسيط جانب واحد على الأقل من الجوانب التنظيمية على نحو يقلل اشتراطات الالتزام بدرجة كبيرة.
3-3 تدعيم إطار المنافسة		
الإجراء المسبق رقم 2-10: (1) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2509/2016 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 1316 / 2005 لتنفيذ سياسة منع الاحتكار وتقوية الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. (2) اعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية	تم الإبقاء على عامل التفعيل. تم تغيير صياغة عامل التفعيل ولم يطرأ أي تغير على جوهره.	عامل التفعيل رقم 2-10: يوافق مجلس الوزراء على اللائحة التنفيذية بشأن تنفيذ سياسة منع الاحتكار والاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية وإقرار اللائحة الإدارية لمواصلة تدعيم سياسة إنفاذ منع الاحتكار.

اللائحة الإدارية المؤرخة ديسمبر 2015 لتدعيم سياسة إنفاذ منع الممارسات الاحتكارية.		
--	--	--

3-4 الصلة بإطار الشراكة الإستراتيجية، والعمليات الأخرى للبنك الدولي، وإستراتيجية مجموعة البنك الدولي

85. تتسق سلسلة قروض سياسات التنمية البرامجية هذه اتساقا كاملا مع التحليلات والركائز الواردة في الدراسة التشخيصية المنهجية الخاصة بمصر وأولوياتها الثلاث، وهي: تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، ومواصلة إصلاح دعم الطاقة، وتحسين نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة بالتركيز على تحسين مناخ ممارسة الأعمال. وستسهم إصلاحات السياسات والمؤسسات التي تساندها هذه العملية إسهاما مباشرا في التصدي لهذه التحديات الملحة بطريقة متسقة ومستدامة تحقق العديد من المكاسب. ومن شأن إحراز تقدّم في هذه المجالات أيضا تمكين الحكومة من تعزيز الثقة والاستقرار، وهو أمر ضروري للحفاظ على زخم الإصلاحات واستدامتها.

86. تتركز مساندة مجموعة البنك الدولي في سياق إطار الشراكة الإستراتيجية على تحقيق هدفين الرئيسيين: (أ) تحسين نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة؛ (ب) خلق فرص عمل بالقطاع الخاص؛ و(ج) الاحتواء الاجتماعي. وستساعد الإصلاحات التي تساندها عملية قروض سياسات التنمية البرامجية هذه في تحقيق بعض الأهداف الرئيسية المحددة في إطار الشراكة الإستراتيجية المقترح. وتشمل هذه الإصلاحات مساندة استقرار الاقتصاد الكلي، وتحسين شفافية وكفاءة الإدارة العامة بتدعيم قدرة المواطنين على مساءلة المسؤولين بالدولة من خلال إتاحة الحصول على المعلومات، وتحسين مناخ ممارسة الأعمال أمام مستثمري القطاع الخاص، وضمان أمن الطاقة وتنويع مصادرها في مصر، ومساندة الاستدامة المالية لقطاع الطاقة. وتتركز العملية المقترحة لقرض سياسات التنمية على إصلاحات السياسات المؤسسية والانتقائية المرتبطة بالدراسة التشخيصية المنهجية لمصر. ويركز قرض سياسات التنمية المقترح، بالاتساق مع إطار الشراكة الإستراتيجية، على زيادة دور القطاع الخاص وإدماج الشفافية والمساءلة في مختلف برامج الحكومة الاقتصادية. واستكمالاً لتركيز القرض المقترح على ضبط أوضاع الاقتصاد الكلي والمالية العامة وتحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص، فإن المشروعات الاستثمارية المحددة في إطار الشراكة الإستراتيجية الخاص بمصر (2015-2019) موجهة لتحقيق أجندة الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي بتسليط الضوء على القضايا المتعلقة بشبكات الأمان الاجتماعي والخدمات الأساسية والإسكان الاجتماعي وتعميم الخدمات المالية وقطاع الزراعة.

87. ويتسق قرض سياسات التنمية المقترح مع إستراتيجية مجموعة البنك الدولي الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويساند هذا القرض المقترح الركيزة المتعلقة بتجديد العقد الاجتماعي في إستراتيجية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن طريق السعي لتحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص، وبتنفيذ سياسات بشأن أنشطة الأعمال فرصا اقتصادية على نطاق أوسع، وتحسين مشاركة المواطنين من خلال تحسين الشفافية والمساءلة.

88. تتسق هذه العملية مع خطة العمل الجديدة للتصدي للتغيرات المناخية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتشكل جزءا من مشاركة أوسع للبنك الدولي في مصر لتشجيع إمدادات الطاقة على نحو مستدام. كما يشكل برنامج الإصلاح الذي يحظى بدعم من سلسلة قروض سياسات التنمية جزءا لا يتجزأ من المساهمات الوطنية لمصر للتصدي للتغيرات المناخية في إطار اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (انظر التفاصيل أدناه في القسم 5.2). وتتسق هذه العملية على نحو وثيق مع خطة العمل الجديدة للبنك الدولي المعنية بالتصدي للتغيرات المناخية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي

تلتزم بمساندة الإصلاحات المهمة المتصلة بالسياسات "لتصحيح الأسعار والقوانين المشوهة، وإتاحة حيز في المالية العامة، وحفز استثمارات القطاع الخاص". وتعزز مجموعة البنك الدولي سلسلة قروض سياسات التنمية بالعديد من التداخلات الإقراضية والمساعدة الفنية الداعمة لأجندة التصدي للتغيرات المناخية، بما في ذلك مشروع تطوير طاقة الريح الذي تساند مجموعة البنك الدولي من خلاله استثمارات في نقل الطاقة لربط محطات الطاقة الريحية بالشبكة العمومية (البنك الدولي للإنشاء والتعمير)؛ والمساعدة الفنية والخدمات الاستشارية بشأن السياسات لبرنامج الطاقة المتجددة بمصر (مؤسسة التمويل الدولية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير)؛ والخدمات الاستشارية للصناعة كثيفة الاستخدام للطاقة بشأن كفاءة استخدام الطاقة (مؤسسة التمويل الدولية)؛ والمساعدة الفنية لمساندة إصلاحات دعم الطاقة (البنك الدولي للإنشاء والتعمير)؛ واستثمارات في محطات الكهرباء التي تعمل بالغاز الطبيعي وتوصيلات الغاز الطبيعي المنزلية (البنك الدولي للإنشاء والتعمير).

4-4 المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية

89. يواصل البنك الدولي إعداد القرض الثاني المقترح من قروض سياسات التنمية بالاشتراك مع البنك الأفريقي للتنمية، وشمل ذلك تشكيل بعثة مشتركة وعقد اجتماعات مشتركة لمناقشة جميع الركائز الثلاث، وتنسيقها عبر مجموعة العمل المشتركة بين الوزارات التي أنشأتها الحكومة من أجل هذا القرض. واشتمل قرض سياسات التنمية المقترح على تعاون وثيق فيما بين جهاز الإدارة ورؤساء وخبراء فرق العمل في كل من البنك الدولي والبنك الأفريقي للتنمية. وجرى تضمين منظور القطاع الخاص بناءً على مناقشات البرنامج مع الإدارة القطرية لمؤسسة التمويل الدولية. ونظمت وزارة التعاون الدولي اجتماعاً تشاورياً مع جميع شركاء التنمية في مصر في 20 نوفمبر 2016 لمناقشة برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي الذي تسانده سلسلة قروض سياسات التنمية المقترحة، كما عُقد في اليوم نفسه اجتماع مع ممثلي المجتمع المدني لمناقشة عملية البرنامج الذي تدعمه قروض سياسات التنمية.

90. تستند قروض سياسات التنمية المقترحة إلى الإستراتيجية الاقتصادية لمصر الواردة في رؤية مصر لعام 2030 وإستراتيجية النمو الاقتصادي متوسطة الأجل التي أقرها البرلمان. وقد أُعدت "إستراتيجية التنمية المستدامة- مصر 2030" باستخدام نهج مفصل قائم على المشاركة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والشباب المصري وشركاء التنمية الدوليين. وحظي كل جانب من هذه الإستراتيجية بمناقشة الوزارات المعنية والتنسيق من قبل وزارة التخطيط طوال عملية استمرت لشهور. ونوقش البرنامج الاقتصادي متوسط الأمد الجديد الذي يحظى بدعم من برنامج لإدارة المالية العامة في الأمد المتوسط على نحو موسع مع البرلمان خلال عملية إقراره، وعُرض في الوقت نفسه على المستثمرين الدوليين.

91. حُدثت الإجراءات المسبقة لقرض سياسات التنمية بناءً على عملية تشاورية شملت مختلف الإدارات الحكومية وكذلك مجموعات أوسع من الجهات ذات الصلة داخل البلاد. وقد نوقشت القوانين المهمة، مثل قانون ضريبة القيمة المضافة، مناقشة مستفيضة مع كل من الجمعيات الصناعية ومجموعات الصناعات التي يُحتمل تأثرها. وبالمثل، قام جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك بمناقشة قانون الكهرباء مع العديد من الجهات ذات الصلة بما فيها مؤسسات المجتمع المدني والمراكز البحثية ومجموعات الصناعات، كما تم نشره من خلال مواقع الويب والصحف مع الدعوة لإبداء التعليقات وإجراء المناقشات. ونوقش القانون المقترح لقطاع الغاز مع مجموعة واسعة من الجهات ذات الصلة شملت المانحين ومجموعات الصناعات الرئيسية، ورأس وزير البترول هذه المناقشات.

1-5 الفقر والآثار الاجتماعية

92. من المتوقع أن يكون لبرنامج الإصلاح المدعوم بسلسلة برامجية لقروض سياسات التنمية على مدى ثلاث سنوات تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي ومعدلات التشغيل وتخفيف حدة الفقر في الأمد الطويل. ومن المرجح أن تكون للإصلاحات الهيكلية آثار سلبية على الأسر كما ورد في تحليل الفقر وآثاره الاجتماعية، لكنها ستسهم في الأمد البعيد في النمو المستدام والشامل للجميع في مصر. ومن شأن هذا التحليل الوارد هنا أن يحاكي أثر ضريبة القيمة المضافة والتغيرات التي تطرأ على أسعار الطاقة على ميزانيات الأسرة باستخدام مسح ميزانية الأسرة لعامي 2012 - 2013. لكنها لا تدرج الآثار الناشئة عن التغيرات السلوكية للعوامل الاقتصادية، بما في ذلك الإجراءات غير التنافسية المحتملة في بعض أسواق المنتجات أو التدابير المتخذة على صعيد سياسات الاقتصاد الكلي لاحتواء الضغوط التضخمية.

93. يركز تحليل الفقر وآثاره الاجتماعية على تحديد الآثار السلبية المحتملة للإجراءات المسبقة التي من المتوقع أن تؤثر على الأسر؛ وسيبحث التحليل أيضا التدابير المخففة. ومن بين الإجراءات المسبقة التي تدعمها قروض سياسات التنمية، من المتوقع أن تؤثر الإجراءات التالية على الأسر تأثيرا مباشرا - الانتقال من الضريبة العامة للمبيعات إلى ضريبة القيمة المضافة، والزيادة السنوية الثالثة في تعريف الكهرباء وتعديل أسعار الوقود تماشيا مع هدف خفض دعم الطاقة. وتأتي هذه الإصلاحات في ظل ارتفاع معدلات التضخم (15.5% في أغسطس 2016)، وذلك نتيجة ولو جزئيا على الأقل لخفض قيمة الجنيه المصري في مارس 2016. وبين شهري يونيو ونوفمبر 2016، سعت الحكومة إلى حماية السكان من تأثير زيادات الأسعار، وذلك بزيادة قيمة الدعم المقدم من خلال البطاقات الذكية للمواد الغذائية من 15 جنيها إلى 21 جنيها لكل فرد. وتمت مراعاة الآثار التضخمية لخفض قيمة العملة المعلن في أوائل نوفمبر 2016 في السيناريو الأساسي.

94. وتزيد الآثار المباشرة العامة لحزمة الإصلاحات الناتجة عن زيادة أسعار الكهرباء وضريبة القيمة المضافة وتعديل سعر الوقود قليلا على 2% من ميزانية الأسرة. وتم حساب هذه الآثار من تغيرات تعريف الكهرباء التي دخلت حيز التنفيذ في يوليو 2016 (زيادة قدرها 33% في المتوسط)، وإحلال ضريبة القيمة المضافة محل الضريبة العامة على المبيعات (بسبب سعرها المرتفع وقائمة السلع المعفاة)، وتعديلات أسعار الوقود كالغاز الطبيعي والبنزين وغاز البترول المسال والكبروسين. وجرى التعديل الأول المقرر لتعريف الكهرباء في يوليو 2014. وجاء التعديل الثاني الجدول في تعريف الكهرباء في يوليو 2015، ولأسباب اجتماعية، تم تنفيذ تلك الزيادة مع تجميد التعريف (بالقيمة الاسمية) بالنسبة للمستهلكين المنزليين الذين يقل استهلاكهم عن 200 كيلو وات ساعة شهريا ("الشرائح الدنيا")، في حين طبقت تعديلات بنسب مئوية أعلى على المستهلكين الأكثر استهلاكاً. وفي يوليو 2016، تم رفع التعريف على كل شرائح الاستهلاك بمتوسط قدره 33% عن مستواها في السنة المالية 2016، مع انتقال التركيز إلى الحماية الاجتماعية من خلال البرامج الاجتماعية الحكومية بدلا من هياكل تعريف الكهرباء أو أسعار الوقود. وحلت ضريبة القيمة المضافة محل الضريبة العامة على المبيعات في أوائل السنة المالية 2017. ويركز التحليل حاليا على سمات ضريبة القيمة المضافة الأشد ارتباطا بتحليل الفقر وآثاره الاجتماعية - سعر الضريبة الأعلى والقائمة الكبيرة للسلع المعفاة من الضريبة. وتطبق ضريبة القيمة المضافة سعرا موحدا يبلغ 13% لجميع السلع والخدمات (ارتفاعا من 10% بموجب الضريبة العامة على المبيعات). ومع قيام الشركات بتمرير سعر الضريبة الأعلى إلى المستهلكين، فإن الأسر ستشهد بدورها زيادة في الأسعار. ويهدف حماية الأسر الأقل ثراء، أعلنت مصلحة الضرائب إعفاء نحو 57 سلعة

وخدمة أساسية من ضريبة القيمة المضافة (أبرزها ألبان وأغذية الأطفال، والخبز، والشاي، والقهوة، ومنتجات الألبان، والتعليم، والرعاية الصحية، والكهرباء)، لم يكن العديد منها معفى بموجب الضريبة العامة على المبيعات. ولذلك، من المتوقع أن يكون لضريبة القيمة المضافة تأثير ضئيل للغاية على أسعار سلع كالمواد الغذائية والمشروبات التي تشكل 47% من إجمالي إنفاق الفئة الخمسية الأولى (أقر 20%)، و 31% من إجمالي إنفاق الفئة الخمسية الخامسة (الأغنى).

95. باستخدام البيانات المستقاة من مسح الأسرة 2012/2013، تذهب التقديرات إلى أن الآثار المباشرة للزيادات في سعر الوقود وتعريف الكهرباء ستكون متناقصة بدرجة طفيفة عبر مختلف توزيعات الدخل. ومن المتوقع أن تؤدي إصلاحات أسعار الوقود وتعريف الكهرباء في السنة المالية 2017 إلى خسارة مباشرة في مستوى الرفاه تبلغ في المتوسط 1.44% من ميزانية الأسرة (الجدول 6). وستكون خسائر الرفاه الاجتماعي (welfare losses) الناشئة عن التغيرات في أسعار الطاقة كنسبة من ميزانية الأسرة تنازلية - حيث ستعاني الأسر الأكثر فقراً من أكبر الآثار. فعلى صعيد الكهرباء، ستفقد الأسر التي تندرج ضمن الفئة الخمسية الأولى 0.81% من ميزانيتها، في حين تقدر خسائر الفئة الخمسية الخامسة بحوالي 0.70%. وفيما يتعلق بتعريف الكهرباء، فإن الأثر التراكمي لزيادات التعريف في السنوات المالية 2015 - 2017 سيكون تنازلياً أيضاً، وسيقع أكبر تأثير على الأسر المندرجة في الفئة الخمسية الأولى التي تخسر 1.54% من إجمالي إنفاق الأسرة (الشكل 3). وقد يؤدي تجميد الزيادة في التعريف للفئات التي تستهلك أقل من 200 كيلووات ساعة شهرياً في السنة المالية 2015 إلى حماية الفئات الخمسية الأدنى - بعض الشيء - من الأثر التراكمي للزيادات في تعريف الكهرباء للسنوات المالية 2015 - 2017. وفيما يتعلق بالوقود، تبلغ الآثار المقابلة 0.75% و 0.66% على الترتيب. وثمة سمتان أساسيتان تفسران اتساق الخسائر التي تلحق بالرفاه الاجتماعي عبر مستويات الدخل، وهما: (أ) أن توزيع الاستهلاك عبر مختلف فئات الأسر يظهر اختلافاً بسيطاً في نسبة الإنفاق على الطاقة والكهرباء (نسبة الفئة الخمسية الأولى تبلغ 3.42% في حين تبلغ نسبة الفئة الخمسية الخامسة 3.14%)، و (ب) أن التفاوت في الآثار الناشئة بلغ مستوى "متوسط" في مختلف الفئات الخمسية بسبب اختلاف أنماط الاستهلاك في مختلف المنتجات: ففي حين تستخدم الأسر الأكثر ثراء البنزين والغاز الطبيعي، فإن الغاز المسال والكبروسين والكهرباء تمثل نسباً أكبر في الإنفاق فيما بين الأسر الأشد فقراً. علاوة على ذلك، يؤدي تباين أنماط الاستهلاك إلى إضعاف الآثار المتباينة الموجودة في مختلف المناطق في البلاد. وتوجد نصف الأسر المندرجة في الفئة الخمسية الأولى في أرياف صعيد مصر، وأكثر من 50% من الأسر المندرجة في الفئة الخمسية الخامسة في المدن الكبرى والمناطق الحضرية بالوجه البحري. ومن ثم، فإن مستوى التباين (المنخفض) في الآثار عبر المناطق ينشأ من أنماط استهلاك الأسر التي تعيش هناك.

96. من المتوقع أن تسفر محاكاة تطبيق ضريبة القيمة المضافة عن متوسط خسارة في الرفاه الاجتماعي قدرها 0.69% في إنفاق الأسر، لكن الأمر يختلف بالنسبة لأسعار الطاقة حيث يكون التأثير أكبر على الأسر الأقل حالاً. وينشأ هذا النمط من إعفاء السلع الأساسية من ضريبة القيمة المضافة.

الجدول 6: الخسارة في الرفاه الاجتماعي الناشئة عن تطبيق ضريبة القيمة المضافة وإصلاحات أسعار الطاقة في السنة المالية 2017

نسبة الإنفاق على الكهرباء - الخسارة	ضريبة القيمة المضافة	إجمالي التأثير	التأثير غير إجمالي	تأثير إجمالي
الأسرة	كنسبة من ميزانية الاجتماعي كنسبة من (%)	للوـود والكهرباء وضريبة القيمة	المباشر	للوـود والكهرباء

الأسرة	ميزانية الأسرة	والكهرباء	وضريبة القيمة المضافة (بالجنيه/سنويا)	المضـافة (%)			
الفئة الخمسية 1	-0.75%	-0.81%	-0.63%	-2.19%	-1.19%	-3.38%	-148
الفئة الخمسية 2	-0.68%	-0.78%	-0.64%	-2.11%	-1.20%	-3.30%	-203
الفئة الخمسية 3	-0.67%	-0.76%	-0.68%	-2.11%	-1.19%	-3.30%	-251
الفئة الخمسية 4	-0.66%	-0.73%	-0.72%	-2.11%	-1.20%	-3.31%	-322
الفئة الخمسية 5	-0.66%	-0.70%	-0.77%	-2.13%	-1.15%	-3.28%	-601
المتوسط	-0.68%	-0.76%	-0.69%	-2.13%	-1.19%	-3.32%	-306

المصدر: نماذج محاكاة أعدها خبراء البنك الدولي باستخدام مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المعيشية لعامي 2012 - 2013.

الشكل 3: الخسارة التراكمية في الرفاه الاجتماعي (كنسبة من ميزانية الأسر) نتيجة للزيادات في تعريف الكهرباء في السنوات المالية 2015-2017



المصدر: نماذج محاكاة أعدها خبراء البنك الدولي باستخدام مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المعيشية لعامي 2012 - 2013.

97. بحث تحليل الفقر وآثاره الاجتماعية أيضا كيف تتباين الآثار فيما بين الفئات الاجتماعية (حسب المكان ونوع الجنس) لتحديد ما إذا كانت الإصلاحات تؤثر على فئات بعينها أكثر من غيرها. ويجد التحليل أن الآثار المباشرة على الرفاه الاجتماعي تتفاوت حسب مكان الأسر (الجدول 7). فالأسر التي تقطن منطقة حضرية تشهد أكبر خسارة مباشرة في الرفاه الاجتماعي كنسبة من إنفاقها فيما يتعلق بالزيادات في أسعار الوقود (خسارة في الرفاه قدرها 0.75% من إنفاق الأسرة) وتطبيق ضريبة القيمة المضافة (خسارة قدرها 0.74% من إنفاق الأسرة). كما تشهد الأسر التي تقطن مناطق حضرية بصعيد مصر خسارة مرتفعة في الرفاه الاجتماعي، وخاصة فيما يتعلق بزيادة تعريف الكهرباء في السنة المالية 2017 (خسارة قدرها

0.85% من إنفاق الأسرة). والأسر التي تقطن المناطق الحضرية بصعيد مصر هي الأكثر تأثراً (إجمالي خسائر قدرها 2.28% من إنفاق الأسرة).

98. وفي حين يقع معظم أعباء الخسائر المباشرة التي تلحق بالرفاه الاجتماعي نتيجة لإصلاحات تعريفية الكهرباء على كاهل الأسر التي تعولها النساء، وتقع معظم أعباء إصلاحات ضريبة القيمة المضافة على الأسر التي يعولها الرجال، فإن تأثير هذين الإصلاحين يصل إلى مستوى متوسط بحيث يكون التأثير العام لبرنامج الإصلاح هو نفسه تقريباً لكلا النوعين من الأسر. ونظراً لأن أسلوب جمع بيانات الإنفاق يتم على مستوى الأسر، فمن الأسهل في الغالب دراسة الفروق بين الجنسين بمقارنة الأسر التي يعولها الرجال وتلك التي تعولها النساء. ويعيش حوالي 12.5% من المصريين في أسر تعولها نساء. وفي حين كانت معدلات الفقر بين الأسر التي تعولها نساء أقل (22%) من تلك التي يعولها الرجال (26.9%) في مسح عامي 2012-2013، كانت هناك اختلافات كبيرة في التركيبة الديمغرافية بين النوعين من الأسر. ومقارنة بالأسر التي يعولها رجال، فإن الأسر التي تعولها نساء أصغر حجماً وتضم عدداً أقل من الأطفال الأصغر سناً، وعدداً أكبر من كبار السن، ونسبة أكبر من النساء. ويبين الجدول 7 أن الخسارة في الرفاه الاجتماعي في نموذج المحاكاة الخاص بتطبيق ضريبة القيمة المضافة تُعد أعلى بالنسبة للأسر التي يعولها رجال مقارنة بنظيراتها التي تعولها نساء، ويتسق ذلك مع أنماط الاستهلاك لكلا النوعين. وتحدث الآثار المختلفة باختلاف نوع الجنس لإصلاحات تعريفية الكهرباء وأسعار الوقود بالرغم من أن الحصول على الكهرباء والوقود في مصر يتسم بالشمول في الأساس، وذلك لأن الاختلافات في المشاركة في سوق العمل ومستويات الدخل بين أرباب الأسر من الرجال والنساء قد تؤدي إلى آثار متفاوتة على القدرة على تحمل أسعار الطاقة. ولا توجد تفاوتات كبيرة في نسبة ميزانية الطاقة؛ إلا أن امتلاك أجهزة منزلية عادة ما يكون أقل بين الأسر التي تعولها نساء مقارنة بالأسر التي يعولها رجال. غير أنه بالنسبة للأسر التي تعولها نساء، فإن الخسارة المباشرة في الرفاه الاجتماعي نتيجة لزيادة تعريفية الكهرباء في السنة المالية 2017 تُقدر بحوالي 0.07% نقطة مئوية أعلى من الأسر التي يعولها رجال. ويمكن أن تؤثر شدة الاستخدام في كيفية تكيف الأسرة بسلاسة مع الزيادات في أسعار الطاقة، لكن هذه المعلومات غير متاحة في المسح. وتذهب التقديرات إلى أن الزيادات في أسعار الوقود أحدثت خسارة مماثلة في مستوى الرفاه الاجتماعي لكلا النوعين من الأسر. وتشتمل المساعدة الإعلامية على تقديم المشورة بشأن التواصل المراعي لنوع الجنس، مثلاً بمراعاة الدوائر والمصالح الاجتماعية المميزة للرجال والنساء، وعرض المعلومات على نحو يرجح أن يصل إلى النساء.

الجدول 7: الخسارة المباشرة في الرفاه الاجتماعي (كنسبة من إنفاق الأسرة) حسب المكان ونوع الجنس

المكان	ضريبة القيمة		
	الوقود	الكهرباء	المضافة الإجمالي
المدن الكبرى	-0.75%	-0.72%	-0.74%
الحضر بالوجه البحري	-0.66%	-0.81%	-0.67%
الريف بالوجه البحري	-0.61%	-0.71%	-0.68%
الحضر بالصعيد	-0.73%	-0.85%	-0.70%
الريف بالصعيد	-0.73%	-0.77%	-0.66%
المساواة بين الجنسين			

أسر يعولها رجال (%)	-0.69%	-0.75%	-0.69%	-2.13%
أسر تعولها نساء	-0.67%	-0.82%	-0.64%	-2.13%

المصدر: نماذج محاكاة أعدها خبراء البنك الدولي باستخدام مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المعيشية لعامي 2012 - 2013.

99. تشير التقديرات إلى أن الآثار غير المباشرة للتغيرات التي طرأت على أسعار الطاقة والكهرباء تمثل خسارة متوسطة قدرها 1.19%. ويبلغ متوسط الآثار الإجمالية للإصلاحات التي خضعت للتحليل 3.32% (الجدول 6). وتماشيا مع التقارير والدراسات السابقة، فإن الآثار غير المباشرة تؤدي تقريبا إلى مضاعفة الآثار السلبية للزيادات في الأسعار على الرفاه الاجتماعي للأسر. ولا يوجد نمط واضح للآثار غير المباشرة عبر الفئات الخمسية للاستهلاك، وتعاني الأسر الأشد فقرا من خسارة قدرها 1.19% في حين تخسر الأسر الأكثر ثراء حوالي 1.15% (الجدول 6). وبأخذ كل من الآثار المباشرة وغير المباشرة للتغيرات في أسعار الطاقة والكهرباء، من المتوقع أن تخسر الأسر حوالي 2.63% من قوتها الشرائية. وبإضافة الآثار المباشرة وغير المباشرة للزيادات في أسعار الوقود والكهرباء إلى الآثار المباشرة لتطبيق ضريبة القيمة المضافة، فإن إجمالي الخسارة في الرفاه الاجتماعي تبلغ ما نسبته 3.32% من ميزانيات تلك الأسر. وإجمالا، فإن هذه الخسائر في الرفاه الاجتماعي تعني زيادة في معدلات الفقر قدرها 3.24 نقاط مئوية (في حين تشهد أرياف صعيد مصر زيادة قدرها 4.4 نقاط مئوية).

100. تقدر التكلفة المالية لتعويض أفقر 40% من السكان عن إجمالي تأثير هذه الإصلاحات على الرفاه الاجتماعي في الأجل القصير بحوالي 6.69 مليار جنيه (بأخذ الآثار غير المباشرة لتعديلات أسعار الطاقة بعين الاعتبار). ويشير تحليل الفقر وآثاره الاجتماعية إلى أن الأسر المدرجة في الفئة الخمسية الأولى (والثانية) ستفقد حوالي 148 جنيها مصريا (203) للفرد سنويا في الأجل القصير، وتشكل التعويضات المطلوبة لمعالجة ذلك 2.8 مليار جنيه للأسر المدرجة في الفئة الخمسية الدنيا (أفقر 20%) و 3.8 مليار جنيه للأسر المدرجة في الفئة الخمسية الثانية. بالإضافة إلى ذلك، فبأخذ الخسارة في القوة الشرائية نتيجة للضغوط التضخمية الناجمة عن قرار تعويم الجنيه المصري في نوفمبر 2016 بعين الاعتبار، من المتوقع أن تحتاج نسبة 40% الدنيا حوالي 18.57 مليار جنيه في شكل تحويلات تعويضية. وقد جنببت الحكومة مبلغ 21 مليار جنيه مصري من أجل تدابير الحماية الاجتماعية في الميزانية، مع 10 مليارات جنيه مخصصات طارئة لصالح تدابير الحماية الاجتماعية (تصل إجمالا إلى 1% من إجمالي الناتج المحلي) للتخفيف من آثار إصلاحات الاقتصاد الكلي في الأجل القصير. ويشير تحليل الفقر وآثاره الاجتماعية إلى أن القيمة النقدية لإجمالي الخسائر المباشرة في الرفاه الاجتماعي (الإنفاق) التي شهدتها الأسر المدرجة في الفئتين الخمسيتين الأولى والثانية (أدنى 40%) نتيجة للزيادات في أسعار الطاقة وتطبيق ضريبة القيمة المضافة تبلغ حوالي 6.69 مليار جنيه سنويا. ويتألف نظام شبكة الحماية الاجتماعية في مصر من دعم المواد الغذائية؛ وبرامج الأشغال العامة؛ وبرنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ وبرامج التغذية المدرسية. ولا يُعد أي من هذه البرامج جاهزا بصورة تامة لتوسيع مظلته وتقديم تدابير تعويضية موجهة بسرعة. ومن ثم، سيتعين أن تجمع حزمة التخفيف بين تدخلات مختلفة، وذلك وفقا لما أعلنته الحكومة المصرية مؤخرا. وسيشكل تحديد أكفا وسيلة لتعويض أفقر 20% أو 40% عنصرا أساسيا. وقد أعلنت الحكومة اعتزامها توسيع نطاق البرامج الموجهة كبرنامج تكافل ليصل إلى 1.7 مليون أسرة (زيادة قدرها 70%). كما أعلنت رفع السقف المالي للبطاقات الذكية للمواد الغذائية. ويبدو أن هذه الزيادة هي أفضل خيارات التخفيف للوصول إلى نسبة 40% الدنيا في الأجل القصير، ويسهل رفعها في ضوء تغطيتها المرتفعة على مستوى البلاد (88.6% من السكان). بيد أن هذا البرنامج يتضمن الأسر الفقيرة وغير الفقيرة على السواء. وسيكون مهما أن تقوم الحكومة

بتحسين توجيه برنامج بطاقات التمويل الذكية بتسريع إعداد الصيغة النهائية للتدابير الضرورية للحد من أخطاء إدراج غير المستحقين. ومن شأن الزيادة الأخيرة في دعم المواد الغذائية من خلال بطاقات التمويل الذكية إلى 21 جنيها شهريا لكل مستفيد مقيد على البطاقات التموينية أن تساعد على تعويض أصحاب بطاقات التمويل عن الخسائر المباشرة في الرفاه الاجتماعي الناجمة عن الإصلاحات المذكورة أعلاه.

101. ويجري تطبيق إستراتيجية أوسع نطاقا لتعزيز مساندة البنك الدولي للمناطق المتأخرة والأولى بالرعاية ولتوفير الحماية الاجتماعية من خلال برامج مساعدة فنية بشأن إصلاحات الطاقة والحماية الاجتماعية، وقروض لمساندة برنامجي تكافل وكرامة للتحويلات النقدية الموجهة، فضلا عن المساندة المركزة في صعيد مصر (حيث يتركز الفقر) من خلال برنامج التنمية المحلية لمحافظة الصعيد (تمويل البرامج وفقا للنتائج)، ومشروع توصيل الغاز الطبيعي إلى المنازل، والأشغال العامة من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية.

5-2 الجوانب البيئية

102. وفقا لمنشور سياسة العمليات رقم 8.60، قام البنك الدولي بتقييم ما إذا كان من المرجح أن تؤدي سياسات معينة في مصر - بدعم من سلسلة قروض سياسات التنمية - إلى آثار كبيرة على بيئة البلاد والغابات/الأحراش والموارد الطبيعية، وانتهى التقييم إلى أنه من غير المرجح أن تكون للسياسات التي تدعمها القروض المقترحة آثار سلبية على البيئة في مصر أو على مواردها الطبيعية. ومنذ عام 1994، قطعت الحكومة أشواطاً كبيرة في تطوير إطار لإدارة الشؤون البيئية وتعميم الاستدامة البيئية في مشروعاتها. ويتجلى ذلك في إصدار قانون حماية البيئة الشامل رقم 4 لسنة 1994 ولائحته التنفيذية في عام 1995. والهدف الإستراتيجي للسياسة البيئية في مصر هو إدخال وإدماج الشواغل البيئية ذات الصلة بحماية صحة البشر وإدارة الموارد الطبيعية في كافة السياسات الوطنية والخطط والبرامج والمشروعات لخطة التنمية الوطنية. وتهدف السياسة البيئية على المدى القصير إلى خفض مستويات التلوث والحد من الأخطار الصحية وتحسين نوعية الحياة للسكان.

103. يتناول القانون رقم 4 لسنة 1994 المعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009 (وهو قانون البيئة) الذي يُعد التشريع الأساسي الحاكم لحماية البيئة في مصر، الترتيبات والمهام المؤسسية الخاصة بإدارة وحماية البيئة في البلاد. بالإضافة إلى ذلك، فإن القانون يتناول القواعد والمبادئ الأساسية التي تنظم عدة قضايا من قبيل مكافحة تلوث الأراضي، والمواد والنفائات السامة، ومكافحة تلوث الهواء، ومكافحة تلوث المياه، والعقوبات والأحكام المتعلقة بالإنفاذ. كما ينص القانون وتعديلاته على إجراء تقييم بيئي للمشروعات. وتُعد وزارة الدولة لشؤون البيئة وجهاز شؤون البيئة - وهو ذراعها التنفيذي - جهتي الرقابة البيئية في مصر. ووفقا للقانون رقم 4 لسنة 1994، يُعتبر تقييم الأثر البيئي شرطاً لإصدار تراخيص للمشروعات الإنمائية التي قد تسبب آثاراً على البيئة. وفي عام 2005، أصدر جهاز الدولة لشؤون البيئة إرشادات ومبادئ توجيهية من أجل إعداد تقييمات الأثر البيئي، وتم تعديلها في 2009.

104. بعد قيام البنك الدولي بإجراء تقييم، تبين أن هناك تشابهاً عاماً بين النظام المصري لتقييم الأثر البيئي وسياسة التقييم البيئي لمجموعة البنك الدولي (منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 4.01). لكن هناك بعض الفجوات فيما يتعلق بإعداد ومتابعة خطط الإدارة البيئية والمشاورات والإفصاح عن تقارير تقييم الأثر البيئي ونشرها. وكشف تقييم آخر أجراه

البنك الدولي¹¹ لعملية تقييم الأثر البيئي في مصر أنه تم سد العديد من الثغرات التي سبق تحديدها. كما أحرز تقدم كبير في تقوية الإطار المؤسسي وكذلك في تعزيز وظائف الرصد والإنفاذ. بالإضافة إلى ذلك، لم يفتأ جهاز الدولة لشؤون البيئة يعمل على تقوية تعميم معلومات تقييم الأثر البيئي الذي تم تنفيذه من خلال تصميم قاعدة بيانات لتقييمات الأثر البيئي. وأضيفت اشتراطات للتشاور وتعميم تقارير تقييم الأثر البيئي إلى اشتراطات تقييم الأثر البيئي في المبادئ التوجيهية الجديدة التي أصدرها جهاز الدولة لشؤون البيئة في عام 2010.

105. وقد أجرى جهاز الدولة لشؤون البيئة كذلك إعادة تنظيم وهيكله بغرض تعزيز عملية تقييم الأثر البيئي. ونتيجة لذلك، أنشئت إدارتان مركزيتان إضافيتان، وهما الإدارة المركزية للتفتيش والالتزام البيئي التي تتألف من مديرية عامة للالتزام ومديرية عامة للتفتيش، والإدارة المركزية لحماية وتحسين البيئة الصناعية والطاقة، وتمارس كلتا الإدارتين مهام عملهما بشكل تام. وقد أسس قطاع الإدارة البيئية بجهاز شؤون البيئة في الآونة الأخيرة مديرية للمكتب الفني تضم منسقا واحدا، وتتمثل مهمته في متابعة تدابير التخفيف الواردة في تقييم الأثر البيئي خلال مرحلة إنشاء المشروعات، وذلك بمساعدة من الإدارات الفنية الأخرى. ومن المفترض أن تقوم الإدارة المركزية للتفتيش والالتزام البيئي بمتابعة تدابير التخفيف خلال مرحلة التشغيل.

106. من المتوقع أن تسفر العملية المقترحة لقروض سياسات التنمية عن آثار إيجابية بشكل عام على البيئة والموارد الطبيعية في مصر، حيث تشتمل الركيزة الثانية على عدد من الإجراءات التدخلية على صعيد السياسات التي يُتوقع أن تجعل إمدادات الطاقة في مصر أكثر استدامة من الناحية البيئية. وينطوي أحد الإجراءات التدخلية المخططة على زيادة مخططة في التحول من استخدام الوقود إلى الغاز الطبيعي، وكذلك على زيادة في رفع الكفاءة العامة لاستخدامات الكهرباء. ومن المتوقع كذلك في إطار هذه الركيزة أن تؤدي الزيادة السنوية الثالثة المزمعة في تعريفة الكهرباء إلى تقليل مستويات الاستهلاك من خلال الترشيد ورفع مستوى كفاءة استخدام الكهرباء. وستؤدي هذه الإجراءات التدخلية المقترحة إلى تراكم المنافع البيئية الناشئة عن خفض انبعاثات الملوثات وما يصاحب ذلك من انخفاض في المخاطر الصحية وانبعاثات غازات الدفيئة، وهما ما يدعم التزام مصر في تنفيذ الإجراءات المناخية الواردة في مساهمتها الوطنية لمكافحة تغير المناخ.

107. ينطوي النمو المتوقع في منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة والاستثمارات، مدعومة بالتدابير الواردة في إطار الركيزة 3، على مخاطر بيئية، لكن يُعتقد أن الإطار التنظيمي البيئي والقدرات المؤسسية في مصر كافية لضمان تطبيق تدابير التخفيف الضرورية. وينطوي تنفيذ خطة تنفيذ إصلاح التراخيص الصناعية، بعد تبني قانون التراخيص الصناعية الجديد (الركيزة 3) على مخاطر بيئية بحكم الارتفاع المتوقع في التراخيص الصناعية والزيادة في الإنتاج الصناعي، مقترنا بالتغير في إجراءات إصدار التراخيص. إلا أن القانون الجديد المقترح يستلزم تطبيق منظومة جديدة لإصدار التراخيص عن طريق الإخطار فقط للصناعات التي لا تسفر عن مخاطر على السلامة والصحة والبيئة. علاوة على ذلك، يؤكد القانون الجديد المقترح على دور وزارة البيئة في تحديد تلك المنشآت التي يتوجب عليها - وإن كانت مصنفة باعتبارها منشآت لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن - إجراء فحص بيئي شامل وفقا للقانون 34 لسنة 1994 (المعدل بموجب القانون رقم 9 لسنة 2009). ومنذ تسعينيات القرن الماضي، يعمل البنك الدولي بالتعاون مع العديد من شركاء التنمية، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية والوكالة اليابانية للتعاون الدولي، في إطار الشراكة مع الحكومة المصرية

¹¹ جمهورية مصر العربية: استعراض تشخيصي للإجراءات الوقائية لتجريب استخدام الأنظمة المصرية لمعالجة القضايا البيئية في المشروع المقترح للإدارة المستدامة للملوثات العضوية الثابتة في مصر الذي يموله صندوق البيئة العالمية، البنك الدولي 2014.

على دعم المنشآت الصناعية للالتزام بالمعايير البيئية. وبشكل عام، يُعتقد أن الإطار التنظيمي البيئي والقدرات المؤسسية في مصر كافيان لضمان تطبيق تدابير التخفيف الضرورية لتفادي وتقليل و/أو تخفيف أية آثار بيئية سلبية تنشأ من إقامة منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة الجديدة، والتوسع في قدرات المنشآت الحالية، وكذلك من حدوث زيادة عامة في الإنتاج الصناعي.

108. تسهم إجراءات السياسات المندرجة ضمن ركيزة الطاقة إسهاما مباشرا في كل من الإستراتيجيات الأربع لتخفيف انبعاثات غازات الدفيئة في مصر، كما هو مبين في تقرير المساهمات الوطنية لمكافحة تغير المناخ والمقدم من أجل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وفي هذا التقرير، أوضحت مصر اعتزامها المضي نحو تعزيز كفاءة استخدام الطاقة، وزيادة استخدام الطاقة المتجددة، واعتماد تقنيات الوقود الأحفوري المتقدمة والملائمة محليا والأكثر كفاءة، وإلغاء دعم الطاقة تدريجيا خلال فترة تتراوح من 3 إلى 5 سنوات. وتسهم العملية المقترحة مباشرة في جميع الإجراءات الأربعة لإستراتيجية التخفيف هذه: الإجراءات المسبقة 2.4، و 2.7 يشجعان على رفع كفاءة المستخدمين النهائيين، ويسهم الإجراء 2.7 في تطوير الطاقة المتجددة، ويشجع الإجراءان 2.5 و 2.6 على استخدام الغاز الطبيعي بكفاءة، ويسهم الإجراء 2.4 في إلغاء الدعم الموجه للوقود الأحفوري تدريجيا. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أنه باتخاذ الإجراءات التي يساندها قرض سياسات التنمية المقترح، ستراجع انبعاثات غازات الدفيئة بما يتراوح من 11 إلى 21% بحلول السنة المالية 2019 مقارنة بالمسار الأساسي، مدفوعة بالآثار التالية: التحول من استخدام زيت الوقود الثقيل إلى الغاز الطبيعي، واستجابة الطلب لارتفاع أسعار المستخدم النهائي (يتصور حدوث أثر أعلى إذا ما اخترقت إجراءات كفاءة استخدام الطاقة السوق بدرجة عالية)، وكفاءة إمدادات الكهرباء، وإدخال الطاقة المتجددة.

3-5 الجوانب المتصلة بإدارة المالية العامة والصرف والمراجعة

109. أحرزت إصلاحات إدارة الشؤون المالية العامة لمصر تقدما على أصعدة مختلفة، وإن كانت لا تزال هناك تحديات كبيرة. وقد نُفذت إصلاحات إدارة الشؤون المالية العامة حتى الآن بطريقة مجزأة، ولذلك أنشئت وحدة تحسين إدارة شؤون المالية العامة بمقتضى قرار وزير المالية رقم 247 في يونيو 2016. وتتبع هذه الوحدة نائب وزير المالية للسياسات المالية والإصلاح المؤسسي. وتتألف هذه الوحدة من ثلاث مجموعات عمل مسؤولة عن الجوانب الثلاثة التالية: (أ) المحاسبة الحكومية والرقابة المالية؛ (ب) المراجعة الداخلية والتفتيش؛ (ج) إدارة المخاطر بالهيئات والوحدات الاقتصادية.

110. يوفر الدستور الأساس القانوني للموازنة، ولتخصيص الأموال العامة وإنفاقها، وإعداد الحسابات النهائية للموازنة العامة للدولة واعتمادها. وتتناول مجموعة من القوانين جوانب محددة للإدارة المالية، وهناك أيضا قوانين محددة لبعض الجهات مثل الهيئات الاقتصادية والصناديق الخاصة.

111. تغطي الموازنة العامة للدولة أنشطة الحكومة المركزية والمحافظات وهيئات الخدمة العامة. لكن هناك عددا من الحسابات والصناديق الخاصة، وإن كانت مدرجة اسميا بالموازنة، تخضع لأحكام منفصلة تتسم بمحدودية الشفافية. وقد تقلص رصيدها الإجمالي في السنوات الأخيرة. وينص جدول مواعيد الموازنة السنوية على عملية منظمة ومحكمة التوقيت لوضع الموازنة وتحديد مخصصاتها. ويتم إعداد البيان التمهيدي لمشروع الموازنة منذ عام 2012 ليشمل الإطار العام لسياسة المالية العامة وإجماليات الموازنة والأولويات ذات الصلة. ويمكن تحسين التواصل بين وزارة المالية ووزارة التخطيط والمتابعة

والإصلاح الإداري في تخطيط الاستثمارات الرأسمالية وإدارتها. وتسعى الحكومة من خلال القيام مؤخرا بإعداد موازنات برامجية لتسعة قطاعات إلى تحقيق أهداف راسخة، لكن تطبيقها التام سيتطلب بعض الوقت. وستحتاج عملية التعميم إلى إعادة معايرة والاهتمام بتنمية القدرات.

112. وقد أعدت الحكومة مسودة تعديلات على قانون تنظيم المناقصات والمزايدات ليتوافق مع الممارسات الدولية. ومع أن الإطار القانوني يخضع للتحسين، فإنه مازالت هناك تحديات كبيرة ينطوي عليها اتساق تطبيق التشريع الحالي. وأطلقت الحكومة بوابة للمشتريات الحكومية (<http://etenders.gov.eg>) من أجل النشر الإلزامي لفرص المناقصات والمستندات وتقييمات العروض والنتائج. وستؤدي هذه الأداة إلى زيادة الشفافية والكفاءة، لكن تحسين نطاق التغطية وأداء وظائف النظام مثل "إدارة العقود الإلكترونية" يمكن أن يعود بمنافع إضافية كبيرة.

113. ويقوم المراقبون الماليون بوزارة المالية بتطبيق نظام الرقابة المسبقة الذي يشتمل على ضوابط لمراقبة الامتثال على أساس المعاملات. وتشمل هذه الضوابط المدفوعات وتسجيل المعاملات وإعداد الحسابات على مستوى الوحدات. لكن هناك تفاوتات في مستوى الأداء ودقة التوقيت ونقص ضوابط التزامات الموازنة. وأصدرت وزارة المالية دليلا للرقابة المالية في عام 2014 للمساعدة على توحيد الضوابط وزيادة إمكانية التنبؤ بتطبيقها. وقد شرعت وزارة المالية أيضا في إنشاء وظيفة للمراجعة الداخلية اللاحقة المستندة إلى تحليل المخاطر، وذلك من خلال وحدة تحسين إدارة شؤون المالية العامة المشار إليها سابقا.

114. تم تعميم نظام معلومات إدارة مالية الحكومة جزئيا. ويستخدم هذا النظام في تسجيل مخصصات الموازنة وتعديلاتها وفي تنفيذ الموازنة من خلال معاملات دفتر الأستاذ العام. لكن سلسلة إجراءات تنفيذ الموازنة بأكملها لا تزال تُنفَّذ يدويا، حيث لا توجد سوى مجموعة فرعية من الوحدات المحاسبية تستخدم وظائف "الشراء حتى إتمام الدفع". كما ستتطلب مواصلة نشر نظام معلومات إدارة مالية الحكومة إدخال تحسينات على إدارة المشروعات ووضع خطة تنفيذ جديدة وإعادة التدريب.

115. تقوم وزارة المالية بمراقبة المعاملات النقدية وأرصدة الوحدات المحاسبية المدرجة في الموازنة العامة للدولة التي يُحتفظ بها لدى البنك المركزي المصري. وقد أدى تطبيق قانون حساب الخزانة الموحد، واقفال الكثير من الحسابات والصناديق الخاصة في البنوك التجارية، واستمرار تنفيذ أنظمة الدفع الإلكترونية المركزية، إلى تدعيم إدارة النقد. لكن وكما ذُكر آنفا، فإن هناك عددا من الحسابات والصناديق الخاصة مازال يخضع لإجراءات منفصلة في إدارة النقد.

116. تتم المحاسبة على أساس نقدي بالنسبة للموازنة العامة للدولة. وبناء عليه، لا تتوفر أية معلومات عن الحسابات الدائنة والحسابات المدينة (بما في ذلك متأخرات الإنفاق). ويلزم تسوية الأرصدة الكبيرة المشتركة فيما بين الجهات الحكومية. ويتم إصدار الحسابات السنوية غير المراجعة ونشرها دوريا (خلال ستة أشهر بعد نهاية السنة المالية). كما تُنشر الموازنة المعتمدة وكتيب موازنة المواطن وتقارير الموازنة أثناء السنة وفي نهايتها. لكن لا تُنشر الحسابات السنوية بعد مراجعتها.

117. للجهاز المركزي للمحاسبات نطاق تغطية شامل، ومن المعروف أنه يصدر تقاريره حول مراجعة الحسابات السنوية للحكومة على نحو دوري. واشتمل دستور عام 2014 على بنود لتعزيز استقلالية الجهاز وشفافيته. ووفقا لأحكام الدستور، تُرفع التقارير السنوية للهيئات والأجهزة التنظيمية والرقابية (بما في ذلك الجهاز المركزي للمحاسبات) إلى البرلمان ورئيس

الجمهورية ورئيس الوزراء، كما تُنشر هذه التقارير على الجمهور العام. لكن في ظل عدم وجود تعديل قانوني لقانون الجهاز المركزي للمحاسبات يتطلب إتاحة المعلومات للجمهور، فإن البند الخاص بنشر تقارير المراجعة لم يسر بعد.

118. لم يُتَح تقييم البنك المركزي المصري من حيث تطبيق الإجراءات الوقائية لصندوق النقد الدولي لعام 2013. وبدأ البنك المركزي نشر قوائمه المالية بعد مراجعتها في عام 2012. وروجعت القوائم المالية حتى 30 يونيو 2016 من جانب الجهاز المركزي للمحاسبات بالاشتراك مع إحدى شركات المراجعة المحلية المعروفة التي أصدرت رأياً "خالياً" من التحفظات. وتوجّه مدفوعات البنك الدولي الخاصة بالعديد من قروض الاستثمار بطريقة مرضية من خلال حسابات مخصصة محفوظة لدى البنك المركزي.

119. يعمل نظام إدارة الشؤون المالية العامة على نحوٍ مرضٍ لأغراض قروض سياسات التنمية؛ لكن كما هو موضح في السابق، مازال هناك العديد من أوجه القصور ولذلك تُعتبر المخاطر المالية والتعاقدية كبيرة. ويتم تخفيف هذه المخاطر بتجديد تأكيد الحكومة على إصلاح نظام إدارة الشؤون المالية العامة والمكاسب المحققة مؤخراً على صعيد تعزيز شفافية المالية العامة، وهو مجال لمساندة عملية قروض سياسات التنمية هذه. وقد تم نشر عدد ميزانية المواطن الأخير للسنة المالية 2016 – 2017 في مؤتمر في 29 سبتمبر 2016، وحظي ذلك بدعم من البنك الدولي. واتساقاً مع إطار الشراكة الإستراتيجية، سيستمر البنك الدولي في إجراء الحوار بشأن السياسات وتقديم المساعدة الفنية لمساندة تنفيذ إصلاحات نظام إدارة الشؤون المالية العامة.

120. ستُطبق على هذه العملية إجراءات الصرف العادية الخاصة بقروض سياسات التنمية ذات الشريحة الواحدة. وما إن يدخل القرض حيز النفاذ وشريطة أن يرضى البنك الدولي عن البرنامج الذي تقوم الحكومة بتنفيذه، وعن ملاءمة إطار سياسات الاقتصاد الكلي الخاص به، سيودع البنك الدولي حصيلة القرض في حساب إيداع بالدولار الأمريكي (مخصص بالعملة الأجنبية) يشكل جزءاً من احتياطات البلد الرسمية من النقد الأجنبي التي يحتفظ بها البنك المركزي المصري، كما سيُقدّم فوراً مبلغ معادل لحصيلة القرض بالعملة المحلية في حساب تابع لحساب الخزانة الموحد لوزارة المالية، ومن ثم يصبح متاحاً لتمويل نفقات الموازنة العامة للدولة. وستؤكد الحكومة إجراء هذه العملية بتقديم تأكيد كتابي في غضون 30 يوماً من الصرف. وبناءً على مراجعة للقوائم المالية المدققة للبنك المركزي والخبرة في التعامل مع الحسابات المصرفية التي يحتفظ بها البنك المركزي للمشروعات التي يمولها البنك الدولي، لم تُحدد أية مواطن ضعف في الضوابط الرقابية بشأن الترتيبات المصرفية. وفي إطار الإجراءات الوقائية الائتمانية للقروض، سيطلب البنك الدولي إجراء مراجعة لحساب الإيداع بالعملة الأجنبية.

4-5 المتابعة والتقييم والمساءلة

121. تعد وزارة التعاون الدولي هيئة التنسيق الرئيسية للمتابعة والتقييم، وذلك من بين الوزارات الخمس الأخرى المشاركة. وتقع مسؤولية الإجراءات المسبقة المبينة تفصيلاً في العملية على كاهل الوزارات الخمس: وزارة المالية، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، ووزارة البترول، ووزارة التخطيط، ووزارة التجارة والصناعة. وستواصل مجموعة العمل المشتركة بين الوزارات، التي أنشئت من أجل عملية الإقراض لأغراض سياسات التنمية، تمارس عملها في سياق الإطار

البرامجي لتمويل سياسات التنمية حيث ستقوم وزارة التعاون الدولي بالتنسيق مع الوزارات الأخرى بشأن متابعة مؤشرات النتائج التي تستند إلى المؤشرات القطاعية التي تُنشر بصفة روتينية.

122. **وستتم متابعة نواتج البرنامج من خلال قياس التقدم المحرز في تحقيق مؤشرات النتائج المدرجة في مصفوفة السياسات والنتائج (الملحق 1).** ويتمثل الغرض من ذلك في تقييم التقدم المحرز في تنفيذ تدابير السياسات والتدابير المؤسسية التي تدعمها سلسلة القروض المقترحة لأغراض سياسات التنمية. وستتولى وزارة التعاون الدولي مسؤولية عرض المعلومات المتصلة بتنفيذ الإصلاحات والتقدم المحرز في تحقيق النتائج في الوقت المحدد وبطريقة مرضية للبنك الدولي.

123. **التعامل مع الشكاوى.** يمكن للمجتمعات المحلية والأفراد الذين يعتقدون أنهم تضرروا نتيجة لسياسات وطنية محددة، مثل الإجراءات المسبقة أو شروط صرف شرائح القرض في إطار أي قرض يسانده البنك لأغراض سياسات التنمية، أن يرفعوا شكاوهم إلى السلطات الوطنية المسؤولة بالبلد أو إلى الآليات المحلية / الوطنية المناسبة لمعالجة المظالم أو إلى دائرة معالجة المظالم بالبنك. وتُراجع الشكاوى المقدمة إلى الدائرة على الفور. كما يمكن للمجتمعات المحلية والأفراد المتضررين أن يقدموا شكاوهم إلى هيئة التفتيش المستقلة التابعة للبنك التي تقرر ما إذا كان قد حدث ضرر - أو يمكن أن يحدث - نتيجة لعدم التزام البنك بسياساته وإجراءاته. ويجوز رفع الشكاوى في أي وقت بعد أن يتم لفت انتباه البنك الدولي مباشرة إلى هذه المخاوف، وإعطاء الفرصة لجهاز إدارته للرد عليها. للمزيد من المعلومات عن كيفية تقديم الشكاوى إلى دائرة معالجة المظالم بالبنك، يرجى زيارة الموقع: <http://www.worldbank.org/GRS>. للمزيد من المعلومات عن كيفية تقديم الشكاوى إلى هيئة التفتيش المستقلة التابعة للبنك الدولي، يرجى زيارة الموقع: www.inspectionpanel.org.

سادسا. ملخص المخاطر وإجراءات التخفيف الخاصة بها

124. **يُعد التصنيف العام لمخاطر العملية مرتفعا.** وتتضمن المخاطر الرئيسية على قدرة العملية على تحقيق هدفها الإنمائي ما يلي: (أ) تحديات الاقتصاد الكلي المرتبطة بارتفاع عجز الموازنة العامة والدين العام؛ (ب) الآثار المحتملة غير المباشرة للتحديات الإقليمية والجغرافية السياسية وتحديات نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة؛ (ج) التحديات المتعلقة بالإستراتيجيات القطاعية؛ (د) القدرات المؤسسية وقدرات التنفيذ. ويمكن لهذه المخاطر، إن وجدت، أن تؤثر على نحو منفرد أو مشترك في قدرة الحكومة على تنفيذ الإصلاحات أو أن تجعل نتائج أجندة التنمية أقل نجاحا.

125. **ما زالت درجة تحديات نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة مرتفعة.** ويؤثر العنف والأمن والصراع وعدم الاستقرار السياسي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تأثيرا سلبيا على مصر. بالإضافة إلى ذلك، يبرز إطار الشراكة الإستراتيجية والدراسة التشخيصية المنهجية ضرورة تحسين نظام الإدارة الرشيدة والحوكمة باعتباره ركيزة أساسية لتحقيق النمو الشامل للجميع والمستدام في مصر. وفي حين تم سن عدد كبير من القوانين الجديدة في قطاعات مختلفة من أجل إزالة الاحتكارات والحد من التكاليف البيروقراطية التي تتطوي عليها إدارة مشروعات الأعمال، فإن تنفيذ هذه القوانين الجديدة يواجه معارضة. وفي الجانب الإيجابي، قامت الحكومة وما زالت تقوم بتنفيذ إصلاحات جوهرية كانت قد أُجِّلت لسنوات، وهو ما يدل على تصميم النظام الحالي على التصدي للتحديات الاقتصادية الرئيسية. وقد أقر البرلمان كذلك قوانين مهمة، مثل قانون الضريبة المضافة، وإصلاحات قانون الخدمة المدنية، وقوانين إنهاء النزاعات الضريبية بعد مداوالات واسعة شارك فيها العديد من الأطراف المعنية، بما في ذلك الجمهور العام ومراكز بحثية ورابطات صناعية. في الوقت نفسه، فإن التدابير المتخذة في

مجالات أخرى تثير شواغل حول المساحة المتاحة للمجتمع المدني لمناقشة عدد من القضايا والدخول في نقاش حولها والدفاع عنها. وسيواصل البنك الدولي رصد المخاطر السياسية والمتعلقة بنظام الإدارة الرشيدة والحوكمة. وسيتم تخفيف هذه المخاطر من خلال عدد من التدابير من بينها تعميق برنامج المساعدة الفنية الداعم لجميع ركائز قروض سياسات التنمية، والعمل مع مجموعة العمل الفني المشتركة بين الوزارات، واتخاذ إجراءات لإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات، وإنشاء آلية قوية لمعالجة المظالم تتم من خلالها معالجة أي شواغل مهمة. وبالإضافة إلى ذلك، فتح البرلمان المنتخب حديثاً قنوات وآفاقاً جديدة لمشاركة المواطنين ومراقبتهم للسياسات الحكومية. ويمكن أن يتيح قانون إصلاحات الخدمة المدنية الذي أقره البرلمان مؤخراً منتدى لمواصلة إصلاحات أوسع نطاقاً في مجال الإدارة الرشيدة والحوكمة. وعلى الصعيد القطاعي، تم إضفاء الطابع المؤسسي على ممارسات حوكمة الشركات في المؤسسات المملوكة للدولة العاملة في قطاعي الكهرباء والبتروك، والشروع في تنفيذ برنامج تحديث لتعزيز المساءلة والشفافية ونظم الحوكمة في هذه المؤسسات بمساعدة فنية من البنك الدولي.

126. **من الضروري معالجة هذه المخاطر السياسية.** وتعد تحديات الاقتصاد السياسي كبيرة حيث يرجح أن يشعر أصحاب المصالح المكتسبة بالتهديد من التغييرات المقترحة في نظم الحوكمة وهياكل الحوافز الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، ينطوي العديد من الإصلاحات المتصورة، مثل ضبط فاتورة الأجور وإصلاح دعم الطاقة ودفع الإصلاحات الضريبية إلى الأمام، على رابحين وخاسرين، ويتمتع الخاسرون في بعض الأحيان بنفوذ سياسي قوي. وستكون هناك انتكاسة كبيرة في حالة تراجع الحكومة عن تنفيذ إجراءات ضبط أوضاع المالية العامة بسبب المطالب الشعبية. ومع ذلك، فقد أبدت الحكومة بالفعل التزاماً كبيراً بالشروع في إصلاحات دعم الطاقة الذي حقق وفورات بواقع 4% من إجمالي الناتج المحلي على مدار ثلاث سنوات، فيما أسفر ذلك عن اتخاذ إجراءات جريئة إضافية لضبط أوضاع المالية العامة بما يعادل نحو 2% من إجمالي الناتج المحلي خلال العامين الماضيين. ولا يزال تنفيذ الإصلاحات المتصورة، فيما يتعلق بتحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص وتعزيز الشفافية والمساءلة، أمراً بالغ الأهمية لإحراز تقدّم على صعيد تحقيق الاحتواء، لكن هذه الإصلاحات قد تلقى معارضة من مجموعات مختلفة مما يعكس المخاطر المرتفعة لهذه العملية، بالرغم من أنها تعود بالنفع على الجمهور الأوسع نطاقاً. وسيتوقف استمرار الفهم الوطني والقبول لمبادرات التحديث والإصلاح الضرورية على قدرة السلطات على إعلام المواطنين بفاعلية بالتدابير الجاري تنفيذها وإظهار المنافع الملموسة التي ستعود عليهم في الأجل القصير. ومن شأن ذلك أن يخلق دائرة حميدة من التغيير والدعم لجهود الإصلاح. ومن العوامل الحيوية لنجاح هذه العملية المشاركة النشطة والمتواصلة مع المجتمع المدني والدخول في حوار منفتح وشامل مع كافة الأطراف صاحبة المصلحة.

127. **تعد مخاطر الاقتصاد الكلي مرتفعة.** وبالرغم من الإصلاحات الاقتصادية الأخيرة، تواجه مصر تحديات كبيرة في الأجل القريب، مثل نقص النقد الأجنبي ومحدودية الاحتياطيات النقدية، اللذين يمكن أن يؤثر، عند اقترانهما مع القيود الهيكلية المستمرة ومنها معدلات التضخم المرتفعة وارتفاع نقص الوظائف في القطاع الرسمي وارتفاع نسبة البطالة وخاصة فيما بين الشباب المصري، ونقص الخدمات المقدمة للفئات الفقيرة من السكان، في تنفيذ الإصلاحات وأثرها واستدامتها التي تدعمها سلسلة قروض سياسات التنمية. وتدرك الحكومة وجود هذه التحديات وتقوم بالتصدي لها من خلال تنفيذ برنامج إصلاح طموح يستهدف معالجة اختلالات الاقتصاد الكلي وتحقيق معدل نمو أعلى ومستدام يجني الجميع ثماره في المدى المتوسط من خلال إجراء إصلاحات مالية وهيكلية. وتمثل سلامة تحديد وتيرة الإصلاحات وتسلسلها مقترنة باتخاذ إجراءات لتصحيح أوجه القصور الهيكلية المرتبطة بارتفاع معدل التضخم والعجز المزدوج (عجز الموازنة العامة والميزان التجاري) عنصراً أساسياً

في تعزيز استدامة إطار الاقتصاد الكلي وإنشاء احتياطات كافية تضمن القدرة على مجابهة الصدمات الخارجية. وتشتد الحاجة أيضا إلى هذه الاحتياطات لتخفيف آثار أي تأخير في تنفيذ الإصلاحات.

128. تُصنّف المخاطر المتعلقة بالإستراتيجيات القطاعية على أنها مرتفعة، في حين تعد المخاطر المتعلقة بأصحاب المصلحة والتصميم الفني للبرنامج والقدرات المؤسسية كبيرة. وكما هو محدد في الدراسة التشخيصية المنهجية وإطار الشراكة الإستراتيجية، فإن لمصر تاريخا من جوانب القصور في عدم تنفيذ السياسات والقوانين على نحو جيد. ولتحسين استثمارات القطاع الخاص، شرعت مصر في إجراء إصلاحات قانونية ومؤسسية متزامنة تشمل قانون الاستثمار وإصدار التراخيص الصناعية وقانون حماية المنافسة وتحرير قطاعي الكهرباء والغاز وتعزيز استخدام الطاقة المتجددة، حيث سيتم اختبار قدرة الوزارات القطاعية المعنية ومؤسساتها في تنفيذ الإصلاحات وإحداث التغيير. ولم تؤد زيادة تعريفة الكهرباء بأكثر من الضعف مقارنة بالمستويات الأصلية المستهدفة إلى احتجاجات واسعة، ويرجع ذلك إلى انتظام التيار الكهربائي من ناحية وتحسن جودته من ناحية أخرى. ويجري حاليا تطبيق برنامج تحديث طموح في قطاعي الكهرباء والبتروكيمياويات يسعى إلى الحد من دعم الطاقة، ورفع مستوى الكفاءة في التشغيل، وزيادة إمدادات الغاز والكهرباء، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة بقيادة القطاع الخاص في هذا القطاع، والاضطلاع بحملات إعلامية وترويجية مكثفة مع الجمهور العام، وخلق نماذج للحكومة الرشيدة والكفاءة مع المؤسسات المملوكة للدولة يمكن محاكاتها في القطاعات الأخرى. ولتلبية تلك الاحتياجات، يجري تنفيذ برنامج مساعدات فنية واسع، وثمة اقتراح بتوسيع نطاقه بمساعدة فنية برامجية لعدة سنوات من المملكة المتحدة بشأن تحسين السياسات، وبناء القدرات، ودعم التنفيذ للبرامج. ومن شأن ذلك أن يساعد الحكومة في متابعة التقدم المحرز في تنفيذ الإصلاحات وتدعيم القدرات المؤسسية والتنظيمية بالقطاعات.

129. تُعد المخاطر المالية والتعاقدية والبيئية كبيرة في حين تعد المخاطر الاجتماعية مرتفعة. ويشترك البنك الدولي الآن مع الحكومة في إجراء إصلاحات بعيدة المدى لنظام إدارة الشؤون المالية العامة حيث توجد قضايا مهمة بحاجة إلى المعالجة (انظر القسم 5.3 للمزيد من التفاصيل). وتم تطوير آليات الحماية الاجتماعية لتغطي فئات السكان المهمشة والفقيرة بالكامل من خلال برامج موجهة على نحو أفضل وذات كفاءة، مثل توسيع مظلة برامج التحويلات النقدية وإصلاح منظومة دعم المواد الغذائية. لكن السياسات والمؤسسات الخاصة بتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية يلزم أن تتوافق مع وتيرة الإصلاحات المتصورة في برنامج تدعمه قروض سياسات التنمية، لاسيما فيما يتعلق بدعم الطاقة وزيادة إيرادات الموازنة العامة والسيطرة على فاتورة الأجور. ولتخفيف حدة هذه المخاطر، تقترح الحكومة إستراتيجية شاملة للاتصالات حول برنامج إصلاحاتها، وتعتمد إضفاء طابع مؤسسي على آلية لمعالجة المظالم وبرنامج للتواصل مع المواطنين من أجل زيادة قبول الإصلاحات داخل المجتمع. وقد عزز البنك الدولي محفظة عملياته في صعيد مصر الذي به أعلى تركيز من الفقراء، وذلك من خلال البرامج الخاصة بالتحويلات النقدية الموجهة، وتنمية المناطق المحلية، وتوصيلات الغاز الطبيعي، والأشغال العامة، وتقديم المساعدة الفنية لمساندة تنفيذ السجل الموحد.

130. تفوق مخاطر عدم المشاركة مخاطر البرنامج. إذ تشهد المنطقة حاليا اضطرابات غير مسبوقه مع استمرار الصراعات في الدول المجاورة لمصر. واستقرار مصر هو أمر ضروري لاستقرار المنطقة ولتحقيق النمو المستدام والاحتواء الاجتماعي في المنطقة. فخطر وقوع أي اضطراب في مصر ستكون له تداعيات هائلة على المنطقة وأوروبا والمجتمع الدولي الأوسع نطاقا. وقد اتخذت مصر خطوات ملموسة نحو تحقيق نمو مستدام يقوده القطاع الخاص ويركز على خلق فرص العمل،

وأمام مجموعة البنك الدولي فرصة فريدة لتعزيز علاقتها وتسهيل استمرار تنفيذ برنامج الإصلاحات المصري في المدى المتوسط.

الجدول 8: موجز بتصنيفات المخاطر

المخاطر	التصنيف
1. المخاطر السياسية ونظام الإدارة الرشيدة والحوكمة	مرتفعة
2. الاقتصاد الكلي	مرتفعة
3. الإستراتيجيات والسياسات القطاعية	مرتفعة
4. التصميم الفني للمشروع أو البرنامج	كبيرة
5. القدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة	كبيرة
6. المالية والتعاقدية	كبيرة
7. البيئية والاجتماعية	مرتفعة
8. أصحاب المصلحة	كبيرة
الإجمالي	مرتفعة

الملحق 1: مصفوفة السياسات والنتائج

النتائج	الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل		
	عوامل التفعيل لقرض سياسات التنمية الثالث	الإجراءات المسبقة لقرض سياسات التنمية الثاني	الإجراءات المسبقة لقرض سياسات التنمية الأول
الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة			
الهدف 1-1 تعزيز الإيرادات الحكومية			
زيادة حصيلة الضرائب على أرباح الشركات من الجهات غير السيادية وضرائب المبيعات/وضريبة القيمة المضافة على السلع والخدمات كنسبة من إجمالي الناتج المحلي من 5.4% في السنة المالية 2015 إلى 6.7% في السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 1-3: تصدر وزارة المالية قرارا بتطبيق نظام ضريبي موحد وبسيط لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة بناءً على حجم أعمالها.	الإجراء المسبق رقم 1-2: سنت الحكومة المصرية القانون رقم 79 لسنة 2016 في شأن "إنهاء المنازعات الضريبية" ونشرته في الجريدة الرسمية.	الإجراء المسبق رقم 1-1: إصدار قرار بالقانون رقم 96 لسنة 2015 بتعديل قانون ضريبة الدخل بتوحيد سقف ضريبة الدخل لجميع الجهات الاقتصادية العاملة في جمهورية مصر العربية. وتقضي التعديلات بتوحيد سقف سعر ضريبة الدخل عند اثنين وعشرين ونصف في المائة (22.5%) لجميع الجهات الاقتصادية العاملة في البلاد، وكذلك بالنسبة للمؤسسات العاملة في المناطق الاقتصادية الخاصة التي كانت تخضع في السابق لحد أدنى قدره عشرة في المائة (10%).
1-2 احتواء فاتورة الأجور			
تقليص نسبة فاتورة أجور ورواتب الحكومة المركزية إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي من 8.2 في المائة خلال السنة المالية 2015 إلى 7.4 في المائة خلال السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 2-3: يوافق مجلس الوزراء على خطة/قاعدة متوسطة الأمد بتحديد سقف لعدد المعيّنين الجدد في القطاع العام بالنسبة إلى عدد المتقاعدين. (2) تصدر وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور تشير فيه إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن 75% من فاتورة الأجور، وأنها تعد خطة عمل لإنجاز عملية الميكنة.	الإجراء المسبق رقم 2-2: (1) سنت الحكومة القانون رقم 8 لسنة 2016 بشأن ربط الموازنة العامة للدولة، وأقرت الموازنة العامة للسنة المالية 2017 التي تشتمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور، بما في ذلك فصل العلاوات والمكافآت من رواتب موظفي الحكومة عن مكوّن الراتب الأساسي، ونُشر القانون	الإجراء المسبق رقم 2-1: إصدار قرار بالقانون رقم 32 لسنة 2015 بالمصادقة على الموازنة العامة للسنة المالية 2016 الذي يشتمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور. وهذه التعليمات هي: (1) تحديد سقف لعلاوات ومكافآت الموظفين العاملين بهذه الجهات في السنة المالية 2016 عند مستوى السنة المالية 2015؛ و (2) فصل النسبة

		المذكور في الجريدة الرسمية. (2) أصدرت وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور بعنوان "أجور موظفي الحكومة.. إصلاحات أساسية" بتاريخ نوفمبر 2016 يشير إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن خمسة وأربعين في المائة (45%) من فاتورة الأجور.	المتغيرة من رواتب موظفي الحكومة عن مكوّن الراتب الأساسي.
1-3 تدعيم إدارة الدين وجوانب إدارة شؤون المالية العامة			
نشر إستراتيجية متوسطة الأجل سنوية محدثة لإدارة الديون. إجراء أربع عمليات مراجعة على الأقل بالقطاعات والجهات التابعة لوزارة المالية بحلول السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 3-3: تقوم وزارة المالية بما يلي (1) إنشاء وظيفة للمراجعة الداخلية، مع تزويدها بميزانية كافية وعدد كافٍ من الموظفين وتحديد اختصاصاتها بما يتفق والمعايير الدولية؛ (2) إنشاء وظيفة متخصصة لمراقبة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، وتزويدها بما يكفي من أدلة وتقارير قياسية، وتضطلع هذه الوحدة بتحديد ومتابعة وتسهيل إدارة الالتزامات الطارئة والالتزامات ذات الضمانات السيادية.	الإجراء المسبق رقم 2-3: أصدرت وزارة المالية القرار رقم 2016/247 لإنشاء وتشغيل وحدة تحسين إدارة المالية العامة وتكليفها بما يلي: (أ) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية؛ (ب) متابعة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، بما في ذلك التزاماتها الطارئة؛ (ج) تعزيز الرقابة المحاسبية والمالية للحكومة.	الإجراء المسبق رقم 1-3: إصدار القرار الوزاري رقم 515 لسنة 2015 الذي ينص على نشر إستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل.
الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة			
2-1 إصلاح دعم الطاقة			

انخفاض دعم الطاقة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي من 6.6% خلال السنة المالية 2014 إلى 1.5% خلال السنة المالية 2018. زيادة مستوى استرداد التكلفة في رسوم استهلاك الكهرباء من 50% في السنة المالية 2014 إلى 70% في السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 3-4: (1) ينفذ مجلس وزراء البلد المقترض التعديل السنوي في أسعار الطاقة للسنة المالية 2017-2018، الذي يتسق مع تمرير التغييرات غير المتوقعة في تكلفة الطاقة للمستهلك بغرض الوفاء بسقف الدعم المحدد في إطار المالية العامة متوسط الأجل للسنوات 2016 - 2019، وذلك تماشياً مع قرار المجلس الأعلى للطاقة المتعلق بالسياسات في عام 2016. (2) يعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة للربط التلقائي الدوري بأسعار الطاقة العالمية.	الإجراء المسبق رقم 2-4: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 436 لسنة 2016 بشأن تنفيذ تعديل سنوي ثالث لتعريف الكهرباء يتجاوز الخطة الخمسية السابقة لزيادة التعريف التي اعتمدها رئيس الوزراء بموجب القرار الوزاري رقم 1257 لسنة 2014، وذلك وفقاً لتوصية جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. (2) اعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة لتمويل التفاوتات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنة بالتقديرات المدرجة في الموازنة في إطار المالية العامة متوسط الأجل للبلاد (2016 - 2019).	الإجراء المسبق رقم 1-4: أصدر رئيس الوزراء القرار رقم 2259 لسنة 2015 بتنفيذ التعديل السنوي الثاني لتعريف الكهرباء في إطار خطة إصلاح خمسية حددت خطوطها العريضة في قرار رئيس الوزراء رقم 1257 لسنة 2014 بإصلاح دعم الغاز والكهرباء.
--	--	---	---

2-2 تحسين حوكمة قطاع الطاقة

الإخطار بتفعيل كود التوريد وتعريف النقل وقواعد سوق الكهرباء بحلول السنة المالية 2018. تقليص الفارق بين ذروة الطلب على الكهرباء وأقصى قدرة متاحة بتحويل العجز البالغ 5540 ميغاوات في السنة المالية 2015 إلى فائض بواقع ألف ميغاوات بحلول السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 3-5: (1) تعيد وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة إنشاء الشركة المصرية لنقل الكهرباء بوصفها جهة مستقلة وظيفياً وفقاً لقانون الكهرباء واللائحة التنفيذية المشار إليها أعلاه. (2) يصدر جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك اللوائح بشأن منهجية عقد الجلسات العامة والمشاورات حول القرارات التنظيمية المهمة.	الإجراء المسبق رقم 2-5: أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 230 لسنة 2016 تبين فيه أن اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء تنص على عدة أمور منها تدابير لرفع كفاءة استخدام الطاقة لكبار مستخدمي الكهرباء، كما نشرت اللائحة المذكورة في الجريدة الرسمية.	الإجراء المسبق رقم 1-5: إصدار قرار بالقانون رقم 87 لسنة 2015 بتشجيع المنافسة في قطاع الكهرباء وفصل الشركة المصرية لنقل الكهرباء. ويقضي القانون تحديداً بالآتي: (1) إنشاء سوق منظمة تنافسية للكهرباء تتيح التواصل على نحو مباشر بين شركات التوليد وكبار المشتركين المؤهلين؛ (2) فصل الشركة المصرية لنقل الكهرباء بوصفها جهة مستقلة عن قطاعي التوليد والتوزيع؛ (3) وضع إطار مؤسسي لعمليات مراجعة كفاءة استخدام الطاقة لجميع المشتركين الرئيسيين.
---	---	---	---

الإفصاح للجمهور العام عن منهجية احتساب رسوم استهلاك الكهرباء.			
زيادة إنتاج الغاز المحلي من 4020 مليون قدم مكعب من الغاز يوميا في السنة المالية 2016 إلى 4700 مليون قدم مكعب من الغاز يوميا بحلول السنة المالية 2018. إصدار تعريفية منفصلة لنقل الغاز، وكود شبكة النقل، وقواعد السوق، وإجراءات الموافقة بحلول السنة المالية 2018. تشغيل بوابة إلكترونية مخصصة بها كافة اللوائح والقواعد بحلول السنة المالية 2018.	عامل التفعيل رقم 3-6: (1) تصدر وزارة البترول والثروة المعدنية اللائحة التنفيذية المنفذة للقانون الجديد المنظم لأنشطة سوق الغاز بعد إقراره من جانب البرلمان. (2) تنشئ وزارة البترول والثروة المعدنية جهازا مستقلا جديدا لتنظيم سوق الغاز عملا بأحكام القانون الجديد المنظم لأنشطة سوق الغاز. (3) تعين وزارة البترول والثروة المعدنية المشغل المستقل لشبكة النقل وفقا للاشتراطات التي يحددها جهاز تنظيم سوق الغاز.	الإجراء المسبق رقم 2-6: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدرت وزارة البترول والموارد المعدنية في مصر قرارا رقم 1631/2016 لإنشاء وحدة جديدة للسياسات الإستراتيجية تحدد تفاصيل الميثاق والوظائف والصلاحيات المتعلقة بقيادة عملية تحديث قطاع البترول.	الإجراء المسبق رقم 1-6: صادق مجلس الوزراء على مشروع قانون الغاز الذي يتيح إمكانية استخدام البنية التحتية للغاز وإنشاء جهاز تنظيمي مستقل لسوق الغاز.
2-3 تمكين القطاع الخاص من الاستثمار في مجال الطاقة			
إنجاز الترتيبات المالية النهائية لمشروعات الطاقة المتجددة المملوكة للقطاع الخاص من صفر ميجاوات (أكتوبر 2015) إلى 1500 ميجاوات (نهاية السنة المالية 2018).	عامل التفعيل رقم 3-7: تعلن وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة تدابير جديدة على صعيد السياسات من أجل تشجيع استثمارات القطاع الخاص في مجال الطاقة النظيفة.	الإجراء المسبق رقم 2-7: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 244 لسنة 2016 بشأن إنشاء وحدة كفاءة الطاقة وتزويدها بالعاملين لقيادة تنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة في مصر. (2) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2533 لسنة 2016 يعلن فيه السياسة المعدلة لتعريفية التغذية للطاقة المتجددة.	الإجراء المسبق رقم 1-7 (أ) إصدار قرار بالقانون رقم 203 لسنة 2014 بشأن تحفيز إنتاج الكهرباء من مصادر الطاقة المتجددة. (ب) أصدر جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك تراخيص مؤقتة لعشرة (10) مستثمرين من القطاع الخاص عملاً بالقانون رقم 203 لسنة 2014.

الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال			
3-1 تحسين نظام الاستثمار وشفافيته وخاصة بالنسبة لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة			
الإجراء المسبق رقم 1-8: إصدار قرار بالقانون رقم 17 لسنة 2015 وقرار رئيس الوزراء رقم 1820 لسنة 2015 واللذين تم بموجبهما، على التوالي، إدخال وتنفيذ تعديلات على قانون ضمانات وحوافز الاستثمار تحدد حقوق المستثمر وتحسن خدمات تسهيل الاستثمار. ويشمل ذلك: (1) تحديد شروط وإجراءات رفض التراخيص؛ (2) تعيين الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بوصفها الوسيط الوحيد مع المستثمرين لإجراء أنشطة الاستثمار المعينة؛ (3) منح المستثمرين صراحة الحق في إقامة مشروعات استثمارية وتوسيعها وفي جني الأرباح وتحويلها؛ (4) تبسيط آليات تسوية المنازعات والتصفية.	الإجراء المسبق رقم 2-8: وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون شركات الشخص الواحد الذي يتضمن تمديد مزايا حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لشركات الشخص الواحد، وعرضه على البرلمان للبت فيه.	عامل التفعيل رقم 3-8: (1) إصدار اللائحة التنفيذية لقانون شركات الشخص الواحد. (2) الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة تسجل شركات الشخص الواحد. (3) تنشر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة كافة إجراءات واشتراطات إصدار التراخيص والتصاريح لجميع الأنشطة والقطاعات. (4) تنشر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة قائمة كاملة بالحوافز الاستثمارية المتاحة ومعايير الأهلية.	زيادة معدل تأسيس الشركات الجديدة، بما في ذلك الشركات الصغيرة، قياساً بعدد شركات الشخص الواحد المسجلة من صفر في السنة المالية 2015 إلى 500 في السنة المالية 2018. زيادة عدد منافذ الشباك الواحد / مجمعات خدمات الاستثمار التابعة للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التي تسجل شركات الشخص الواحد من صفر في السنة المالية 2015 إلى 4 بنهاية السنة المالية 2018.
3-2 إصلاح منظومة التراخيص الصناعية			
الإجراء المسبق رقم 1-9: إصدار قرار رئيس الوزراء رقم 2807 لسنة 2015 بإطلاق إصلاح منظومة التراخيص الصناعية، بما في ذلك وضع مبادئ الإصلاح. وتحديداً (1) قصر نطاق التراخيص الصناعية على الإنفاذ المستند إلى تقييم المخاطر لاشتراطات الصحة والسلامة والأمن والبيئة واستخدام الأراضي من جانب الجهات المسؤولة؛ (2) فصل وظائف رسم السياسات والتنظيم وتقديم التسهيلات؛ (3) مواصلة تطبيق	الإجراء المسبق رقم 2-9: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون بشأن تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية يتضمن تدابير من أجل تيسير منح التراخيص بالإخطار للمنشآت التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدر وزير التجارة والصناعة قراراً وزارياً رقم 1071 لسنة 2016 يوافق فيه	عامل التفعيل رقم 3-9: (1) إصدار اللائحة التنفيذية لقانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية، ويشمل ذلك اللوائح التنظيمية لتنفيذ تيسير منح التراخيص بالإخطار للمنشآت التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن. (2) تنشر لجنة اشتراطات منح التراخيص، التي ينص عليها قانون تيسير إجراءات منح	عدم تجاوز متوسط عدد الأيام اللازمة لإصدار ترخيص عن طريق الإخطار للأنشطة الصناعية منخفضة المخاطر 7 أيام بحلول نهاية السنة المالية 2018. تقليل متوسط عدد الأيام اللازمة لاستيفاء كافة اشتراطات إصدار التراخيص الصناعية من 634

اللامركزية في تقديم خدمات إصدار التراخيص بدءاً بإنشاء لجنة مشتركة بين الوزارات تضطلع بإعداد خطة شاملة للإصلاح وعرضها على مجلس الوزراء.	على خطة تنفيذ برنامج إصلاح منظومة منح التراخيص الصناعية.	تراخيص المنشآت الصناعية، جميع الاشتراطات المتصلة بإنشاء وتشغيل وإنهاء عمل الأنشطة الصناعية.	يوما في السنة المالية 2015 إلى 160 يوما بنهاية السنة المالية 2018.
3-3 تدعيم إطار المنافسة			
الإجراء المسبق رقم 1-10: عرض مسودة اللائحة التنفيذية على رئيس الوزراء لتنفيذ القانون رقم 56 لسنة 2014 بإدخال تعديلات على قانون حماية المنافسة لتعزيز سياسة منع الاحتكار من أجل مقاضاة مرتكبي المخالفات التي تلحق أشد الأضرار بالمنافسة.	الإجراء المسبق رقم 2-10: (1) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2509/2016 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 1316 / 2005 لتنفيذ سياسة منع الاحتكار وتقوية الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. (2) اعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية اللائحة الإدارية المؤرخة ديسمبر 2015 لتدعيم سياسة إنفاذ منع الممارسات الاحتكارية.	عامل التفعيل رقم 3-10: يعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تشريعا ثانويا لتقوية سياسة إنفاذ منع الاحتكار من خلال (1) توضيح الإجراءات والشروط اللازمة لتلقي الاعفاءات من عمليات الحظر التي ينص عليها قانون المنافسة؛ (2) إعداد برنامج تسامح كامل؛ (3) اعتماد إرشادات بشأن فرض غرامات لمناهضة الاحتكار وبشأن التسويات.	زيادة عدد الممارسات المناهضة للمنافسة التي تم إلغاؤها من مستوى خط الأساس البالغ 9 (بين السنتين الماليتين 2013 و 2015) إلى حد مستهدف مقرر يبلغ 11 ممارسة خلال فترة السنوات المالية 2016 - 2018.

الملحق 2: خطاب بشأن سياسات التنمية

24 نوفمبر 2016

د. جيم يونغ كيم

رئيس

مجموعة البنك الدولي، واشنطن العاصمة.

جمهورية مصر العربية

برنامج الإصلاح الاقتصادي

تعكف مصر حالياً على تطبيق برنامج إصلاح اقتصادي للعمل على استقرار بيئة الاقتصاد الكلي، وخلق المزيد من فرص العمل، وتحسين تنافسية اقتصادها، وتحقيق مستويات عالية من النمو المستدام الشامل للجميع. وتحقيقاً لهذه الغاية، فقد تبنت الحكومة إصلاحات جريئة في عدد من المجالات التي تعتبر أساسية لاستعادة الثقة في الاقتصاد؛ وهي على وجه التحديد إحراز تقدم على مستوى الجهود المبذولة لضبط أوضاع المالية العامة، وإزالة التشوهات في سعر صرف النقد الأجنبي، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية والمحلية، وزيادة مساهمة القطاع الخاص في تحقيق النمو وفرص العمل. وعلى ضوء الضغوط التضخمية على الاقتصاد المتوقعة على المدى القصير والناجمة عن هذه الإجراءات الإصلاحية، تعمل الحكومة على توسيع نطاق برامجها الاجتماعية لتلبية الاحتياجات الملحة للفئات محدودة الدخل والفئات الأولى بالرعاية في المجتمع وحمايتهم.

وقد جاء ذلك بعد الموجة الأولى من الإصلاحات التي بدأت في 2014 لمعالجة أوجه الضعف التي ظلت الدولة تعاني منها في أثناء الفترة الانتقالية على المستوى السياسي. وفي السنة المالية 2015/2014 اتخذت الحكومة إجراءات جريئة لضبط أوضاع المالية العامة؛ حيث قامت بإدخال تعديلات جزئية على دعم الطاقة، وتطبيق إجراءات لزيادة الإيرادات. لكن الصعوبات على المستوى الإقليمي والمحلي والتقلبات في أسعار السلع الأولية في السنة المالية 2016/2015 كان لها أثر غير مرغوب على الثقة والاستثمارات، وهو ما ألقى بآثار سلبية على النمو الاقتصادي.

وأطلقت الحكومة برامج إصلاح اقتصادي طموحة في هذا العام. وأبرز هذه البرامج قيام البنك المركزي المصري باعتماد نظام مرّن لسعر صرف النقد الأجنبي في بداية نوفمبر 2016، وكان لذلك دور بالغ الأهمية في الحفاظ على

مستوى التنافسية والعمل كسباج واق في مواجهة الصدمات الخارجية. وتتضمن إصلاحات المالية العامة إصدار قوانين جديدة بشأن ضريبة القيمة المضافة، وإنهاء المنازعات الضريبية بوصفهما خطوتين مهمتين نحو توسيع الوعاء الضريبي، وتحسين مناخ ممارسة الأعمال، وزيادة الإيرادات العامة للدولة. وعلى جانب الإنفاق، فإن الزيادات التدريجية في تعريف الكهرباء والزيادات التي تمت مؤخرًا في سعر منتجات الوقود ستعمل على ضبط الإنفاق الحكومي، والانتقال إلى منظومة دعم أفضل استهدافًا للمستحقين للدعم. وفي الوقت نفسه، تمت الموافقة على قانون جديد للخدمة المدنية، ومن المتوقع أن يؤدي إلى تحسين الكفاءة والشفافية في إدارة الخدمة المدنية. وفي إطار الجهود التي تبذلها وزارة المالية لتعزيز الشفافية والمساءلة، فإنها تعمل حاليًا على إنشاء وظيفة مراجعة داخلية لمراقبة استخدام الموارد العامة وتطبيق إصلاحات أساسية في إدارة شؤون المالية العامة. ويجري حاليًا اتخاذ المزيد من الخطوات لتحسين مناخ ممارسة الأعمال، ويشمل ذلك إصدار قانون شركات الشخص الواحد، وبرنامج طموح لطرح الشركات المملوكة للدولة للاكتتاب العام، وإنشاء مجلس أعلى للاستثمار لتمكين الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، وتشجيع نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ويعمل برنامج الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية على خلق اقتصاد ديناميكي من خلال معالجة اختلالات الاقتصاد الكلي، وتعزيز الإنتاجية والتنافسية، وإطلاق طاقات النمو الكامنة. وحتى يتسنى تحقيق هذا الهدف الطموح، يستند برنامج الإصلاح الحكومي إلى 3 مبادئ أساسية. أولاً، استعادة استقرار الاقتصاد الكلي، وتحقيق استدامة المالية العامة، وهو ما يمثل عنصرًا أساسيًا لزيادة الثقة، وتحرير الموارد العامة وإعادة توجيهها نحو الإنفاق الذي يعمل على تعزيز النمو والجوانب الاجتماعية. ثانيًا، خلق قطاع للطاقة أكثر ديناميكية ويعمل بصورة اقتصادية لتلبية الطلب المتزايد، وتحسين تقديم الخدمات، وجذب استثمارات القطاع الخاص بهدف مساندة النشاط الاقتصادي. ثالثًا، تحسين مناخ الأعمال الذي يعمل فيه القطاع الخاص، وتعزيز البيئة التنظيمية، وتشجيع المنافسة. ويتمثل النهج الشامل في تحقيق التوازن بين إحرار التقدم على صعيد الإصلاحات الهيكلية المهمة مع ضمان أن يكون النمو المحقق شاملاً للجميع على أرض الواقع، ويتسم بالاستدامة، ويجني المجتمع بأسره ثمار ومنافع ذلك. وتولي الحكومة كذلك اهتمامًا خاصًا بضمان استمرارية برنامج الإصلاحات الاقتصادية على نحو يتسم بالكفاءة والفاعلية. وأشارت هذه الإصلاحات إلى وجود التزام من جانب الحكومة لاتخاذ قرارات صعبة لمعالجة الاختلالات الهيكلية.

تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة

تنفذ الحكومة خططًا لضبط أوضاع المالية العامة بغرض تقليل العجز في الموازنة العامة، ووضع الدين العام على مسار نزولي، مع إتاحة مجال للإنفاق الاجتماعي الذي تفس الحاجة إليه، وزيادة قدرة الحكومة على توجيه الموارد نحو الاستخدامات الإنتاجية. ويتضمن ذلك المزيد من الاستثمارات في البنية التحتية، وزيادة الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية، وأيضًا المزيد من الاستثمارات في رأس المال البشري، ويشمل ذلك الإنفاق على الرعاية الصحية، والتعليم والبحوث والتطوير.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لضبط الإنفاق العام، فإن انخفاض الإيرادات ساهم في زيادة عجز الموازنة الذي بلغ 12.2% في السنة المالية 2016 مقارنة بنسبة 11.5% في السنة السابقة. ويمثل قانون ضريبة القيمة المضافة الجديد الذي حل محل قانون الضريبة العامة على المبيعات خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح، نظرًا لأنه من المتوقع أن يعمل على توسيع الوعاء الضريبي، وتحقيق زيادة في الإيرادات العامة تبلغ حوالي 0.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017. وستقوم وزارة المالية في القريب العاجل بإصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون التي تنص على إرشادات مهمة بشأن تطبيق ضريبة القيمة المضافة، ويشمل ذلك إجراءات العمل الخاصة بالآلية الفاعلة للخصم الضريبي واسترداد المبالغ. وعلاوة على ذلك، سيساعد اعتماد قانون إنهاء المنازعات الضريبية (القانون رقم 79 لسنة 2016) على إنهاء المنازعات المتركمة الخاصة بالضريبة العامة على المبيعات. وقد جاءت هذه المجموعة من الإصلاحات بعد الإصلاحات السابقة الخاصة بالسياسة الضريبية التي تم اعتمادها بموجب القانون رقم 96 لسنة 2015 الصادر في 20 أغسطس 2015 بشأن توحيد سعر ضريبة الدخل على شركات الأموال بغرض توسيع الوعاء الضريبي وخلق منظومة أكثر عدالة وإنصافاً. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الإجراءات والتدابير معاً إلى زيادة ضريبة الدخل غير السيادية على الشركات، وضريبة القيمة المضافة على المبيعات والسلع والخدمات كنسبة من إجمالي الناتج المحلي من 5.4% في السنة المالية 2015 إلى حوالي 6.7% في السنة المالية 2018.

وعلى جانب الإنفاق، فإن الزيادة التدريجية في تعريفه الكهربائي (الأحدث عهداً بنسبة بلغت 34% في المتوسط في أغسطس 2016)، وزيادة أسعار مختلف منتجات الوقود من 30% إلى 90% تمثل خطوات إيجابية نحو تحقيق ضبط أوضاع المالية العامة. وبالإضافة إلى ذلك، تلتزم الحكومة باحتواء فاتورة الأجور التي أصبحت قضية ملحة على ضوء الزيادة الهائلة في هذه الفاتورة بعد 2011. واستناداً إلى الجهود السابقة، تواصل الحكومة خططها لفصل متغير أجر الموظف عن الأساسي، واحتواء المزيد من الزيادات في المكافآت والعلاوات الممنوحة لجميع الموظفين الحكوميين. ويجري استكمال هذه الخطوات من خلال التقدم المحرز بشأن ميكنة كشوف الأجور والرواتب لجميع الموظفين الحكوميين، مع ميكنة أكثر من 50% من كشوف الأجور في الوقت الحالي. ونتيجة لذلك، من المتوقع أن تتراجع نسبة فاتورة أجور ورواتب الحكومة المركزية إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي من 8.2% في السنة المالية 2015 إلى 7.4% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2018.

وستواصل الحكومة السعي لتحقيق أهدافها الأساسية بشأن إدارة الدين على المدى المتوسط، مع التركيز على المزيد من تمديد متوسط آجال الديون، وتنويع مصادر التمويل، وخفض متوسط التكلفة. وتلتزم الحكومة بإصدار إستراتيجية سنوية محدثة للديون متوسطة الأجل، بالإضافة إلى إنشاء وحدة لتحسين الإدارة المالية العامة تضطلع بأعمال المراجعة الداخلية، ومراقبة مخاطر المالية العامة التي تتعرض لها الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة، ويشمل ذلك الالتزامات الطارئة الخاصة بها، وتعزيز طرق وأساليب المحاسبة الحكومية والرقابة المالية.

ومن المتوقع أن تؤدي كل هذه الجهود معاً إلى خفض عجز الموازنة بأكثر قليلاً من نقطتين مئويتين من إجمالي الناتج المحلي، إذ سيصل هذا العجز إلى حوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2017. ومن الجدير

بالملاحظة أنه على الرغم من هذه الجهود الخاصة بضبط أوضاع المالية العامة، ستواصل الحكومة توسيع نطاق الإنفاق على البنية التحتية (الاستثمارات)، والبرامج الاجتماعية في السنة المالية 2016/2017. ويهدف برنامج المالية العامة متوسط الأجل إلى الحد من الآثار الانكماشية الناجمة عن إجراءات ضبط أوضاع المالية العامة من خلال تحقيق وفورات تتأتى من الحد من الإنفاق الذي يتسم بانعدام الكفاءة، وتوجيه جزء من هذه الموارد التي تم توفيرها إلى استخدامات أكثر إنتاجية، وعلاوة على ذلك حشد قدرات وطاقات القطاع الخاص وتمكينه من دفع عجلة النمو وإيجاد فرص عمل.

ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة

أصبح أداء قطاع الطاقة في مصر، الذي أُعتبر منذ أمد بعيد أنه فاطرة النمو، أكثر تواضعاً في السنوات الأخيرة. ويعني تراجع إنتاج البترول والغاز، على الرغم من الطلب المتنامي بوتيرة سريعة على منتجات الطاقة المدعومة، أن مصر قد أصبحت مستوردة بالصادي للبترول منذ 2009، ومستوردة بالصادي للغاز منذ 2015. وأصبحت إمدادات الطاقة المحلية غير مستدامة بيئياً ومالياً، مما أدى إلى زيادة فاتورة الدعم، وانقطاع التيار الكهربائي، ونقص إمدادات الغاز الموجهة لقطاع الصناعة، وتراكم المتأخرات المستحقة لشركات النفط الدولية، وزيادة انبعاثات الملوثات بوتيرة سريعة. وتراجعت مساهمة قطاع الطاقة في نمو إجمالي الناتج المحلي من +0.8% في السنة المالية 2009 إلى -0.9% في السنة المالية 2014، ومن ثم تحول هذا القطاع من مساهم بالصادي في الموازنة إلى عنصر نزف بالصادي في الموازنة (بلغ صافي إجمالي عبء المالية العامة 54 مليار دولار).

وتتبع الحكومة إستراتيجية ذات محورين لاستعادة وتحسين أداء هذا القطاع. فعلى المدى المتوسط، قامت الحكومة بشراء قدرات توليد كهرباء لمواجهة حالات الطوارئ، ومحطات عائمة لاستيراد الغاز الطبيعي بهدف استعادة الإمدادات المستقرة. وعلى المدى المتوسط، تعمل الحكومة على تحقيق مجموعة من الإصلاحات الهيكلية واسعة النطاق تهدف إلى تحسين حوكمة هذا القطاع، واستعادة الإمدادات الآمنة للطاقة النظيفة التي تتسم بفاعلية التكاليف. وقد تمت صياغة هذه الإصلاحات في مسودة الورقة البيضاء الصادرة مؤخراً بعنوان "إمداد مصر بالطاقة"، والتي تم عرضها في المؤتمر الاقتصادي لمصر الذي عُقد في مارس 2015. وتتضمن الإجراءات والتدابير الرئيسية إصلاحات التسعير (مرحلة البحث والاستكشاف، ومرحلة الإنتاج والتوزيع) لاستعادة الاستدامة المالية لهذا القطاع وجذب استثمارات جديدة في مجال المراحل السابقة للإنتاج والاستكشاف؛ وتشريع جديد لتنظيم قطاعي الكهرباء والغاز، وفتح هذين المجالين أمام المنافسة بنظام الشراء بالجملة والتجزئة؛ وتعريف التغذية المتعلقة بالطاقة المتجددة لجذب استثمارات القطاع الخاص في مجال الطاقة المتجددة.

وتحقق إصلاحات قطاع الطاقة الحكومي نتائج مهمة بالفعل. وتتضمن اكتشافات حقول الغاز الجديدة أكبر حقل غاز في منطقة البحر المتوسط (حقل "ظهر" الذي يمتلك 30 تريليون قدم مكعب). وقد تم خفض العجز في قدرات قطاع الطاقة الكهربائية (الفجوة بين إمدادات وقت الذروة والطلب في وقت الذروة)، وهو ما أدى إلى عدم انقطاع التيار الكهربائي في

صيف 2016. وسينراجع دعم الطاقة، تبعاً لذلك، من 6.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2014/2013 إلى 3.1% من إجمالي الناتج المحلي في 2016/2015 (منه 1.1% من إجمالي الناتج المحلي كان للكهرباء، و2% من إجمالي الناتج المحلي للوقود). ونتيجة لذلك، زادت مخصصات الموازنة في 2016/2015 الموجهة للصحة والتعليم على دعم الطاقة لأول مرة منذ عدة سنوات.

إصلاح دعم الطاقة. تلتزم الحكومة بمواصلة تنفيذ برنامج طموح للإصلاح في قطاع الطاقة. ففي أغسطس 2016، تم تطبيق الزيادة المجدولة الثالثة في تعريفة الكهرباء، وزاد متوسط التعريفة بنسبة 33%. ومن المخطط تطبيق زيادات أخرى على التعريفة في السنة المالية 2018، والسنة المالية 2019. ولضمان الاستمرار في خفض دعم الطاقة للوصول إلى 1.5% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2018، و0.6% في السنة المالية 2019، اعتمد المجلس الأعلى للطاقة — وهو لجنة فرعية منبثقة عن مجلس الوزراء تضم وزراء المالية والبتترول والموارد المعدنية، والكهرباء والطاقة المتجددة — في أكتوبر 2016 سياسة لإجراء تعديلات سنوية على أسعار الطاقة تتماشى مع تمرير التغيرات غير المتوقعة في تكلفة الطاقة إلى المستهلك النهائي، وذلك حتى يتسنى الوصول إلى سقف الدعم المحدد في الإطار متوسط الأجل للمالية العامة للسنوات 2016 - 2019. ومن المتوقع تطبيق هذه السياسة بدءاً من السنة المالية 2018.

إصلاحات حوكمة قطاع الكهرباء. مع اعتماد قانون الكهرباء رقم 87 لسنة 2015، اتجه قطاع الكهرباء نحو تحرير السوق لتشجيع استثمارات القطاع الخاص في كل من الطاقة التقليدية والطاقة المتجددة. وقد عمل القانون الجديد أيضاً على تعزيز سلطات الجهة التنظيمية المناط بها قطاع الكهرباء وهي جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، مما يوفر صوتاً أقوى لمشاركة المستهلكين في هيكل حوكمة القطاع. وصدرت اللائحة التنظيمية لقانون الكهرباء الجديد رقم 87 لسنة 2015، وتنص على إطار تفصيلي لتحديد التعريفة، وكفاءة استخدام الطاقة، وتنظيم هذا القطاع؛ ومن المتوقع أن تعزز الاستدامة المالية لهذا القطاع. كما تنص اللائحة التنفيذية للقانون على إرشادات واضحة بشأن إجراءات كفاءة استخدام الطاقة المتوقعة من كبار المستهلكين الذين تزيد معدلات استهلاكهم على 500 كيلووات. وفي السنة المالية 2018، سيقوم جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك بالإفصاح عن أساليب احتساب التعريفة الجديدة، وتفعيل كود توريد الكهرباء، وتعريفة نقل الكهرباء، وقواعد السوق.

إصلاح حوكمة قطاع الغاز. تعمل الحكومة في الوقت الراهن على إدخال إصلاحات جوهرية تراعي مقتضيات السوق في قطاع الغاز الذي كانت تسيطر عليه شركة إيجاس المملوكة للدولة بمفردها من دون جهة تنظيمية تحكمها. ويترشح قانون الغاز الجديد الذي تم عرضه مؤخراً على مجلس النواب (البرلمان) تصوراً بشأن إنشاء شركة تشغيل مستقلة لشبكة نقل الغاز بهدف توفير سبل وصول الغير إلى شبكات الغاز دون تمييز، وإنشاء جهاز جديد يتمتع بالاستقلالية لتنظيم مرفق الغاز. وسيكون هذا الجهاز مسؤولاً عن وضع أكواد نقل الغاز، وتعريفة نقل الغاز، ودخول شركات شحن جديدة، والترخيص لموردين بدلاء بخلاف شركة إيجاس والهيئة المصرية العامة للبتترول. وسيقوم هذا الجهاز بدور أساسي في الرقابة على قطاع الغاز وحماية المستهلك. وعلاوة على استكمال الإصلاحات القانونية والتنظيمية لهذا القطاع، تُبذل جهود لتحديث إدارته وحوكمته. وحتى يتسنى توجيه هذه العملية على نحو سليم، قامت وزارة البترول

والموارد المعدنية مؤخرًا بإنشاء وحدة مختصة بالسياسات الإستراتيجية لديها نطاق اختصاص واضح يتمثل في الاضطلاع بعملية التحديث، وتم تزويد هذه الوحدة بالموظفين الأساسيين. وبحلول السنة المالية 2018، سيقوم جهاز تنظيم مرفق الغاز بإصدار تعريف منفصلة لنقل الغاز، وكود نقل الغاز، وقواعد السوق، وإجراءات الموافقة، كما سيقوم بتفعيل بوابة إلكترونية تنشر جميع اللوائح والضوابط والقواعد ذات الصلة بهذا القطاع. ومن المتوقع أن تؤدي الإصلاحات المشار إليها أعلاه بشأن إصلاحات الحوكمة وإصلاحات التسعير إلى زيادة الإنتاج المحلي من الغاز من 4020 مليون قدم مكعب قياسي من الغاز في اليوم في السنة المالية 2016/2015 إلى 4700 مليون قدم مكعب قياسي في اليوم في السنة المالية 2018/2017.

مشاركة القطاع الخاص. تسعى مصر جاهدة للعب دور ريادي في المنطقة في مجال الطاقة المتجددة. وبإصدار قانون الطاقة المتجددة رقم 203 لسنة 2014، تم وضع إطار سياسات للوصول إلى المستهدف المتمثل في إنتاج 20% من الطاقة من مصادر متجددة بحلول سنة 2022. وتم اتباع ذلك بعملية شفافة تمثلت في إصدار لائحة تنظيمية بشأن نظام التغذية، ومنح تراخيص مؤقتة. وفي سبتمبر 2016، قام رئيس الوزراء بتعديل برنامج تعريف التغذية (بإصدار قرار بشأن المرحلة الثانية من تعريف التغذية)؛ ومعالجة المخاوف والشواغل التي أثارها المستثمرون من قبل (بشأن التحكم وتحويل العملة)، وكذلك خفض مستوى التعريف للطاقة الشمسية لتصل إلى 0.084 دولار للكيلوواط في الساعة لمشروعات الطاقة الشمسية (بقدر 20 - 50 ميغاواط)، وذلك على ضوء تراجع الأسعار المرجعية في الأسواق. ومن المتوقع أن تعمل الدورة الجديدة لتعريف التغذية على إنجاز الترتيبات المالية النهائية لمشروعات الطاقة المتجددة التي يمتلكها القطاع الخاص من صفر ميغاواط (أكتوبر 2015) إلى 1500 ميغاواط (بنهاية السنة المالية 2018). وأخيرًا، تقوم وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة حاليًا بتشغيل "وحدة كفاءة استخدام الطاقة" التي تأسست منذ 2014، وقد تم تعيين رئيس هذه الوحدة في 16 يونيو 2015. وأنشئت هذه الوحدة على المستوى الوزاري، ويجري استكمالها من خلال وحدات كفاءة استخدام الطاقة في جميع شركات التوزيع، وفريق عمل متفرغ في جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، مع وجود آلية مؤسسية للتنسيق بين مختلف الجهات داخل هذا القطاع، وتطبيقات كفاءة استخدام الطاقة في القطاعات الأخرى، مثل النقل والمحليات. ومن المتوقع أن يكون لهذه الإجراءات المؤسسية بشأن كفاءة استخدام الطاقة المزيد من الآثار الإيجابية على البيئة.

تحسين مناخ ممارسة الأعمال

تلتزم الحكومة بمواصلة التحسينات على بيئة الاستثمارات المحلية في إطار إستراتيجيتها الأوسع نطاقًا للاقتصاد الكلي التي تعطي أولوية للنمو الذي تقوده استثمارات القطاع الخاص. وتحقيقًا لهذه الغاية، انخرطت الحكومة في عملية نشطة وواسعة النطاق لإجراء إصلاحات قانونية وتنظيمية بهدف كسر رتابة الروتين الحكومي، وتيسير الإجراءات الخاصة بممارسة أنشطة الأعمال، وتشجيع الشفافية، وضمان تكافؤ الفرص للجميع.

وحتى يتسنى مواصلة التحسينات على نظام الاستثمار، وشفافيته، لاسيما بالنسبة للمؤسسات والمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، وافق مجلس الوزراء على قانون شركات الشخص الواحد، وتم عرضه على البرلمان. وسيحسن القانون الجديد مناخ ممارسة الأعمال للشركات الصغيرة، وسيعمل على تسهيل دخولها إلى السوق. وهذا الإصلاح هو امتداد لجهود الحكومة السابقة الرامية إلى صون حقوق المستثمرين وحمايتهم، وتقديم الحوافز لهم بموجب قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المعدل في سنة 2015. وسيسمح قانون شركات الشخص الواحد لأصحاب الملكية الفردية بالتسجيل بوصفهم شركات بموجب جميع أحكام قانون الشركات، وكذلك منح أصحاب الملكية الفردية حق الحصول على عدد من الضمانات والحوافز بموجب قانون ضمانات وحوافز الاستثمار. وسيسهم هذا الإجراء في تحقيق المعاملة العادلة والمساواة بين صغار وكبار المستثمرين بموجب القانون، مع إعطاء الشركات الصغيرة المزيد من الأمان وتعظيم فرص نموها. ويمنح التسجيل للعديد من الشركات الصغيرة — غير المسجلة حاليًا أو المسجلة كمالك منفرد لا يتمتع بحماية "الشركة ذات المسؤولية" — سبلاً أفضل للحصول على التمويل، والنفاز إلى الأسواق، والمزيد من الحماية القانونية. ومن المتوقع أن ينتج عن تطبيق قانون شركات الشخص الواحد زيادة في دخول الشركات إلى السوق، لاسيما، الشركات الصغيرة، ويُقاس ذلك بعدد شركات الشخص الواحد المسجلة من صفر في السنة المالية 2015 إلى 500 على الأقل في السنة المالية 2018.

وقد أحرزت الحكومة أيضاً المزيد من التقدم لإصلاح نظام التراخيص الصناعية. وبعد إصدار قرار رئيس الوزراء رقم 2807 لسنة 2015 بشأن إصلاح نظام التراخيص الصناعية، تم تشكيل لجنة إصلاح نظام التراخيص الصناعية برئاسة وزير التجارة والصناعة، ويمثل نطاق اختصاصها في وضع خطة تنفيذية لإصلاح نظام التراخيص الصناعية في إطار الإصلاح الذي حدده هذا القرار. ولم تؤد التوصيات الخاصة بتوجيه الإصلاح إلى إعداد الخطة التنفيذية فحسب، ولكنها أيضاً ذهبت إلى أبعد من هذا لإعداد قانون إداري — وافق عليه الآن مجلس الوزراء وتم عرضه على البرلمان — لإصلاح نظام التراخيص الصناعية مع لائحة تنفيذية يجري إعدادها حالياً. ويتضمن هذا القانون إصلاحات أساسية من شأنها تبسيط اشتراطات الحصول على تراخيص صناعية للشركات الصناعية التي تمثل مخاطر بيئية واجتماعية متدنية من خلال إجراء الترخيص بالإخطار فقط، ومن المتوقع أن يكون ذلك بمثابة تيسير كبير للإجراءات بالنسبة لغالبية الشركات الصناعية التي لن تخضع بعد ذلك لأي إجراءات أخرى بخلاف الإخطار. ومن المتوقع أن يؤثر هذا الإصلاح على الغالبية العظمى من الشركات، لاسيما متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، ومعظم هذه الشركات ضمن فئة الشركات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، كما سيسمح هذا الإصلاح للشركات الصناعية التي تمثل مخاطر بيئية واجتماعية متدنية بالحصول على الترخيص بموجب الإخطار، ولن يتجاوز ذلك 7 أيام بنهاية السنة المالية 2018. وفي الوقت نفسه، من المتوقع أن يؤدي تبسيط إجراءات التراخيص لجميع الشركات الصناعية إلى خفض المدة من 634 يوماً في السنة المالية 2015 إلى 160 يوماً بنهاية السنة المالية 2018.

ولتشجيع المنافسة، تعمل الحكومة في الوقت الراهن على ضمان أن تكون الأسواق المصرية أكثر ديناميكية وانفتاحاً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجري بذل الجهود لمنع السلوكيات المناوئة للمنافسة، وتدعيم الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية

المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. ومن المرجح أن ينتج عن هذا بيئة تنافسية لممارسة أنشطة الأعمال، وإيجاد حوافز لمشروعات ريادة الأعمال، وتشجيع روح الابتكار.

يعد الارتقاء بمستوى المنافسة وتسهيل ممارسة أنشطة الأعمال من الأولويات الأساسية للحكومة. وينطوي هذا على مراجعة شاملة لإجراءات ممارسة أنشطة الأعمال في مصر، ويشمل ذلك الإجراءات ذات الصلة بالحصول على الأرض، وإصدار التصاريح والتراخيص، وإجراءات المعاينة والفحص، والإفراج الجمركي، والامتثال الضريبي ودفع الضرائب، وغير ذلك من اللوائح والضوابط الأخرى ذات الصلة بالقطاع المعني. وبناءً عليه، وباعتبار ذلك خطوة أولى، أعطت الحكومة أولوية لمراجعة إجراءات وخطوات الحصول على التراخيص الصناعية، وبموجب ذلك تم تشكيل لجنة من الوزراء لطرح خارطة طريق من أجل الإصلاح الشامل لإجراءات وخطوات استخراج التراخيص الصناعية في منتصف 2016.

وعلاوة على ذلك، وبغية تشجيع الجهود الحكومية الرامية إلى النهوض بالمؤسسات والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، يقترح وزير التجارة والصناعة تأسيس جهاز تنسيق لتسهيل سبل الحصول على الخدمات المختلفة التي تتضمن المساعدة الفنية، ونقل التكنولوجيا، والحصول على التمويل من خلال جمع العديد من الهيئات المختلفة التي تعمل في هذه المجالات تحت مظلة واحدة.

الحماية الاجتماعية

نظرًا لقيام مصر بإحراز تقدم على صعيد برنامج الإصلاحات الاقتصادية، تتخذ الحكومة حاليًا خطوات مهمة للتخفيف من الآثار السلبية المحتملة المتوقعة على المدى القصير على محدودي الدخل والفئات الأولى بالرعاية في المجتمع. وكما يشهد التاريخ الحديث لمصر، فإن هذه الإجراءات التخفيفية في غاية الأهمية لإنجاح برنامج الإصلاح، ومنع انتكاسة الإصلاحات المطبقة، وضمان القبول والتأييد من جانب المجتمع.

وعلى ضوء الضغوط التضخمية بسبب ارتفاع الأسعار، يتضمن هذا البرنامج خطة متكاملة لزيادة الإنفاق على الحماية الاجتماعية من خلال زيادة وتوسيع نطاق شبكات الأمان الاجتماعي. وواقع الحال أن التغييرات المهمة على شبكات الأمان الاجتماعي تتضمن ما يلي:

- التوسع التدريجي في برنامجي التحويلات النقدية (تكافل وكرامة) للوصول إلى 1.7 مليون أسرة معيشية (7.3 مليون مستفيد) بحلول يونيو 2017، و1.7 مليون أسرة معيشية (8 - 9 ملايين مستفيد) في جميع أنحاء البلاد في السنة المالية 2019.
- توسيع نطاق برنامج دعم المواد الغذائية والسلع التموينية مع رفع كفاءته. وسيحل برنامج التحويلات شبه النقدية (المعروف ببطاقات التموين) محل نظام توزيع المقررات التموينية القديم الذي يحصل بموجبه كل مواطن على كمية محددة من 4 سلع أساسية. ويعطي هذا النظام لكل فرد مبلغًا من المال يتم إنفاقه على

40 سلعة تستخدمها الأسر المصرية على نطاق واسع. وهذا المبلغ الذي بدأ بخمسة عشر جنيهًا لكل مستفيد في 2014/2015 ارتفع إلى 18 جنيهًا لكل مستفيد في 2015/2016، ثم إلى 21 جنيهًا للبطاقة في نوفمبر 2016 بتكلفة بلغت 5 مليارات جنيه. وسيتم تعزيز توجيه هذا البرنامج للوصول إلى المستحقين بهدف ضمان كفاءته وعدالته.

- ضمان تحقيق الحماية الاجتماعية لشديدي الفقر والفئات الأولى بالرعاية.
- هناك مبادرة جارية لإنشاء سجل وطني موحد بمساعدة فنية من البنك الدولي ستساند مختلف برامج شبكة الأمان الاجتماعي وستسهل توجيه الخدمات الاجتماعية وتقديمها بشكل منسق.
- ويجري حاليًا عرض تشريعات جديدة على البرلمان بشأن التأمينات الاجتماعية والمعاشات، وقوانين معاشات العجز وحماية الطفل.

والنتيجة المتوقعة من هذه السياسات والبرامج ذات شقين: ضمان الاستدامة طويلة الأجل من خلال تصحيح الاختلالات في الاقتصاد الكلي على مستوى الدولة، وإيجاد برنامج جديد يتسم بالديناميكية والتنافسية ويقوده القطاع الخاص من أجل النمو الشامل للجميع.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

سحر نصر

وزيرة التعاون الدولي

الملحق 3: مذكرة بشأن العلاقات مع صندوق النقد الدولي

المجلس التنفيذي يوافق على عقد اتفاق مع مصر بقيمة 12 مليار دولار أمريكي في إطار تسهيل الصندوق الممدد

11 نوفمبر 2016

- لمعالجة التحديات الاقتصادية، "أعدت السلطات المصرية برنامجا اقتصاديا للسياسات والإصلاحات الهيكلية سيدعمه صندوق النقد الدولي من خلال "اتفاق تسهيل ممدد".
- تتيح الموافقة على هذا البرنامج الصرف الفوري لحوالي 2.75 مليار دولار.
- تهدف السياسات التي يدعمها البرنامج إلى تعزيز النمو وخلق الوظائف مع حماية محدودي الدخل والفئات الأولى بالرعاية.

وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في 11 نوفمبر الجاري على عقد اتفاق ممدد مع جمهورية مصر العربية لفترة ثلاث سنوات تستفيد فيها من "تسهيل الصندوق الممدد" (EFF) بقيمة تعادل 8.579 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 12 مليار دولار أمريكي، أو 422% من حصة عضويتها)، لدعم البرنامج الوطني الذي وضعت السلطات المصرية لإصلاح الاقتصاد.

وسيساعد البرنامج الذي يدعمه تسهيل الصندوق الممدد على استعادة استقرار الاقتصاد المصري وتشجيع النمو الاحتوائي، حيث تهدف السياسات التي يدعمها البرنامج إلى تصحيح الاختلالات الخارجية واستعادة التنافسية، ووضع عجز الموازنة والدين العام على مسار تنازلي، وإعطاء دفعة للنمو وخلق فرص العمل مع توفير الحماية لمحدودي الدخل والفئات الأولى بالرعاية.

وتتيح موافقة المجلس التنفيذي لمصر اقتراض مبلغ فوري قدره 1.970 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 2.75 مليار دولار أمريكي)، مع صرف بقية المبلغ على مراحل خلال مدة البرنامج، رهناً بإجراء خمس مراجعات في تلك الأثناء.

وعقب مناقشة المجلس في هذا الخصوص، أدلت السيدة كريستين لاغارد، مدير عام الصندوق ورئيس مجلسه التنفيذي، بالتصريح التالي:

1. "أعدت السلطات المصرية برنامجا اقتصاديا وطنيا سيدعمه الصندوق من خلال "تسهيل الصندوق الممدد"، من أجل معالجة التحديات طويلة الأمد في الاقتصاد المصري. وتتضمن هذه التحديات: مشكلة في ميزان المدفوعات تتمثل في سعر الصرف المبالغ في تقييمه، ونقص العملة الأجنبية؛ وعجز الموازنة العامة الكبير الذي أدى إلى تصاعد الدين العام؛ والنمو المنخفض المصحوب ببطالة مرتفعة. وتترك السلطات أنه من الضروري الالتزام الصارم بحزمة السياسات وفق البرنامج الاقتصادي من أجل استعادة ثقة المستثمرين، وتخفيض العجز إلى خانة الأحاد، وإعادة بناء الاحتياطيات الدولية، وتعزيز الموارد العامة، وتشجيع النمو بقيادة القطاع الخاص.

2. "وقد كان تحرير نظام سعر الصرف وتخفيض سعر الجنيه المصري خطوتين أساسيتين نحو استعادة الثقة في الاقتصاد والتغلب على نقص العملة الأجنبية. وسيكون نظام سعر الصرف الجديد مدعوما بسياسة نقدية ذات طابع

انكماشى حذر، لتثبيت توقعات التضخم، واحتواء ضغوط الطلب المحلي والخارجي، والسماح بتراكم احتياطيّات النقد الأجنبي.

3. ويعتبر تحقيق خفض كبير في عجز المالية العامة، ومن ثم وضع الدين العام على مسار تنازلي واضح، بمثابة هدف مهم في برنامج السلطات المصرية. ولتحقيق هذا الهدف، تتمثل أهم إجراءات السياسة في تطبيق ضريبة القيمة المضافة، وتخفيض دعم الوقود، والوصول بفاتورة الأجور في القطاع العام إلى المستوى الأمثل. ولتخفيف أثر الإصلاحات على الفقراء، تنوي السلطات استخدام جزء من الوفر المحقق في المالية العامة لتقوية شبكات الأمان الاجتماعي. ومن المتوقع أن يؤدي الضبط المخطط لأوضاع المالية العامة إلى تخفيض الدين العام بحوالي 10 نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي مع نهاية البرنامج.

4. وللإصلاحات الهيكلية دور أساسي في نجاح البرنامج. والهدف منها هو معالجة العقبات الهيكلية المتجذرة التي تعوق النمو وخلق فرص العمل، وخلق بيئة مواتية لتنمية القطاع الخاص. وتتضمن مجالات الإصلاح الأساسية منح التراخيص للأعمال، والأطر الحاكمة لإجراءات الإعسار؛ وإدارة المالية العامة، بما فيها المؤسسات المملوكة للدولة؛ وإصلاح قطاع الطاقة ونظام الدعم؛ وإصلاح سوق العمل لخلق الوظائف وزيادة المشاركة في سوق العمل، وخاصة بين النساء والشباب.

5. وهناك مخاطر كبيرة تحيط بتنفيذ البرنامج، ولكن ما يخفف من حدتها هو حزمة السياسات القوية، والتركيز في البداية على إجراءات أساسية يتم تنفيذها بوصفها إجراءات مسبقة، والتأييد السياسي الواسع لأهداف البرنامج والجهود الطموحة على صعيد السياسات."

ملحق

آخر التطورات

تأثر الاستثمار المصري كثيرا بالتطورات السياسية والإقليمية منذ عام 2011. فقد تراكمت الاختلالات الاقتصادية الكلية بسبب التحديات الهيكلية الأساسية وامتداد فترة التحول السياسي. وأدى تقييم سعر الصرف المبالغ فيه إلى حد كبير إلى إضعاف التنافسية واستنزاف الاحتياطيّات. ومع اقتران الإيرادات الضعيفة والدعم غير الموجه بدقة إلى المستحقين وفاتورة الأجور المتنامية في القطاع العام، زاد العجز وارتفع مستوى الدين العام.

وبدأت السلطات إجراءاتها لتعديل السياسات في 2014/2015. فخفض البنك المركزي سعر الجنيه المصري بنحو 5% ورفع أسعار الفائدة لاحتواء الضغوط التضخمية. وتم رفع أسعار الوقود والكهرباء، ووضع خطة مرحلية لإلغاء الدعم على هذه البنود. ونتيجة لذلك انخفضت فاتورة الدعم بنسبة 3% تقريبا من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2014/2015. وبالإضافة إلى ذلك، تم إعداد قانون للخدمة المدنية واتخاذ قرار بإحلال ضريبة القيمة المضافة محل الضريبة العامة على المبيعات. غير أن زخم الإصلاح تباطأ في عام 2015/2016. وتم تأجيل الزيادات المخططة في دعم الوقود، وتخفيض ضرائب الدخل، وتأجيل ضريبة الكسب الرأسمالي، وتأخير نظر مجلس النواب في ضريبة القيمة المضافة حتى عام 2016/2017.

وقد تباطأ النمو في 2015/2016، في حين ارتفع التضخم وزادت حدة مواطن الضعف الخارجية. وتشير التقديرات إلى نمو الاقتصاد بمعدل 3.8% في 2015/2016. وتعرض قطاع التصنيع لمعوقات بسبب نقص العملة الأجنبية وسعر الجنيه المبالغ في ارتفاعه، في حين أصيبت السياحة بضرر كبير من جراء مصادر القلق الأمنية. وتكثفت الضغوط التضخمية في النصف الثاني من العام. فزاد ارتفاع عجز الحساب الجاري، وبلغت الاحتياطات في يونيو 2016 ما يعادل حوالي 3 أشهر من الواردات المتوقعة. ولم يؤد تخفيض سعر الصرف الرسمي بنسبة 13% في مارس 2016 إلى استعادة توازن السوق، وظلت الضغوط قوية على سعر الصرف والاحتياطات. ومع نهاية سبتمبر، كانت علاوة السوق الموازية قد تجاوزت 30%، وأشارت التقديرات إلى أن سعر الصرف الرسمي مبالغ في ارتفاعه بحوالي 25% بالقيمة الفعلية الحقيقية.

ملخص البرنامج

سيعمل البرنامج الذي وضعت السلطات المصرية ويدعمه اتفاق للاستفادة من "تسهيل الصندوق الممدد" على معالجة جوانب الضعف الاقتصادية الكلية وتشجيع النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل.

ويقوم البرنامج على أربع ركائز أساسية:

1. إجراء تعديل كبير في السياسات، بما في ذلك (1) تحرير نظام الصرف الأجنبي للتخلص من نقص العملة الأجنبية وتشجيع الاستثمار والصادرات؛ (2) انتهاز سياسة نقدية تهدف إلى احتواء التضخم؛ (3) القيام بإجراءات للتكشف المالي تضمن وضع الدين العام على مسار مستدام؛
2. تقوية شبكة الأمان الاجتماعي عن طريق زيادة الإنفاق على دعم السلع الغذائية والتحويلات النقدية؛
3. إجراء إصلاحات هيكلية واسعة النطاق تدفع إلى تحقيق نمو احتوائي بمعدلات أعلى، وزيادة فرص العمل للشباب والنساء؛
4. الحصول على تمويل خارجي جديد لسد الفجوة التمويلية.

وفيما يلي عناصر البرنامج الرئيسية:

سياسة سعر الصرف والسياسة النقدية وسياسة القطاع المالي: قام البنك المركزي المصري في 3 نوفمبر الجاري بتحرير نظام سعر الصرف واعتماد نظام صرف مرن. وسيؤدي الحفاظ على نظام سعر الصرف المرن، الذي يتحدد فيه سعر الصرف تبعاً لقوى السوق، إلى تحسين تنافسية مصر الخارجية، ودعم الصادرات والسياحة، وجذب الاستثمار الأجنبي. وسيسمح هذا للبنك المركزي بإعادة بناء احتياطياته الدولية. وستركز السياسة النقدية على احتواء التضخم بتخفيضه إلى معدل في منتصف خانة الأحاد على المدى المتوسط. وسيحقق هذا بالسيطرة على الائتمان المقدم للحكومة والبنوك وتعزيز قدرة البنك المركزي على التنبؤ بالسيولة وإدارتها وتحسين الشفافية والتواصل. ولدعم سلامة القطاع المصرفي وتشجيع المنافسة، سيراجع البنك المركزي نموذج الرقابي في ضوء أفضل الممارسات الدولية، بما فيها مبادئ اتفاقية بازل الثالثة.

سياسة المالية العامة، والحماية الاجتماعية وإدارة المالية العامة:

- ستكون ركيزة سياسة المالية العامة هي وضع الدين العام على مسار تنازلي واضح وإعادةه إلى مستويات يمكن الاستمرار في تحملها. ومن المتوقع أن تزداد الإيرادات الضريبية بنسبة 2.5% من إجمالي الناتج المحلي على مدى فترة البرنامج، وهو ما يرجع في معظمه إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة التي وافق عليها مجلس النواب في أغسطس الماضي. وفي الوقت نفسه، سيتم تخفيض النفقات الأولية بنسبة 3.5% بسبب تخفيض الدعم واحتواء فاتورة الأجور. وكانت زيادة أسعار الوقود التي أعلنت في 3 نوفمبر الجاري خطوة مهمة في هذا الاتجاه.
- سيتم تعزيز برامج الحماية الاجتماعية لتخفيف أثر عملية الإصلاح. وفي هذا السياق، سيتم توجيه نسبة من الوفر المحقق في المالية العامة تبلغ حوالي 1% من إجمالي الناتج المحلي إلى زيادة الدعم على السلع الغذائية، والتحويلات النقدية للمسنين والأسر محدودة الدخل، وغيرها من البرامج الاجتماعية الموجهة للمستحقين، بما في ذلك زيادة الوجبات المدرسية المجانية. والهدف من ذلك هو تنفيذ البرامج التي تقدم دعماً مباشراً للأسر الفقيرة ليكون بديلاً لدعم الطاقة غير الموجه بدقة إلى المستحقين.
- يركز البرنامج أيضاً على تعزيز إدارة المالية العامة (PMF) وشفافية المالية العامة. وتتضمن الإصلاحات المخططة في هذا المجال مراجعة الأداء التشغيلي للسلطات الاقتصادية بصفة منتظمة؛ وتحسين الإشراف على الضمانات الصادرة عن الحكومة من خلال إعداد التقارير؛ ووضع خارطة طريق لإصلاحات معاشات التقاعد؛ وإعداد كشف ميزانية يوضح تطورات الاقتصاد والمالية العامة وتقديمه لمجلس النواب مع كل موازنة عامة.

الإصلاحات الهيكلية والنمو الاحتوائي: سيساعد البرنامج على معالجة التحديات المزمنة التي يمثلها النمو المنخفض والبطالة المرتفعة. وتتضمن الإجراءات المزمعة تيسير إصدار التصاريح الصناعية لكل منشآت الأعمال، وإتاحة مزيد من فرص التمويل للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ووضع إجراءات جديدة للإعسار والإفلاس. وسيتم تشجيع برامج الوساطة في مجال توظيف العمالة وبرامج التدريب المتخصص للشباب. ولدعم مشاركة المرأة في سوق العمل، ستنم زيادة دور الحضانه العامة وتحسين أمان المواصلات العامة.

جمهورية مصر العربية: مؤشرات اقتصادية مختارة، 2011/2012-2016/2017^{1/}

2016/17	2015/16	2014/15	2013/14	2012/13	2011/12	
توقعات	أولية					
4.0	3.8	4.2	2.2	2.1	2.2	الناتج والأسعار
16.6	14.0	11.4	8.2	9.8	7.3	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (بأسعار السوق)
18.2	10.2	11.0	10.1	6.9	8.6	أسعار المستهلكين (نهاية الفترة)
						أسعار المستهلكين (متوسط الفترة)
						المالية العامة
						الحكومة العامة/2
25.5	20.3	21.9	23.7	21.9	21.1	الإيرادات والمنح
33.1	32.0	33.5	36.7	35.3	31.1	النفقات (شاملة صافي اقتناء الأصول المالية)
8.7	8.1	7.3	7.6	7.3	5.6	منها الفائدة
-10.0	-12.0	-11.5	-12.9	-13.4	-10.0	الرصيد الكلي
-10.1	-12.2	-12.6	-16.5	-13.7	-10.6	الرصيد الكلي باستثناء المنح
-1.8	-4.4	-4.8	-5.8	-6.3	-4.9	الرصيد المالي الأولي
93.8	94.6	89.0	86.3	84.8	74.6	إجمالي الدين
10.1	7.7	8.0	9.9	10.8	9.3	الخارجي
83.7	86.8	81.0	76.4	74.0	65.3	المحلي
						قطاع الموازنة العامة/3
22.9	17.6	19.1	20.8	19.0	18.3	الإيرادات والمنح
30.5	29.4	30.6	33.9	32.0	28.4	النفقات (شاملة صافي اقتناء الأصول المالية)
2.6	3.0	4.0	6.6	7.0	5.8	منها دعم الوقود
1.4	1.5	1.7	1.7	1.8	1.8	منها دعم السلع الغذائية

-10.0	-12.1	-11.5	-13.1	-13.0	-10.1	الرصيد الكلي
-10.1	-12.3	-12.5	-16.7	-13.3	-10.7	الرصيد الكلي باستثناء المنح
-0.9	-3.5	-3.7	-4.9	-5.1	-3.8	الرصيد المالي الأولي

القطاع النقدي					
7.1	9.8	7.4	16.7	14.2	8.3
الاتئمان المقدم للقطاع الخاص					
5.1	20.4	14.8	33.3	-1.6	16.1
الاحتياطيات النقدية/6					
8.3	18.4	17.1	16.4	18.6	16.7
النقد بمعناها الواسع (M2)					
13.4	13.4	10.9	11.4	11.8	19.7
سعر الفائدة على أدون الخزانة لمدة ثلاثة شهور (متوسط الفترة، %)					
القطاع الخارجي					
-7.1	7.6	-3.2	-15.5	-15.2	12.8
صادرات السلع (بالدولار الأمريكي، التغير %)					
2.7	2.4	3.7	1.7	-7.4	1.7
واردات السلع (بالدولار الأمريكي)					
-11.3	-10.8	-11.2	-11.7	-11.0	-12.5
الميزان التجاري السلعي					
-3.7	-2.2	-0.8	-3.7	-5.5	-5.2
الحساب الجاري					
-3.7	1.1	0.9	5.5	4.6	1.7
الحساب الرأسمالي والمالي (شاملا السهو والخطأ)					
-3.7	3.6	3.8	6.1	6.7	9.4
الاستثمار الأجنبي المباشر (صافٍ، بمليارات الدولارات الأمريكية)					
12.5	15.1	15.3	14.3	14.0	22.9
الدين الخارجي/4					
15.2	14.5	16.3	19.5	17.1	22.0
إجمالي الاحتياطيات الدولية (بمليارات الدولارات الأمريكية)					
2.7	2.5	2.7	3.6	3.1	3.7
بعدد شهور واردات السلع والخدمات في العام التالي					
308.8	138.1	191.9	280.6	267.8	283.1
% من الدين الخارجي قصير الأجل/5					
...	...	...	...	0.0	16.3
فجوة التمويل (بمليارات الدولارات الأمريكية)					
بنود للتذكرة:					
1,656.6	1,843.8	2,101.9	2,429.8	2,777.8	3,434.1
إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بمليارات الجنيهات المصرية)					
275.8	285.4	301.5	330.2	...	...
إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بمليارات الدولارات الأمريكية)					
3,347	3,370	3,478	3,710	...	...
نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (بالدولارات الأمريكية)					
12.4	13.0	13.4	12.9	12.7	12.3
معدل البطالة (متوسط الفترة، %)					
غير متاح	26.3	...	...	...	...
معدل الفقر (%)					

92.3	90.2	89.0	86.7	84.7	82.4	السكان (بالملايين)
------	------	------	------	------	------	--------------------

المصادر: السلطات المصرية؛ وتقديرات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

^{1/} تنتهي السنة المالية في 30 يونيو.

^{2/} تشمل الحكومة العامة قطاع الموازنة العامة، وبنك الاستثمار القومي، وصناديق التأمين الاجتماعي.

^{3/} يتألف قطاع الموازنة العامة من الحكومة المركزية، والحكومات المحلية، وبعض الشركات العامة.

^{4/} تشمل اقتراض القطاع العام الثنائي ومتعدد الأطراف، والاقتراض الخاص، والتمويل المرتقب (في 2012/2011).

^{5/} الدين في الفترة المتبقية من أجل الاستحقاق وأرصدة الحيازات الأجنبية لأذون الخزانة.

الملحق 4: جدول التحليل البيئي والاجتماعي/الفقر

آثار الفقر والآثار الاجتماعية أو التوزيعية الجوهرية - إيجابية أو سلبية (نعم/لا/يحدد لاحقا)	الآثار البيئية الجوهرية الإيجابية أو السلبية (نعم/لا/يحدد لاحقا)	الإجراءات المسبقة
الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة		
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر. تمت دراسة الآثار المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-1: سنت الحكومة المصرية القانون رقم 79 لسنة 2016 في شأن "إنهاء المنازعات الضريبية" ونشرته في الجريدة الرسمية.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-2: (1) سنت الحكومة القانون رقم 8 لسنة 2016 بشأن ربط الموازنة العامة للدولة، وأقرت الموازنة العامة للسنة المالية 2017 التي تشتمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور، بما في ذلك فصل العلاوات والمكافآت من رواتب موظفي الحكومة عن مكون الراتب الأساسي، ونشر القانون المذكور في الجريدة الرسمية. (2) أصدرت وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور بعنوان "أجور موظفي الحكومة.. إصلاحات أساسية" بتاريخ نوفمبر 2016 يشير إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن خمسة وأربعين في المائة (45%) من فاتورة الأجور.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-3: أصدرت وزارة المالية القرار رقم 2016/247 لإنشاء وتشغيل وحدة تحسين إدارة المالية العامة وتكليفها بما يلي: (أ) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية؛ (ب) متابعة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، بما في ذلك التزاماتها الطارئة؛ (ج) تعزيز الرقابة المحاسبية والمالية للحكومة.
الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة		
يتوقع حدوث آثار توزيعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر. تشير التقديرات إلى أن التأثير الكلي لبرنامج الإصلاح الحكومي المتعلق بالوقود	يتوقع حدوث آثار بيئية إيجابية. ستؤدي تعديلات التعريفية (أي زياداتها) من خلال آلية مرونة الأسعار إلى خفض في مستويات الطلب والاستهلاك للكهرباء، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى آثار بيئية	الإجراء المسبق رقم 2-4: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 436 لسنة 2016 بشأن تنفيذ تعديل سنوي ثالث لتعريفية الكهرباء يتجاوز الخطة الخمسية السابقة لزيادة التعريفية التي اعتمدها رئيس الوزراء بموجب القرار الوزاري رقم 1257 لسنة 2014،

والكهرباء وضريبة القيمة المضافة سيكون في حدود 3.32% على الرفاه الاجتماعي للأسر. وللتخفيف من حدة هذه الآثار، تقدم الحكومة موارد إضافية تبلغ حوالي 1% من إجمالي الناتج المحلي لنظام شبكة الحماية الاجتماعية، الذي يتألف من دعم المواد الغذائية؛ وبرامج التشغيل العامة؛ وبرنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ وبرنامج التغذية المدرسية. تمت دراسة الآثار المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.	إيجابية من خلال انخفاض انبعاثات الملوثات في الهواء وتقليل غازات الدفيئة.	وذلك وفقا لتوصية جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. (2) اعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة لتمويل التفاوتات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنةً بالتقديرات المدرجة في الموازنة في إطار المالية العامة متوسط الأجل للبلاد (2016 - 2019).
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	يتوقع حدوث آثار بيئية إيجابية. سيسفر تطبيق تدابير لرفع كفاءة الطاقة لدى كبار مستهلكي الكهرباء عن آثار بيئية إيجابية. ويرجع ذلك بالأساس إلى أن رفع كفاءة الطاقة يؤدي إلى تقليل استهلاك الكهرباء الذي يسفر في نهاية المطاف عن تحسن في جودة الهواء نتيجة لانخفاض انبعاثات ملوثات الهواء.	الإجراء المسبق رقم 2-5: أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 230 لسنة 2016 تبين فيه أن اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء تنص على عدة أمور منها تدابير لرفع كفاءة استخدام الطاقة لكبار مستهلكي الكهرباء، كما نشرت اللائحة المذكورة في الجريدة الرسمية.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-6: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدرت وزارة البترول والموارد المعدنية في مصر قرارا رقم 2016/1631 لإنشاء وحدة جديدة للسياسات الإستراتيجية تحدد تفاصيل الميثاق والوظائف والصلاحيات المتعلقة بقيادة عملية تحديث قطاع البترول.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع	يتوقع حدوث آثار بيئية إيجابية. ستؤدي وحدات كفاءة الطاقة المنشأة حديثا	الإجراء المسبق رقم 2-7: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 244 لسنة 2016

إلى تحسين عام في كفاءة استخدام الطاقة الذي ستكون له آثار بيئية إيجابية نتيجة لانخفاض استهلاك الكهرباء/الطاقة، والخفض الناتج عن ذلك في انبعاثات الملوثات في الهواء وتقليل غازات الدفيئة. وبالمثل، فإن تعريف التغذية المعدلة ستؤدي إلى ارتفاع درجة الاعتماد على الطاقة المتجددة، الأمر الذي سيسفر أيضا عن آثار بيئية إيجابية من خلال خفض انبعاثات الملوثات في الهواء وتقليل غازات الدفيئة.	بشأن إنشاء وحدة كفاءة الطاقة وتزويدها بالعاملين لقيادة تنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة في مصر. (2) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2533 لسنة 2016 يعلن فيه السياسة المعدلة لتعريف التغذية للطاقة المتجددة.	
الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال		
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-8: وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون شركات الشخص الواحد الذي يتضمن تمديد مزايا حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لشركات الشخص الواحد، وعرضه على البرلمان للبت فيه.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية سلبية. يمكن أن تؤدي الموافقة على خطة تنفيذ إصلاحات منح التراخيص الصناعية إلى آثار بيئية سلبية، بالنظر إلى السهولة المتوقعة والزيادة اللاحقة في التراخيص الصناعية الممنوحة، وسيسفر ذلك في نهاية المطاف عن زيادة في الإنتاج الصناعي بشكل عام. بيد أن ثمة اعتقادا بأن الإطار التنظيمي البيئي والقدرات المؤسسية في مصر كافيان لضمان تطبيق تدابير التخفيف الضرورية لتفادي وتقليل و/أو تخفيف أية آثار بيئية سلبية تنشأ من زيادة الإنتاج الصناعي بشكل عام.	الإجراء المسبق رقم 2-9: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون بشأن تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية يتضمن تدابير من أجل تيسير منح التراخيص بالإخطار للصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدر وزير التجارة والصناعة قرارا وزاريا رقم 1071 لسنة 2016 يوافق فيه على خطة تنفيذ برنامج إصلاح منظومة منح التراخيص الصناعية.
لا يتوقع حدوث آثار اجتماعية ضارة أو آثار تتعلق بأوضاع الفقر.	لا يتوقع حدوث آثار بيئية ضارة.	الإجراء المسبق رقم 2-10: (1) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2509/2016 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 1316 / 2005 لتنفيذ سياسة منع الاحتكار وتقوية الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

		(2) اعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية اللائحة الإدارية المؤرخة ديسمبر 2015 لتدعيم سياسة إنفاذ منع الممارسات الاحتكارية.
--	--	---

الملحق 5: الإجراءات المسبقة والأسس التحليلية لقروض سياسات التنمية

الإجراءات المسبقة (المختصرة)	الأسس التحليلية
الركيزة 1: تعزيز ضبط أوضاع المالية العامة	
الإجراء المسبق رقم 2-1: سنت الحكومة المصرية القانون رقم 79 لسنة 2016 في شأن "إنهاء المنازعات الضريبية" ونشرته في الجريدة الرسمية.	تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، البنك الدولي، 2015. الحكومة المصرية. إستراتيجية مصر. الإستراتيجية الخمسية لإطار الاقتصاد الكلي لمصر السنة المالية 2015/2014-2019/2018. مرصد الاقتصاد المصري: تمهيد الطريق لانتعاش مستدام، البنك الدولي، 2015. الوظائف أو الامتيازات: إطلاق الإمكانيات لخلق فرص العمل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي..2014 صندوق النقد الدولي. الضرائب في الواقع العملي. التمويل والتنمية، مارس 2015، المجلد 52، العدد 1. السياسة الضريبية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: النظر إلى الماضي والمستقبل. ورقة عمل لصندوق النقد الدولي رقم 98/15. النظام الضريبي العادل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. مذكرة نقاش خبراء صندوق النقد الدولي SDN/15/16.
الإجراء المسبق رقم 2-2: (1) سنت الحكومة القانون رقم 8 لسنة 2016 بشأن ربط الموازنة العامة للدولة، وأقرت الموازنة العامة للسنة المالية 2017 التي تشتمل على تعليمات إدارية لجميع الجهات الحكومية المدرجة بالموازنة باحتواء فاتورة الأجور، بما في ذلك فصل العلاوات والمكافآت من رواتب موظفي الحكومة عن مكوّن الراتب الأساسي، ونُشر القانون المذكور في الجريدة الرسمية. (2) أصدرت وزارة المالية تقريراً عن فاتورة الأجور بعنوان "أجور موظفي الحكومة.. إصلاحات أساسية" بتاريخ نوفمبر 2016 يشير إلى أنه تمت ميكنة ما لا يقل عن خمسة وأربعين في المائة (45%) من فاتورة الأجور.	تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، البنك الدولي، 2015. بيدرو ألبا، وشيرين الشواربي، وفاروق إقبال. 2000 "استدامة المالية العامة والقدرة على مواصلة تحمّل الدين العام في مصر". سلسلة أوراق العمل الخاصة ببحوث السياسات رقم 38، البنك الدولي، واشنطن العاصمة.
الإجراء المسبق رقم 2-3: أصدرت وزارة المالية القرار رقم	صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. المبادئ التوجيهية المعدلة

إدارة الدين العام. أبريل 2014. إستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل (المنجزة بالتعاون مع إدارة الخزانة بالبنك الدولي). تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، البنك الدولي، 2015.	2016/247 لإنشاء وتشغيل وحدة تحسين إدارة المالية العامة وتكليفها بما يلي: (أ) إنشاء وظيفة مراجعة داخلية؛ (ب) متابعة مخاطر الهيئات الاقتصادية والمؤسسات المملوكة للدولة على المالية العامة، بما في ذلك التزاماتها الطارئة؛ (ج) تعزيز الرقابة المحاسبية والمالية للحكومة.
الركيزة 2: ضمان توفير إمدادات الطاقة المستدامة	
الشفافية والمساءلة الاجتماعية في قطاع الكهرباء المصري، البنك الدولي، 2015. تقييم مشاركة القطاع الخاص في قطاع الكهرباء المصري، البنك الدولي، 2014. خطة العمل الخمسية متوسطة الأجل (الكتاب الأبيض) لإستراتيجية الطاقة المستدامة المتكاملة حتى 2035، الاتحاد الأوروبي، 2015. المساعدة الفنية لبناء القدرات المؤسسية لجهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك - تصميم سوق المرحلة الأولى، الاتحاد الأوروبي، 2012 الاستفادة من مورد خفي: كفاءة استخدام الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي، 2009.	الإجراء المسبق رقم 2-4: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 436 لسنة 2016 بشأن تنفيذ تعديل سنوي ثالث لتعريف الكهرباء يتجاوز الخطة الخمسية السابقة لزيادة التعريف التي اعتمدها رئيس الوزراء بموجب القرار الوزاري رقم 1257 لسنة 2014، وذلك وفقا لتوصية جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك. (2) اعتمد المجلس الأعلى للطاقة سياسة لتمويل التفاوتات في تكاليف الوقود الفعلية مقارنة بالتقديرات المدرجة في الموازنة في إطار المالية العامة متوسط الأجل للبلاد (2016 - 2019).
إستراتيجية الطاقة في مصر حتى 2030، نيكسانت، 2009. نقص إمدادات الغاز في مصر، وود ماكنزي، 2014. دراسة الاتحاد الأوروبي عن الغاز، ميركادوس، وكالة التعاون التقني الدولي الفرنسية، 2014. خطة العمل الخمسية متوسطة الأجل (الكتاب الأبيض) لإستراتيجية الطاقة المستدامة المتكاملة حتى 2035، الاتحاد الأوروبي، 2015. مصر: التكلفة الاقتصادية للغاز الطبيعي، بريتيش بتروليوم، جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، 2007.	الإجراء المسبق رقم 2-5: أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 230 لسنة 2016 تبين فيه أن اللائحة التنفيذية لقانون الكهرباء تنص على عدة أمور منها تدابير لرفع كفاءة استخدام الطاقة لكبار مستخدمي الكهرباء، كما نشرت اللائحة المذكورة في الجريدة الرسمية.
البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية: الآفاق الاقتصادية والتحديات الرئيسية، صندوق النقد الدولي، 2015. مشاورات المادة الرابعة لعام 2014 مع جمهورية مصر العربية، تقرير البعثة، صندوق النقد الدولي، 2015. دعم الطاقة في مصر: الخدمات الاستشارية محكمة التوقيت لوزارة البترول، البنك الدولي، 2015. المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا-الآثار	الإجراء المسبق رقم 2-6: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون تنظيم أنشطة سوق الغاز، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدرت وزارة البترول والموارد المعدنية في مصر القرار رقم 1631/2016 لإنشاء وحدة جديدة للسياسات الإستراتيجية تحدد تفاصيل الميثاق والوظائف والصلاحيات المتعلقة بقيادة عملية تحديث قطاع البترول.

المدرة للدعم الحكومي، البنك الدولي، 2014. إصلاح الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا- التقدم في الآونة الأخيرة وتحديات الفترة المقبلة، صندوق النقد الدولي، 2014. ماريا فاغلياسيندي. تنفيذ إصلاحات دعم الطاقة: عرض عام للقضايا الرئيسية، البنك الدولي، 2012. إصلاح دعم الطاقة في مصر، البنك الأفريقي للتنمية، 2012. إستراتيجية تسعير الطاقة، برنامج المساعدة على إدارة قطاع الطاقة، البنك الدولي، 2009 (كانتور مانجمنت كونسالتنتس، وشركة نوعية البيئة الدولية). مصر - نحو سياسة اجتماعية أكثر فاعلية - الدعم وشبكة الأمان الاجتماعي، البنك الدولي، 2005. EG-33550. تأثير الإلغاء التدريجي لدعم منتجات الطاقة البترولية في مصر، بدائل الإصلاح، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2010.	
تقييم مشاركة القطاع الخاص في قطاع الكهرباء المصري، البنك الدولي، 2014. خطة العمل الخمسية متوسطة الأجل (الكتاب الأبيض) لإستراتيجية الطاقة المستدامة المتكاملة حتى 2035، الاتحاد الأوروبي، 2015.	الإجراء المسبق رقم 2-7: (1) أصدرت وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر القرار رقم 244 لسنة 2016 بشأن إنشاء وحدة كفاءة الطاقة وتزويدها بالعاملين لقيادة تنفيذ خطة العمل الوطنية لرفع كفاءة الطاقة في مصر. (2) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2533 لسنة 2016 يعلن فيه السياسة المعدلة لتعريف التغذية للطاقة المتجددة.
الركيزة 3: تحسين مناخ ممارسة الأعمال	
تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة تشخيصية منهجية خاصة بمصر، البنك الدولي، 2015. الأولوية في مصر: توفير وظائف أكثر وأفضل. مجموعة البنك الدولي، 2014. الإستراتيجية المصرية للتنافسية المستدامة، المجلس الوطني المصري للتنافسية، 2012. التقارير ربع السنوية للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (2013-2014). ممارسة أنشطة الأعمال في مصر، البنك الدولي، 2014. المساعدة الفنية المستمرة بشأن سياسة الاستثمار تقييمات مناخ الاستثمار في مصر وتقارير برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي.	الإجراء المسبق رقم 2-8: وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون شركات الشخص الواحد الذي يتضمن تمديد مزايا حماية الشركات ذات المسؤولية المحدودة لشركات الشخص الواحد، وعرضه على البرلمان للبت فيه.
الإستراتيجية الوطنية للتنمية الصناعية في مصر، 2006.	الإجراء المسبق رقم 2-9: (1) وافق مجلس الوزراء على مشروع

التقييم الإستراتيجي والتوصيات: إصدار التراخيص الصناعية في مصر. مؤسسة التمويل الدولية 2008. تقييم مناخ الاستثمار في مصر، البنك الدولي، 2009. المسح الاستقصائي لمؤسسات الأعمال 2008. المسح الاستقصائي لمؤسسات الأعمال 2012. مساعدة البنك الدولي الفنية المستمرة بشأن إصدار التراخيص الصناعية.	قانون بشأن تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية يتضمن تدابير من أجل تيسير منح التراخيص بالإخطار للصناعات التي لا تمثل درجة كبيرة من المخاطر على الصحة أو البيئة أو السلامة أو الأمن، وعرضه على البرلمان للبت فيه. (2) أصدر وزير التجارة والصناعة قرارا وزاريا رقم 1071 لسنة 2016 يوافق فيه على خطة تنفيذ برنامج إصلاح منظومة منح التراخيص الصناعية.
من الامتيازات إلى المنافسة: إطلاق العنان لنمو يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي 2009. الوظائف أو الامتيازات: إطلاق الإمكانيات لخلق فرص العمل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. مجموعة البنك الدولي 2014. المساعدة الفنية المستمرة بشأن المنافسة.	الإجراء المسبق رقم 2-10: (1) أصدر مجلس الوزراء القرار رقم 2509/2016 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 1316 / 2005 لتنفيذ سياسة منع الاحتكار وتقوية الاستقلالية المؤسسية لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. (2) يعتمد جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية اللائحة الإدارية المؤرخة ديسمبر 2015 لتدعيم سياسة إنفاذ منع الممارسات الاحتكارية.

الملحق 6: تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين

1. أجرى فريق البنك الدولي تحليلًا لاستمرارية القدرة على تحمل الدين بغرض تقييم مسار نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي. ويأخذ تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين تعويم سعر الصرف في نوفمبر 2016 بعين الاعتبار، ويفترض في إطار السيناريو الأساسي (الوارد في إطار الاقتصاد الكلي في القسم 2 من التقرير): (أ) تراجع معدل النمو الحقيقي في السنة المالية 2016 وذلك قبل استئناف التعافي الاقتصادي تدريجياً في السنة المالية 2017 وما بعدها؛ و(ب) تنفيذ خطة طموحة لضبط أوضاع المالية العامة كي يتحول العجز الأولي إلى فائض بحلول السنة المالية 2018 (الجدول 6-1). ويشير السيناريو الأساسي لهذا التحليل إلى أنه يُتوقع أن تبلغ نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي 80% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2021، مقابل 100% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2016، مما ساعد في تحقيق ذلك المسار المتوقع لضبط أوضاع المالية العامة، والفروق المواتية للنمو في أسعار الفائدة.

الجدول 6-1: تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين العام في مصر - السيناريو الأساسي (% من الناتج الداخلي الإجمالي، ما لم يذكر خلاف ذلك)

	فعلي	متوقع	في 27 أكتوبر 2016						
	2005-	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
إجمالي الدين العام الاسمي للموازنة العامة	90.3	90.8	93.8	100	95.7	92.2	88	83.9	80.1
معدل النمو الحقيقي في إجمالي الناتج المحلي	4.6	2.2	4.2	3.8	4	4.7	5.4	5.8	6
معدل النمو الحقيقي (معامل تكميش إجمالي)	10.9	11.5	10.9	9.9	19	11.6	9.4	8.7	8.5
معدل النمو الاسمي في إجمالي الناتج المحلي	16	14	15.6	14.1	23.8	16.9	15.3	15	15
الرصيد المالي الأولي	-2.7	-3.9	-3.6	-3.4	-0.9	1.1	2.1	2.1	2.1

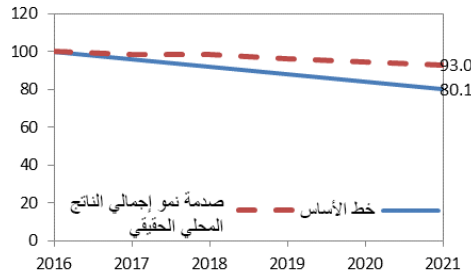
اختبارات التحمل

2. للتحقق من حساسية هذه التوقعات، أجرى فريق البنك الدولي اختبارات أساسية لقياس مدى التحمل. يفترض سيناريو صدمة نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي هبوطاً نسبته نقطتان مئويتان في معدل النمو الحقيقي مقارنة بالسيناريو الأساسي. وفي ظل هذا السيناريو، سنراجع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي بوتيرة أكثر بطئاً في إطار السيناريو الأساسي ليصل إلى 93% فقط بحلول السنة المالية 2021 مقارنة بنسبة 80.1% في إطار السيناريو الأساسي. ويشكل تباطؤ النمو خطراً أساسياً على استمرارية القدرة على تحمل الدين.

الجدول 6-2: صدمة إجمالي الناتج المحلي الحقيقي

الشكل 6-1. صدمة إجمالي الناتج المحلي

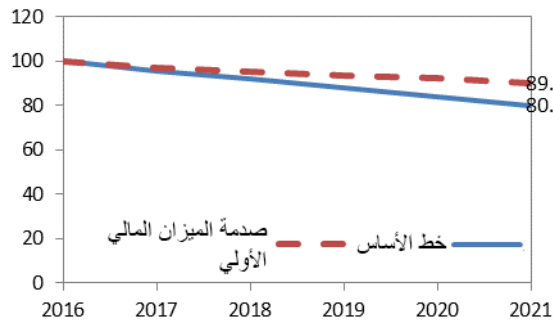
الحقيقي



2021	2020	2019	2018	2017	2016	صدمة نمو إجمالي الناتج المحلي
4.00%	3.80%	3.40%	2.70%	2.00%	3.80%	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
8.00%	8.20%	8.90%	11.10	18.50	9.90%	التضخم (التغير في معامل تكميش إجمالي الناتج المحلي)
21.10	21.10	19.20	18.70	20.70	17.60	نسبة العائد غير المغل للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
19.00	19.00	17.10	18.50	22.10	21.00	نسبة النفقات غير المغلة للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
2.10%	2.10%	2.10%	0.30%	-	-	الرصيد المالي الأولي
50	50	50	50	50	0	صدمة سعر الفائدة (بالمليارات) مقارنة بخط الأساس

3. يفترض سيناريو حدوث صدمة في الرصيد المالي الأولي تباطؤ جهود ضبط أوضاع المالية العامة تكون نتيجته أن يضيق عجز الرصيد المالي الأولي بوتيرة أبطأ، ويظل قائما في السنة المالية 2018 (مقارنة بالفائض في إطار خط الأساس). وعلى غرار صدمة نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي المبينة في الجدول 6.2 والشكل 6.1، فإن نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي لن تتراجع إلا بوتيرة بطيئة وستظل قريبة من 90% في السنة المالية 2021 (الشكل 6.2).

الشكل 6-2. صدمة الرصيد المالي الأولي



الجدول 6-3: صدمة الرصيد المالي الأولي

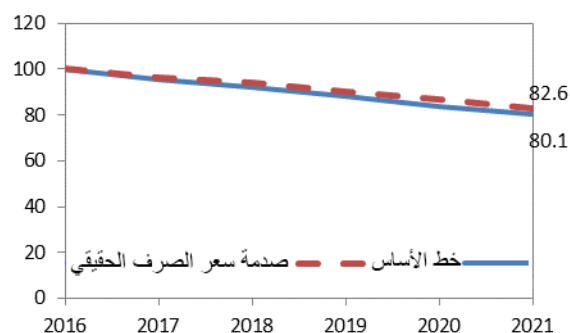
2021	2020	2019	2018	2017	2016	صدمة الرصيد المالي الأولي
4.00%	4.00%	4.00%	4.00%	4.00%	3.80%	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
8.50%	8.70%	9.40%	11.60	19.00	9.90%	التضخم (التغير في معامل تكميش إجمالي الناتج المحلي)
21.10	20.70	18.70	18.10	20.00	17.60	نسبة العائد غير المغل للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
19.00	19.40	17.70	18.20	22.20	21.00	نسبة النفقات غير المغلة للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
2.10%	1.30%	1.00%	-	-	-	الرصيد المالي الأولي
0	40	56	62	62	0	صدمة سعر الفائدة (بالمليارات) مقارنة بخط الأساس

4. في إطار افتراض الحفاظ على الزيادة التدريجية في نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي وجهود ضبط أوضاع المالية العامة، فإن حدوث تراجع إضافي نسبته 25% في سعر الصرف الحقيقي في السنة المالية 2018 (بالإضافة إلى التراجع الكبير الذي شهدته السنة المالية 2017 بسبب تعويم الجنيه) سيؤدي إلى تراجع تدريجي في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي ليصل إلى حوالي 82.6% من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2021. وستشهد أسعار الفائدة ارتفاعا حادا في الفترة الأولى في ضوء انتقال تأثير سعر الصرف إلى معدلات التضخم، لكن فروق النمو في أسعار الفائدة تصبح أكثر ملاءمة مع مرور الوقت، والتي ستؤدي، إلى جانب المسار المتوقع لتصحيح أوضاع المالية العامة، إلى تحسن آفاق الدين.

الجدول 6-4: صدمة سعر الصرف

2021	2020	2019	2018	2017	2016	صدمة سعر الصرف
6.00%	5.80%	5.40%	4.70%	4.00%	3.80%	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
8.50%	8.70%	9.40%	11.60	21.00	9.90%	التضخم (التغير في معامل تكميش
21.10	21.10	19.20	18.70	20.70	17.60	نسبة العائد غير المغل للفائدة إلى
19.00	19.00	17.10	17.60	21.60	21.00	نسبة النفقات غير المغلة للفائدة إلى
2.10%	2.10%	2.10%	1.10%	-	-	الرصيد المالي الأولي
0	0	0	0	500	0	صدمة سعر الفائدة (بالمليارات) مقارنة
						بخط الأساس

الشكل 6-3. صدمة سعر الصرف



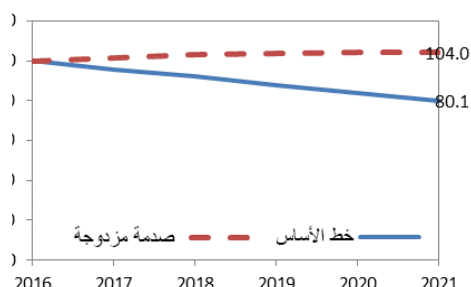
مخاطر الهبوط على استمرارية القدرة على تحمل الدين

5. يمكن أن تؤدي "الصدمة المزدوجة للاقتصاد الكلي والمالية العامة" إلى توقف مسار التراجع في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي. وفي إطار هذا السيناريو، يتم ضبط أوضاع المالية العامة بوتيرة أبطأ، ويظل الرصيد المالي الأولي في حالة عجز حتى نهاية السنة المالية 2018، ويحقق بعد ذلك فائضا أصغر، لكن أسعار الفائدة سترتفع. بالإضافة إلى ذلك، يفترض هذا السيناريو أيضا مسار نمو أكثر بطئا (يقل نقطتين مؤبنتين عن خط الأساس). وفي إطار الصدمة المزدوجة في الاقتصاد الكلي والمالية العامة، من المتوقع أن ترتفع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي لتتجاوز نسبة 104% من إجمالي الناتج المحلي بحلول السنة المالية 2021.

الجدول 6-5: صدمة الاقتصاد الكلي والمالية العامة

2021	2020	2019	2018	2017	2016	صدمة المزدوجة للاقتصاد الكلي
4.00%	3.80%	3.40%	2.70%	2.00%	3.80%	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
8.00%	8.20%	8.90%	11.10	18.50	9.90%	التضخم (التغير في معامل تكميش إجمالي الناتج المحلي)
21.10	20.70	18.70	18.10	20.00	17.60	نسبة العائد غير المغل للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
19.00	19.40	17.70	18.50	22.20	21.00	نسبة النفقات غير المغلة للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
2.10%	1.30%	1.00%	0.30%	2.20%	3.40%	الرصيد المالي الأولي
300	300	300	300	500	0	صدمة سعر الفائدة (بالمليارات) مقارنة بخط الأساس

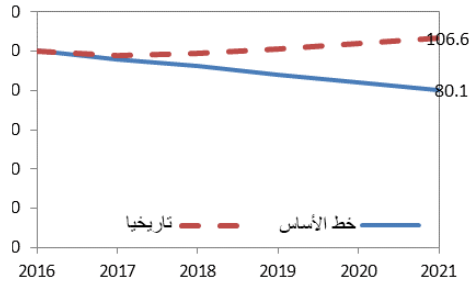
الشكل 6-4. صدمة الاقتصاد الكلي والمالية العامة



6. وبالمثل، من المتوقع أن يؤدي "سيناريو تعثر تنفيذ السياسات" إلى مسار غير مستدام لنسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي. وفي هذا السيناريو، يتوقف معدل النمو عند نسبة 4% طوال أفق التوقعات، وتضعف جهود ضبط أوضاع المالية العامة، ويسفر ذلك عن رصيد مالي أولي يظل يعاني من العجز طول فترة التوقعات. ويؤدي ذلك إلى زيادة في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي تصل إلى 106.6% بحلول السنة المالية 2021.

الجدول 6-6: سيناريو تعثر السياسات

الشكل 6-5. سيناريو تعثر السياسات



20	2020	2019	2018	2017	2016	سيناريو تعثر السياسات 2015
4.00	4.00%	4.00%	4.00%	4.00%	3.80%	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
8.50	8.70%	9.40%	11.60	19.00	9.90%	التضخم (التغير في معدل تكميش إجمالي الناتج المحلي)
21.1	21.10	19.20	18.70	20.70	17.60	نسبة المائد غير المغل للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
0%	%	%	%	%	%	نسبة النفقات غير المغلة للفائدة إلى إجمالي الناتج المحلي
23.9	23.90	22.10	21.60	23.50	21.00	الرصيد المالي الأولي
0%	%	%	%	%	%	صدمة سعر الفائدة (بالمليارات) مقارنة بخط الأساس
-	-	-	-	-	-	
2.80%	2.80%	2.80%	2.80%	2.80%	3.40%	
100	100	100	100	100	0	

7. وبالرغم من أن مخاطر استمرارية القدرة على تحمل الدين كبيرة، هناك أيضا عوامل مهمة للتخفيف من حدتها. وتتضمن هذه العوامل وجود قاعدة حصرية من المستثمرين المحليين حيث تحتفظ المؤسسات المالية المحلية، بما في ذلك البنك المركزي المصري، بالجزء الأكبر من الدين العام. بالإضافة إلى ذلك، فإن نسبة الدين الحكومي الخارجي لا تزال منخفضة، حيث تبلغ حوالي 8% من إجمالي الناتج المحلي.