

وثيقة  
للبنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

تقرير رقم: PAD1330

البنك الدولي للإنشاء والتعمير  
المؤسسة الدولية للتنمية

وثيقة مشروع تقييم

بشأن منحة مقترحة

بمبلغ 5 ملايين دولار أمريكي

مقدمة إلى

جمهورية مصر العربية

بشأن

إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية  
2 أكتوبر/ تشرين الأول 2015

إدارة لممارسات العالمية للتجارة والتنافسية  
منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

توزيع هذه الوثيقة توزيعاً مقيداً، ولا يمكن استخدامها إلا لأداء المهام الرسمية. ويجب ألا يتم الإفصاح عن محتوياتها دون الحصول على تصريح من البنك الدولي.

سعر الصرف

(السعر الساري في 31 يوليو/ تموز 2015)

وحدة الصرف = جنيه مصري  
7.82 جنيه مصري = 1 دولار أمريكي  
0.13 دولار أمريكي = 1 جنيه مصري

السنة المالية  
1 يناير/ كانون الثاني – 31 ديسمبر/ كانون الأول

استراتيجية المساعدة القطرية	CAS
الجهاز المركزي للمحاسبات	CAO
إطار الشراكة القطرية	CPF
إدارة العلاقات مع العملاء	CRM
الحساب المخصص	DA
إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية	EASE
المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال (إرادة)	ERRADA
البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير	EBRD
المفوضية الأوروبية	EC
أخصائي إدارة مالية	FMS
أخصائي شؤون مالية	FS
السنة المالية	FY
إجمالي الناتج المحلي	GDP
حكومة جمهورية مصر العربية	GOE
الهيئة العامة للاستثمار	GAFI
الهيئة العامة للتنمية الصناعية	IDA
البنك الدولي للإنشاء والتعمير	IBRD
مؤسسة التمويل الدولية	IFC
التقرير المالي المؤقت	IFR
نظام الترخيص الصناعي	ILAS
تكنولوجيا المعلومات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	IT / ICT
الرصد والتقييم	M&E
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	MENA
وزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة	MITSI
وزارة الاستثمار	MOI
استعراض منتصف المدة	MTR
هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	NUCA
دليل التشغيل	OM
نظام النافذة الواحدة	OSS
الهدف الإنمائي للمشروعات	PDO
وحدة تنفيذ المشروعات	PIU
خطة المشتريات	PP
اللجنة التوجيهية للمشروعات	PSC
وحدة الإصلاحات التنظيمية	RRU
تقييم الأثر التنظيمي	RIA
نائب الرئيسي الإقليمي	RVP
وثائق العطاءات القياسية	SBD
التشخيص الاستراتيجي للدولة	SCD
الأمانة السويسرية للشؤون الاقتصادية	SECO
الشركات الصغيرة والمتوسطة	SMEs
مشروعات مملوكة من الدولة	SOE
أداة تقييم مخاطر العمليات المنهجية	SORT
المساعدة التقنية	TA
التجارة والتنافسية	T&C

الصندوق الاستئماني	TF
الاختصاصات	TOR
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	USAID
دولار أمريكي	USD
مجموعة البنك الدولي	WBG
المنتدى الاقتصادي العالمي	WEF

حافظ غانم	نائب الرئيسي الإقليمي
أسد علام	المدير القطري
أنابيل جونزاليس	كبير مديري الممارسات العالمية
ناجي بن حسين	مدير النشاط
شريف بهيج حمدي، نبيلة عساف	قائد/ قادة فريق المهام

## قائمة المحتويات

السياق الاستراتيجي.....	I.
أ. السياق القطري.....	1
ب. السياق القطاعي والمؤسسي.....	1
ج- الأهداف التي يساهم فيها المشروع.....	4
الأهداف التنموية للمشروع.....	5
أ. الهدف الإنمائي للمشروع.....	5
ب. المستفيدون من المشروع.....	5
ج. مؤشرات مستوى نتائج الهدف الإنمائي للمشروع.....	5
وصف المشروع.....	5
أ. عناصر المشروع.....	5
ب. تمويل المشروع.....	6
ج. تكاليف وتمويل المشروع.....	7
د. الدروس المستفادة وانعكاسها على تصميم المشروع.....	7
التنفيذ.....	8
أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ.....	8
ب. رصد وتقييم النتائج.....	9
ج. الاستدامة.....	10
أهم المخاطر.....	10
أ. التقييم الكلي للمخاطر وشرح المخاطر الأساسية.....	10
ملخص التقييم.....	12
أ. التحليل الاقتصادي والمالي.....	12
ب. التحليل التقني.....	12
ج. الإدارة المالية.....	13
د. المشتريات.....	13
هـ. التحليل الاجتماعي (بما في ذلك الضمانات).....	13
و. التحليل البيئي (بما في ذلك الضمانات).....	13
ز. سائر سياسات الضمانات المفعلة (عند الحاجة).....	14
ح. التعامل مع الشكاوي بالبنك الدولي.....	14

- ..... الملحق 1: إطار ورصد النتائج
- ..... الملحق 2: وصف تفصيلي للمشروع
- ..... الملحق 3: ترتيبات التنفيذ
- ..... الملحق 4: خطة دعم التنفيذ

## صحيفة بيانات وثيقة مشروع تقييم

جمهورية مصر العربية

إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية (EASE) (P153487)

## وثيقة مشروع تقييم

الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

0000009096

تقرير رقم: PAD1330

المعلومات الأساسية		
الرقم التعريفي للمشروع	فئة التقييم البيئي	قائد/ قادة فريق المهام
P153487	ج - غير مطلوب	شريف بهيج حمدي، نبيلة عساف
أداة الإقراض	قيود الهشاشة و/أو القدرات	
تمويل المشروعات الاستثمارية	الوسطاء الماليين	
	سلسلة المشروعات	
تاريخ بدء تنفيذ مشروع	تاريخ نهاية تنفيذ مشروع	
5 أكتوبر/ تشرين الأول 2015	1 يناير/ كانون الثاني 2018	
التاريخ المتوقع لتفعيل المشروع	التاريخ المتوقع لانتهاج من المشروع	
1 أكتوبر/ تشرين الأول 2015	1 يوليو/ تموز 2018	
تمويل مشترك مع مؤسسة التمويل الدولية	مستوى الشراكة	
نعم	المشروع المشترك - يتضمن التمويل المشترك مع مؤسسة التمويل الدولية (قروض، وأسهم، وموازنات، وغيرها) أو توظيف	
مدير النشاط/المدير	كبير مديري الممارسات العالمية	المدير القطري
ناجي بن حسين	أنابيل جونزاليس	أسد علام
		نائب الرئيس الإقليمي
		حافظ غانم
السلطة المسنولة عن منح الموافقة		
السلطة المسنولة عن منح الموافقة		
قرار نائب الرئيس الإقليمي		
برجاء التفسير		
يقدم هذا المشروع إلى صندوق التحول للشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن ثم فالموافقة النهائية من مسؤوليات نائب الرئيس الإقليمي.		
المقترض: حكومة جمهورية مصر العربية		
الوكالة المسؤولة: الهيئة العامة للاستثمار (GAFI)		
الاتصال:	أستاذ أشرف سالمان	المسمى الوظيفي
		وزير

asalman@investment.gov.eg	بريد إلكتروني:	+202-240-55414	رقم التليفون:
الهيئة المسؤولة: الهيئة العامة للتنمية الصناعية			
رئيس مجلس الإدارة	المسمى الوظيفي	مهندس إسماعيل جابر	الاتصال:
Gaber_2008@windowslive.com	بريد إلكتروني:	+202-261-34990	رقم التليفون:
الهيئة المسؤولة: المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال (إرادة)			
Executive Director	المسمى الوظيفي	د. طارق حمزة	الاتصال:
thamza@errada.gov.eg	بريد إلكتروني:	+202-240-55452	رقم التليفون:
<b>بيانات تمويل المشروعات (مليون دولار أمريكي)</b>			
	ضمانات	[ ]	منحة الهيئة العامة للتنمية الصناعية
	أخرى	[ X ]	منحة
0.00	إجمالي التمويل البنكي:	5.00	إجمالي تكاليف المشروع
		0.00	الفجوة التمويلية:
<b>مصدر التمويل</b>			
0.00	المقترض		
5.00	وكالات دعم التنفيذ: صندوق التحول للشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، والهيئة العامة للتنمية الصناعية		
5.00	الإجمالي		
<b>المصروفات المتوقعة (مليون دولار أمريكي)</b>			
			السنة المالية
		2018	2017
		2,700,000	1,800,000
		500,000	500,000
		5,000,000	2,300,000
			سنوياً
			تراكمياً
<b>البيانات المؤسسية</b>			
<b>مجال النشاط (الرئيسي)</b>			
التجارة والتنافسية			
<b>مجالات النشاط المساهمة</b>			
<b>الموضوعات الشاملة</b>			
		[ ]	تغير المناخ
		[ ]	الهشاشة والصراعات والعنف

[ ]	الجنس			
[ ]	الوظائف			
[ ]	الشراكة بين القطاعين العام والخاص			
<b>القطاعات / تغير المناخ</b>				
القطاع (الحد الأقصى 5 قطاعات وينبغي أن تساوي النسبة الإجمالية 100%)				
القطاع الرئيسي	القطاع	%	المنافع المشتركة للتخفيف	المنافع المشتركة للتخفيف
الإدارة العامة والقانون والعدالة	الإدارة العامة – الصناعة والتجارة	100		
الإجمالي		100		
<input checked="" type="checkbox"/> أقر بعدم وجود معلومات عن منافع مشتركة للتكيف والتخفيف من آثار تغير المناخ تنطبق على هذا المشروع.				
<b>الموضوعات</b>				
الموضوع (الحد الأقصى 5 موضوعات وينبغي أن تساوي النسبة الإجمالية 100%)				
الموضوع الرئيسي	الموضوع	%		
تنمية القطاع المالي والقطاع الخاص	سياسة التنظيم والمنافسة	40		
تنمية القطاع المالي والقطاع الخاص	دعم المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة	40		
حوكمة القطاع العام	الإدارة من أجل تحقيق نتائج تنموية	20		
الإجمالي		100		
<b>هدف/ أهداف التنمية المقترحة</b>				
<i>تحسين البيئة التنظيمية للمستثمرين من خلال تبسيط عملية الترخيص والحفاظ على شفافية عمليات تخصيص الأراضي الصناعية.</i>				
<b>المكونات</b>				
اسم المكون	التكلفة (مليون دولار أمريكي)			
تيسير خدمات شفافة ومتاحة للمستثمرين (الهيئة العامة للاستثمار)	2.25			
دعم الإصلاحات التحويلية لقطاع الصناعة (الهيئة العامة للتنمية الصناعية)	2.25			
بناء القدرات لإدارة الإصلاح التنظيمي (المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال)	0.50			
<b>أداة تقييم مخاطر العمليات المنهجية</b>				
فئة الخطر	التقدير			
1. السياسة والحوكمة	متوسط			
2. الاقتصاد الكلي	منخفض			
3. استراتيجيات وسياسات القطاع	كبير			
4. التصميم الفني للمشروع أو البرنامج	منخفض			

كبير	5. القدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة		
كبير	6. خطر ائتماني		
ضعيف	7. خطر بيئي ومجتمعي		
كبير	8. الأطراف المعنية		
	9. أخرى		
كبير	الإجمالي		
<b>الامتثال</b>			
<b>السياسة</b>			
هل يحدد المشروع عن استراتيجية المساعدة القطرية سواء من حيث المحتوى أو أي جانب آخر مهم؟	نعم [ ] لا [X]		
هل يحتاج المشروع إلى أية تنازلات في حيث السياسات البنكية؟	نعم [ ] لا [X]		
هل وافقت إدارة البنك على ذلك؟	نعم [ ] لا [ ]		
هل كانت هناك محاولات للحصول على موافقة مجلس الإدارة على أي تنازلات في سياسة البنك؟	نعم [ ] لا [X]		
هل يفي المشروع بالمعايير الإقليمية للاستعداد للتنفيذ؟	نعم [X] لا [ ]		
<b>السياسات الوقائية الناتجة عن مشروع</b>			
لا	نعم		
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
X			
<b>المواثيق القانونية</b>			
الاسم	التواتر	تاريخ الاستحقاق	التكرار
الترتيبات المؤسسية (الجدول 2، القسم أي إيه 2)		في موعد أقصاه شهران من تاريخ النفاذ	
<b>وصف الميثاق</b>			
يساعد المتلقي الهيئة العامة للاستثمار في إنشاء وحدة تنفيذ المشروعات (وحدة تنفيذ المشروعات التابعة للهيئة العامة للاستثمار)، وتعيين موظفين مؤهلين بأعداد كافية، ومؤهلات وخبرات واختصاصات مقبولة لدى البنك الدولي، في موعد أقصاه شهران من تاريخ النفاذ.			
الاسم	التواتر	تاريخ الاستحقاق	التكرار

		الترتيبات المؤسسية (الجدول 2، القسم أي إيه 3)	
<p><b>وصف الميثاق</b> يساعد المتلقي الهيئة العامة للتنمية الصناعية في إنشاء وحدة تنفيذ المشروعات (وحدة تنفيذ المشروعات التابعة للهيئة العامة للتنمية الصناعية)، وتعيين موظفين مؤهلين بأعداد كافية، ومؤهلات وخبرات واختصاصات مقبولة لدى البنك الدولي، في موعد أقصاه شهران من تاريخ النفاذ.</p>			
الاسم	التواتر	تاريخ الاستحقاق	التكرار
		الترتيبات المؤسسية (الجدول 2، القسم أي إيه 5)	
<p><b>وصف الميثاق</b> من خلال وزارة الاستثمار، يؤسس المتلقي اللجنة التوجيهية للمشروعات، في موعد أقصاه 3 شهور من تاريخ النفاذ</p>			
الاسم	التواتر	تاريخ الاستحقاق	التكرار
		الترتيبات المؤسسية (الجدول 2، القسم أي بي 1) I.B.1)	
<p><b>وصف الميثاق</b> يساعد المتلقي الهيئة العامة للاستثمار والهيئة العامة للتنمية الصناعية على إعداد واعتماد وتنفيذ الدليل التشغيلي المشترك للمشروعات، على أن يكون مقبولاً في الشكل والمضمون بالنسبة للبنك الدولي، في موعد أقصاه شهران من تاريخ النفاذ.</p>			
<b>الشروط</b>			
مصدر التمويل	الاسم	النوع	
إلى صندوق التحويل للشرق الأوسط وشمال أفريقيا	المادة الرابعة. الفعالية	الفعالية	
<p><b>وصف الشروط</b> لا تصبح اتفاقية المنحة سارية المفعول إلى أن يتلقى البنك الدولي من الجهة المتلقية إخطاراً رسمياً مرضياً للبنك الدولي مقدماً من أحد المختصين في الجهة، يوضح أن الجهة المتلقية قد انضمت إلى الاتفاق، وأن بنود وشروط الاتفاقصالحة وملزمة، كما أن الجهة المتلقية قد انتهت من تنفيذ جميع الإجراءات الداخلية اللازمة.</p>			
<b>تشكيل الفريق</b>			
<b>موظفو البنك</b>			
الاسم	الوظيفة	التخصص	الوحدة
شريف حمدي	قائد الفريق (مسؤول ADM)	مسؤول العمليات	GTCDR
نبيلة عساف	قائد الفريق	كبير أخصائيين تنمية القطاع الخاص	GTCDR
ستيفاني ريدينور	عضو الفريق	محلل تطوير القطاع الخاص	GTCDR
جون ويلي	عضو الفريق	كبير أخصائيين تنمية القطاع الخاص	GTCDR
أنديجا ماروسيك	عضو الفريق	كبير مسؤولي العمليات	GTCDR

GTCDR	مسؤول العمليات	عضو الفريق	مها حسين		
GTCDR	مسؤول العمليات	عضو الفريق	حازم الوسيمي		
GTCDR	مسؤول العمليات	عضو الفريق	فاطمة إبراهيم		
GTCDR	أخصائي قياس النتائج	عضو الفريق	نيرمين عبد اللطيف		
GFMDR	محلل العمليات	عمليات	ستيف وان يان لون		
GGODR	أخصائي المشتريات	مشتريات	جمال عبد العزيز		
GGODR	مساعد مشتريات	مشتريات	أشرف الوزان		
MNCEG	مساعد برنامج	دعم لوجيستي	ليلي قطب		
LEGAM	محلل قانوني	قانوني	مظهر فريد		
LEGAM	المستشار الرئيسي	قانوني	سيد أحمد الأول		
GGODR	محلل بالإدارة المالية	الإدارة المالية	وائل الشبراوي		
GSURR	مستشار	إجراءات الصيانة	أمل فلتس		
GENDR	كبير الأخصائيين البيئيين	إجراءات الصيانة	بانو سنلور		
CMEAS	مساعد الفريق	فريق المشروع	سلمى شعراوي		
	مستشار	فريق المشروع	دينا الخشن		
التعليقات	الواقع	المخطط	الموقع	التقسيم الإداري الأولي	البلد
<p>المستشارون (يتم الإعلان عنهم في الملخص الشهري للعمليات)</p> <p>هل هناك حاجة لوجود استشاريين؟</p> <p>سوف تكون هناك حاجة لوجود استشاريين</p>					

## السياق الاستراتيجي

### أ. السياق القطري

1. **بيئة الأعمال الصعبة.** تعاني بيئة الأعمال في مصر من أعباء متعددة تعوق الامتثال للمتطلبات الإدارية، ما يمثل عقبة خطيرة أمام ممارسة الأعمال التجارية في مصر، ويؤثر بشكل كبير على الشركات الصغيرة. في تقرير سهولة ممارسة الأعمال التجارية لعام 2015، تحتل مصر المرتبة رقم 112 من بين 189 بلدًا (مقارنة بالمرتبة رقم 71 للمغرب والـ 60 لتونس). وفي مؤشر التنافسية لعام 2014 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (دافوس)، تأتي مصر في المرتبة رقم 118 من بين 148 دولة. ومن أمثلة المشكلات التي تواجه المستثمرين في مصر التعقيد وعدم الثقة المحيط بالحصول على التراخيص الصناعية.

2. **أوقات الاضطرابات، والحاجة إلى انتعاش اقتصادي يقوده القطاع الخاص.** أدت الثورات التي بدأت في مصر في يناير/ كانون الثاني عام 2011 إلى مرور البلاد بفترة مضطربة اتسمت بعدم الاستقرار، وركود النمو ودخل الفرد، وارتفاع معدلات البطالة والفقر. وقد مرت مصر بتغييرين للنظام، وإجراء انتخابات رئاسية مرتين في غضون فترة لا تزيد عن ثلاث سنوات، بالإضافة إلى فترات من الاضطرابات، والتخبط، وانعدام الأمن، والعنف، ما جعل الشعب حريصًا على الاستقرار واتباع التوجيهات. ومع إقرار الدستور الجديد في يناير/ كانون الثاني 2014، وانتخاب رئيس جديد في مايو/ أيار 2014، والانتخابات البرلمانية المتوقعة في الربع الأخير من عام 2015، تطور المشهد السياسي بسرعة. إلا أن الاقتصاد لم يشهد سوى علامات تشير إلى بداية الانتعاش. وقد حقق الاقتصاد المصري معدلات نمو مرتفعة منذ عام 2004 وحتى عام 2008. لكن الأزمة المالية العالمية عام 2008، وما تلاها من اضطرابات وتخبط نتيجة لثورة 2011، أدت إلى تباطؤ النشاط الاقتصادي. بلغ معدل البطالة 13.3% خلال الربع الأخير من العام المالي 2014 (أبريل/ نيسان - يونيو/ حزيران 2014)، منخفضًا عن المعدلات المسجلة في بداية العام المالي 2014. وهناك 3.7 مليون عاطل عن العمل في الوقت الحالي، تمثل الشريحة العمرية من 15 حتى 29 عامًا 70% منهم، مما يجعل بطالة الشباب تحديًا رئيسيًا يواجه الاندماج الاقتصادي والاستقرار. وتشير أحدث البيانات حول معدلات الفقر إلى أن 26.3% من السكان يعيشون تحت خط الفقر الوطني خلال العام المالي 2013، مع وصول معدلات الفقر إلى 50% في المناطق الريفية في صعيد مصر. وقد كان فقد الوظائف الرسمية من الأسباب الرئيسية لوقوع الأسر في براثن الفقر، الشيء الذي زاد من ضعف النساء، والشباب، وسكان المناطق الريفية في مصر، لأنهم الأكثر عرضة للبطالة.

3. **بيئة عمل معقدة وغير مستوية تفضل فئة محدودة وتحد من المنافسة.** في خضم الأداء الاقتصادي المتقلب، ظل هيكل الاقتصاد المصري بشكل عام على نفس المستوى خلال العقد الماضي. لقد انخفض مستوى دخول الأعمال الرسمية إلى الأسواق، وانحصرت الاستثمارات في يد عدد قليل من كبرى الشركات التي تتمتع برأس مال كثيف ولا توفر العديد من فرص العمل، وتتواجد جنبًا إلى جنب مع الغالبية العظمى من الشركات الصغيرة، مع تطور محدود للشركات الصغيرة أو المتوسطة. ويزيد من ركود الوضع الاقتصادي، لا سيما في قطاع الصناعات التحويلية، ضعف الحوكمة، وكذا البيئة التنظيمية المعقدة التي ينتج عنها أرضا غير مستوية للتعاملات، حيث يستطيع (كبار) المستثمرين وأصحاب النفوذ أن يستفيدوا من ميزة تنافسية، حيث أنهم يستطيعون، في كثير من الأحيان، أن يغيروا اتجاه البيروقراطية، فيخرجون بنتائج في صالحهم، وينجزون مهامهم بسهولة، أو يحصلون على بعض المدخلات (المدعومة غالبًا) مثل الأراضي ورأس المال والطاقة. وقد ساهمت هذه العوامل في الحد من الفرص الاقتصادية، وتأخر القطاع الخاص، الشيء الذي أدى في نهاية المطاف إلى إعاقة توفير فرص العمل. ووفقًا لمؤشرات الحوكمة العالمية التي وضعتها مجموعة البنك الدولي، تراجع التصنيف العالمي لمصر، من حيث فعالية الحكومة، ونوعية اللوائح التنظيمية، وسيادة القانون خلال السنوات القليلة الماضية.

4. **يهدف مشروع المساواة وبيئة الاستثمار المبسطة في مصر ("تيسير الاستثمار في مصر") تحديدًا إلى معالجة هذه القضايا التنظيمية، والمؤسسية، ومشكلات الحوكمة التي أثرت على نشاط القطاع الخاص في مصر لسنوات.** ويساعد السياق الحالي وقوة إرادة السلطات الحكومية التي تصر على معالجة هذه الإصلاحات التنظيمية على تقديم فرصة فريدة لإحراز المزيد من التقدم في هذه المجالات.

### ب. السياق القطاعي والمؤسسي

5. **نافذة جديدة على فرص لإجراء إصلاحات طموحة.** وافق مجلس الوزراء المصري مؤخرًا على إدخال تعديلات هامة على قانون الاستثمار (انظر الإطار 1)، وهو إصلاح طال انتظاره. وتُعد هذه التعديلات خطوة هامة في الاتجاه

الصحيح لتحسين مناخ الأعمال ومستوى أداء المستثمرين. ومن المهم تنفيذ القانون المعدل تنفيذًا فعالًا ، وتعد مجموعة البنك الدولي مشروع المساعدة التقنية لدعم وزارة الاستثمار والهيئة العامة للاستثمار على أداء مهامها بموجب القانون الجديد. وتهدف الهيئة العامة للاستثمار إلى الحد من البيروقراطية الخائقة والقضاء على مساحة منح التراخيص وتخصيص الأراضي في سرية للاستثمارات الجديدة. والأهم من ذلك، يهدف القانون إلى تمكين الهيئة العامة للاستثمار من تقديم خدمة النافذة الواحدة للمستثمرين والسعي لتوفير الموافقات اللازمة التي يحتاج المستثمرون إلى الحصول عليها من الجهات المختلفة.

6. **ضرورة التركيز على ربط قيود بيئة الأعمال: الترخيص الصناعي وحوكمة الأراضي والحكم التنظيمي الرشيد.** يهدف جدول أعمال الحكومة الحالية إلى توجيه رسالة قوية إلى المستثمرين من خلال المشاركة في تنفيذ خطة طموحة لمعالجة المشكلات العميقة المتمثلة في عدم المساواة في معاملة الشركات. ومن بين المجالات التي لها أولوية قصوى الترخيص الصناعي، والحصول على الأراضي، وتراخيص البناء، وهي من بين القيود القوية التي تعوق النمو الصناعي. وتعمل جميع الوكالات التي تتولى دورًا محددًا على تنفيذ جدول أعمال الإصلاح. والهيئة العامة للاستثمار هي الجهة الحكومية الرئيسية المعنية بتيسير الاستثمار من خلال شبكتها من المنافذ العاملة بنظام النافذة الواحدة، وتهدف إلى تيسير دخول الأعمال إلى الأسواق وتخصيصها وتشغيلها. أما الهيئة العامة للتنمية الصناعية فهي السلطة الرئيسية المكلفة بتنظيم القطاع الصناعي وتخصيص الأراضي للمشروعات الصناعية، في حين تم تكليف المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال، والتي تم إحياء دورها من خلال قرار رئيس الوزراء رقم 1038 لعام 2014 ويشرف عليها حاليًا وزير الصناعة والتجارة والصناعات الصغيرة، بتحفيز ودعم تنفيذ هذا الإصلاح. وقد كلف وزير الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة المبادرة المصرية بإصلاح مناخ الأعمال بالتركيز على الترخيص الصناعي وتخصيص الأراضي واستخراج تراخيص البناء بوصفها من مناطق التركيز ذات الأولوية بالنسبة إلى عملية الإصلاح.

7. **لا تزال السياسات السابقة تشكل عبئًا على المستثمرين وتساعد على اللجوء للنهج المستتر في أداء الأعمال.** تعتبر مصر إحدى البلدان القليلة التي لا تزال تطلب فحص وتراخيص المشروعات الصناعية في إطار سياساتها الصناعية، أو لتقييم مدى تماشي المشروعات مع المصلحة الوطنية. في الأساس، يمثل الترخيص الصناعي وسيلة تستطيع من خلالها الحكومة أن تخصص الموارد، سواء الموارد المالية، أو الطاقة، أو المياه، أو النقل، أو العمالة، أو المواد، أو العملات الأجنبية، في حين أن السوق، إذا استعمل آلياته الخاصة، لم يكن لينجح في ذلك. لقد كان فحص الاستثمارات الذي تقوم به المؤسسة الدولية للتنمية المشتركة فيما مضى معتادًا في جميع أنحاء العالم، إلا أنه انتهى تدريجيًا في معظم البلدان. وفي كثير من الأحيان، تُوجّه الجهات التي كانت فيما مضى مسؤولة عن فحص المستثمرين والتفاوض معهم لتشجيع وتيسير الاستثمار.

## الإطار 1: قانون الاستثمار الجديد في مصر ومشروع تيسير الاستثمار

وافق الرئيس عبد الفتاح السيسي على حزمة من التعديلات على قانون الاستثمار في مصر في أوائل مارس/ آذار 2015. وتهدف هذه التعديلات إلى تعزيز بيئة ودية للأعمال بغية جذب المستثمرين من القطاع الخاص على مستوى العالم. لقد تم تحديث قانون ضمانات وحوافز الاستثمار لعام 1997 "ليتبني سياسات واضحة تساهم في تكافؤ الفرص بالنسبة للمستثمرين من خلال إطار عمل يتسم بالشفافية"، وفق تصريحات المتحدث باسم الرئاسة.

ومن أوجه القصور الرئيسية التي شابت القانون القديم ما يستشهد به القطاع الخاص والخبراء الدوليين من أن هيئة منح التراخيص والأراضي كانت مقسمة بين عدة كيانات، ما أدى إلى بطء الإجراءات وعدم فعالية العمليات التي كانت تمثل عبئاً على المستثمرين. ويحدد قانون الاستثمار الجديد الإطار القانوني الذي يتيح للهيئة العامة للاستثمار تسهيل خدمات التراخيص وتخصيص الأراضي من خلال نظام النافذة الواحدة، بالتنسيق والتعاون مع الجهات الحكومية المعنية. وتقدم الهيئة العامة للاستثمار حاليًا خدمات نظام النافذة الواحدة لتسجيل الأعمال التجارية التي تغطي إجراءات إنشاء الأعمال، إلا أنها لا تشمل منح التراخيص التجارية. ويبسط القانون الجديد عملية الامتثال التنظيمي عن طريق تقليل الإجراءات التي يحتاج المستثمر فيها إلى التفاعل بصورة مباشرة مع عدد من الجهات التنظيمية.

ويدعم المشروع تنفيذ هذه التغييرات في السياسات بشكل مباشر من خلال إنشاء الأنظمة وبناء القدرات التي تمكن الهيئة العامة للاستثمار ونظام النافذة الواحدة من توفير هذه الخدمات. كما يمكن المشروع الهيئة العامة للاستثمار من تنفيذ مهامها الجديدة التي يتعين عليها بمقتضاها أن تنظم جميع الإجراءات والخدمات المقدمة للمستثمر. وسيوفر المشروع الدعم التقني، وبناء القدرات، ونظم تكنولوجيا المعلومات لدعم الهيئة العامة للاستثمار في دورها الجديد الذي يشمل التعامل مع العملاء والتعامل مع سائر الوزارات، وخاصة المؤسسة الدولية للتنمية في المقام الأول. كما يدعم المشروع المؤسسة الدولية للتنمية في تبسيط عملياتها التنظيمية ومتطلباتها من خلال تحويلها إلى عمليات آلية وتقديمها من خلال الهيئة العامة للاستثمار ونظام النافذة الواحدة.

ويقدم القانون الجديد نظامًا جديدًا للتحكم في آلية تخصيص الأراضي. تتمثل إحدى المهام الأساسية للمؤسسة الدولية للتنمية في مساعدة الشركات والمطورين من القطاع الخاص على تحديد، وشراء / إيجار، وتطوير الأراضي، وكذا مساعدتهم في تعاملاتهم مع الإدارات المحلية والوطنية. ويساهم مشروع "إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية" في دعم المؤسسة الدولية للتنمية في جهودها الرامية إلى تبني عمليات شفافة لتخصيص الأراضي الصناعية بالجملة بدلاً من التركيز على "التجزئة" في تخصيص الأراضي، عن طريق وضع وإدارة سياسات وإجراءات تخصيص الأراضي الصناعية وتقديم أفضل أدوات تفعيل نشاط التعاقد مع مطوري القطاع الخاص.

وبالإضافة إلى ذلك، سيتم تفعيل آليات جديدة للتعامل مع شكاوى المستثمرين والنزاعات بموجب القانون الجديد، وكذلك القدرة على تقديم حوافز إضافية غير ضريبية لتشجيع المشروعات الاستثمارية. كما تم إدخال تعديلات على قانون الشركات وقانون الضريبة العامة على المبيعات وقانون ضريبة الدخل. وسيتم تقديم حوافز جديدة للمستثمرين من خلال تخفيض الضرائب الجمركية على الآلات المستوردة ومعدات الإنتاج، مع الحد من التوسع المحتمل في المناطق الحرة، والحوافز المالية، والحوافز غير الضريبية وغير المالية، باستثناء المناطق المحرومة وبعض الأنشطة الاقتصادية التي تستهدف التنمية مثل مشروعات الطاقة المتجددة.

8. يفرض النظام القائم على مرحلتين المستخدم لإصدار التصاريح حالة من الشك بين المستثمرين، كما أنه يؤدي إلى وجود الكثير من العمليات السرية المتاحة للسلطات العامة. تؤدي عملية الترخيص في مصر "على مرحلتين"، وتشمل الحصول على ترخيص مؤقت، ثم إصدار رخصة التشغيل الدائمة فور بدأ الإنتاج، ومن ثم تدخل الشركة إلى السجل الصناعي. وهذه الخطوة الأخيرة بعيدة كل البعد عن العمليات الرسمية، ويمكن أن تستغرق سنة أو أكثر للانتهاء منها. وحيث أن الشركات الصناعية التي لم تدرج بعد في السجل الصناعي تُحرم من العديد من الأنشطة الهامة، بما في ذلك الحصول على شهادة المنشأ، والبيع في السوق المحلية، والمزايدة على العقود الحكومية، فإن هذا الشرط يمثل عقبة خطيرة بالنسبة إلى الاستثمارات. وقد تم التخفيف من آثاره جزئيًا من خلال إصدار شهادات تسجيل لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد. وتعمل بعض الشركات الصناعية بموجب سجل مؤقت لفترة تصل إلى خمس سنوات.

9. ثقافة التحكم التي تؤدي إلى تأخير غير متوقع في إصدار التصاريح قد يصل إلى سنوات. خلص التقييم الأخير للوائح المعنية بالصناعة في مصر، بناءً على عملية المتابعة واستخلاص الأدلة من المقابلات مع أصحاب الأعمال والهيئات التنظيمية، إلى أن إجراءات الحصول على الموافقات المبدئية، والحصول على الأرض، ثم الحصول على رخصة التشغيل وشهادة التسجيل الصناعي تتطلب، على أقل تقدير، عدة أشهر وقد تستغرق عدة سنوات. لقد تحول السجل الصناعي، الذي كان من المفترض في البداية أن يكون وسيلة لجمع البيانات عن النشاط الصناعي في مصر، إلى أداة للتحكم، تشمل تقييمات فنية تفصيلية، وعمليات تفتيش على المصانع يضطلع بها الموظفون الفنيون من الهيئة العامة للتنمية الصناعية، وأصبح عائقًا إداريًا جديدًا أمام الاستثمار والنشاط التجاري.

10. يرد في التقييم الاستراتيجي الذي أجرته مؤسسة التمويل الدولية على التراخيص التجارية وغيرها من الإجراءات الإدارية أن "نظام التراخيص في مصر يعد واحدًا من أكثر نظم التراخيص تعقيدًا على مستوى العالم، كما أنه غير عملي، ويستغرق وقتًا طويلاً." ويتضاعف تعقيد عملية الترخيص الصناعي وتخصيص الأراضي كذلك على المستوى دون الوطني، حيث تشير الأدلة إلى أن سائر المحافظات، بعيدًا عن القاهرة، أكثر عرضة لمواجهة لتحديات الإدارية. ووفقًا للمسح السريع الذي أجري عام 2011 على مناخ الاستثمار، تم تحديد منح التراخيص والتصاريح في محافظة الشرقية، ومصر السفلى، باعتبارها عائقًا رئيسيًا بالنسبة إلى 27% من المشاركين في الاستطلاع، مقارنة بـ 8% فقط في القاهرة.

### ج. الأهداف التي يساهم فيها المشروع

11. يعمل مشروع على إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية في مصر بالتوافق مع الاستراتيجية الإقليمية الجديدة لمجموعة البنك الدولي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتتضمن الركيزة الأولى في "تجديد العقد الاجتماعي". وتركز هذه الركيزة على تجديد العقد الاجتماعي بين الحكومة والمواطنين، وكسب ثقة المواطنين من خلال الترويج للاندماج الاجتماعي والاقتصادي، وتوفير القطاع الخاص المزيد من فرص العمل، وتحسين نوعية الخدمات العامة. ويُعد توفير القطاع الخاص المزيد من فرص العمل من صميم أولويات تنمية منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ويمثل انعدام فرص العمل الجيدة أحد أهم الأسباب التي تفسر الشعور بالظلم وعدم الثقة بين المواطنين. ولن يؤدي ذلك إلى استعادة ثقة المواطنين فحسب، بل ومستثمري القطاع الخاص أيضًا.

12. تعد مجموعة البنك الدولي إطار للشراكة القطرية، للعام المالي 2015-2019، لتقييمه إلى مجلس إدارة مجموعة البنك الدولي في مطلع العام المقبل. وقد حددت الجولة الأولى من مشاورات إطار الشراكة القطرية تحسين بيئة الأعمال بوصفه أحد الموضوعات الأربعة ذات الأولوية. ويركز إطار الشراكة القطرية على عاملين من العوامل الرئيسية لزيادة الرخاء العام والحد من الفقر المدقع، وهما: (1) دعم الاستقرار الاقتصادي وتحسين الحوكمة؛ و(2) توفير فرص لتوليد الدخل المستدام من خلال تعزيز سياسات القطاع الخاص لتمهيد مستويات التعامل في الأسواق.

13. تشير النتائج التي توصل إليها التشخيص الاستراتيجي للدولة مؤخرًا في مصر إلى أن بعض الإصلاحات، مثل التخلص التدريجي من دعم الطاقة، والاستثمار على نطاق واسع في البنية التحتية، لن تؤدي إلى نمو شامل في الوظائف إلا إذا تقلصت بدرجة كبيرة التعقيدات، وسرية الإجراءات، وحالة عدم اليقين التي تواجه الشركات في الامتثال للأنظمة والحصول على الخدمات وعوامل الإنتاج. ويتفق هذا مع النتائج التي نشرت مؤخرًا في تقرير "المزيد من الوظائف، وتحسين الوظائف: أحد الأولويات في مصر"<sup>1</sup> التي تشير إلى أن العائق الرئيسي الذي يحول دون نمو القطاع الخاص هو تعقيد بيئة الأعمال، وعدم اليقين، وعدم المساواة في المعاملة التي أدت إلى ميل الاستثمارات نحو الشركات الكبيرة ذات الكثافة الرأسمالية المرتفعة، التي توفر فرص عمل قليلة. أما ما يقيد نمو الأعمال الصغيرة النطاق في الأساس فهو تعقيد البيئة التنظيمية، وعدم المساواة في الوصول إلى الخدمات التنظيمية والمدخلات والعوامل (المدعومة)، وما يؤدي إليه ذلك من عدم اليقين من جانب الشركات. وتوفر الأعداد الضخمة من الحواجز التنظيمية التي تواجه الشركات ميزة لمن يتمتعون بمهارات غير منتجة، مثل الاتصالات السياسية أو البيروقراطية التي يستخدمونها للالتفاف حول تلك الحواجز. ويمتد هذا الغموض في التعامل مع الجهات الحكومية وعدم المساواة في المعاملة والتعسف الذي تتعرض له الشركات إلى بعض المجالات مثل الحصول على الأراضي، ودعم الطاقة، وحتى الائتمان. وتصل هذه المشكلات إلى المستوى المحلي وجميع مجالات تفاعل الحكومة مع الشركات، ولا تنحصر في تفضيل كبار المستثمرين الذين يتمتعون بعلاقات مع شخصيات مؤثرة، وتضر الشركات الصغيرة التي لا تتمتع بالصلات والموارد اللازمة لحمايتها من هذا الغموض ومساعدتها على مناوره المتطلبات التنظيمية المعقدة. ويؤثر العنصر المكاني كذلك على التفاوت، حيث أن الأعمال التجارية في المناطق غير الحضرية تعاني من بيئة عمل أضعف، على الرغم من محاولات تحقيق اللامركزية في وظيفة الحكومة وسلطتها.

14. يهدف هذا المشروع إلى معالجة القضايا المحددة في التشخيص الاستراتيجي للدولة وسائر الأعمال التحليلية الأخيرة، بدءًا من المجالات التنظيمية التي تعد الأكثر تعقيدًا بالنسبة إلى الشركات (تخصيص الأراضي والتراخيص): ويهدف إلى دعم الإصلاحات المؤسسية لعملية إصدار التراخيص من خلال الهيئة العامة للاستثمار وتحسين عملية الإصلاح التنظيمي لتحقيق المزيد من الشمولية والمشاورات عبر المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال. إذا لم تعالج مشكلات عدم اليقين وسرية العمليات في بيئة الأعمال التي أدت إلى تعطيل أو تشويه استجابة القطاع الخاص للموجات الإصلاحية السابقة، فقد تحد من أثر الإصلاحات الجارية والمشروعات الاستثمارية الكبرى. وقد نجحت موجة إصلاحات

<sup>1</sup> تقرير البنك الدولي رقم 88447 الصادر في يونيو/حزيران 2014

الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي من 2004 وحتى 2006، بما في ذلك إصلاحات المناطق الجمركية والضرائب، في زيادة معدلات الاستثمار الخاص والاستثمار الأجنبي المباشر وزيادة معدلات النمو. إلا أن هذه الاستثمارات، في الغالب، تم تفعيلها في الصناعات الكبيرة ذات رأس المال الكثيف، كما اقتصر على النطاق الضيق لقطاعي الصناعات التحويلية والخدمات. وقد نتج عن ذلك توفير عدد ضئيل من الوظائف كما نمت الممارسات غير الرسمية. ولنفس الأسباب، قد يكون للإصلاحات والاستثمارات الجارية نفس التأثير المخيب للأمل من حيث توفير فرص العمل الرسمية ونمو المشروعات الصغيرة والمتوسطة إذا استمرت القضايا الأساسية من عدم اليقين والتعسف في الامتثال التنظيمي والتفاعل بين الدولة والأعمال واقتصار الفائدة على شريحة محدودة. وعلاوة على ذلك، سوف تستمر هذه القضايا في الحد من تأثير سائر السياسات والتدخلات على خلق فرص العمل ونمو الأعمال التجارية، بما في ذلك البنية التحتية والمهارات ومجالات التمويل. وللحصول على فوائد توفير فرص العمل التي تقدمها الإصلاحات الجارية والمشروعات الاستثمارية العامة، ينبغي أن تكون أولوية الحكومة المصرية هي الحد من تعقيد وغموض التعامل بين الحكومة والأعمال بعمق وصدق، وهذا هو محور هذا المشروع.

15. **التوافق مع هدف صندوق التحول: يسير المشروع المقترح وفق الأهداف الشاملة لصندوق التحول وهي تعزيز الإدارة والمؤسسات العامة، ودعم النمو المستدام والشامل من خلال تطوير ودفع عجلة البرامج المملوكة للدولة من خلال دعم الإصلاحات التحويلية.** وعلى وجه التحديد، يشمل المشروع ثلاثة من أربعة محاور، وهي: (أ) التنمية الشاملة وخلق فرص العمل من خلال توسيع نطاق الخدمات إلى المناطق المتأخرة عن الركب من خلال أتمتة العمليات وتحسين ربط نظام النافذة الواحدة بالهيئة العامة للاستثمار كما هو منصوص عليه في قانون الاستثمار الجديد. (ب) الاستثمار في النمو المستدام، الذي سيتحقق من خلال خلق بيئة عمل أكثر ملائمة عن طريق تحسين النظام القانوني والتنظيمي والمؤسسي، والإطار الصناعي للشركات الصغيرة والمتوسطة، ويتمثل الهدف النهائي لذلك في تحفيز الاستثمار المنتج. و (ج) تعزيز الإدارة الاقتصادية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال دعم الإصلاحات التنظيمية التي تحد من حرية التصرف وتعزيز الشفافية والقدرة على استشراف المستقبل بالنسبة إلى القطاع الخاص من خلال تقديم الدعم المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال والمؤسسة الدولية للتنمية.

## II. الأهداف التنموية للمشروع

### أ. الهدف الإنمائي للمشروع

16. **تحسين البيئة التنظيمية للمستثمرين من خلال تبسيط إجراءات إصدار التراخيص وتخصيص الأراضي الصناعية والحفاظ على شفافيتها**

### ب. المستفيدون من المشروع

17. **يشمل المستفيدون من المشروع في المقام الأول: (أ) الهيئة العامة للاستثمار، حيث سيمكنها من تحقيق استراتيجيتها في أن تصبح نافذة لخدمات الاستثمار؛ (ب) المؤسسة الدولية للتنمية، حيث أن المشروع سيمكن السلطة التنظيمية من تبسيط وأتمتة العمليات ومراجعة الإطار القانوني والتنظيمي للترخيص الصناعي وتخصيص الأراضي. و(ج) يعود المشروع بالنفع كذلك على مشروع "إرادة" من خلال ترسيخ وضعه باعتباره حافزاً قوياً للإصلاح بمجرد تحقيق المشروع لأهدافه. أما القطاع الصناعي (الشركات الصغيرة والمتوسطة على وجه التحديد) فهو المستفيد النهائي من هذا المشروع، وسوف تستفيد من عملية لامركزية شفافة ومبسطة، بالإضافة إلى تخفيض تكاليف الامتثال.**

### ج. مؤشرات مستوى نتائج الهدف الإنمائي للمشروع

18. **قياس التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للمشروع من خلال:**

- متوسط المدة التي تستغرقها عملية الترخيص.
- عدد طلبات تخصيص الأراضي التي تمت معالجتها من خلال إصلاحات نظام تخصيص الأراضي.

## III. وصف المشروع

### أ. عناصر المشروع

19. **يهدف المشروع إلى تقديم المساعدة التقنية والنظم اللازمة لتمكين الهيئة العامة للاستثمار من تنفيذ مهامها على أساس قانون الاستثمار الصادر حديثاً، وتبسيط عملية إصدار التراخيص وتخصيص الأراضي في المؤسسة الدولية للتنمية لزيادة شفافيتها والقدرة على التنبؤ بها. ويدعم المشروع نشر هذه الإصلاحات من خلال أنظمة النافذة الواحدة بالهيئة العامة للاستثمار عن طريق توفير المساعدة التقنية والنظم وبناء القدرات. كما سيعمل المشروع على توفير**

المساعدة التقنية وبناء القدرات لبرنامج الحكم التنظيمي لمشروع "إرادة" (للحصول على وصف تفصيلي للمشروع، يرجى الرجوع إلى الملحق 2).

## العنصر 1: تيسير الوصول إلى خدمات المستثمرين وزيادة شفافتها (الهيئة العامة للاستثمار) (2، 25 مليون دولار أمريكي)

20. يهدف المشروع إلى دعم الهيئة العامة للاستثمار لتصبح منصة وطنية مسؤولة عن دخول الأعمال إلى الأسواق، ومنح التراخيص، والحصول على معلومات المستثمرين على المستوى دون الوطني من خلال أنظمة النافذة الواحدة وبوابة معلومات الهيئة العامة للاستثمار، لا سيما في ضوء نطاق مسؤولياتها الجديدة في إطار قانون الاستثمار المحدث. وسوف يدعم هذا المكون الهيئة العامة للاستثمار في تطوير أدوات التنفيذ وخطة العمل اللازمة لتنفيذ القانون الجديد الذي يتيح للسلطة تسهيل خدمات التراخيص وتخصيص الأراضي من خلال أنظمة النافذة الواحدة. ويستتبع ذلك معالجة العمليات بالهيئة والتعامل مع جميع الجهات الرقابية المعنية، بما في ذلك المؤسسة الدولية للتنمية، فضلاً عن سائر الوزارات والسلطات المحلية المعنية بمنح التراخيص، ووضع نظام لتكنولوجيا المعلومات يساعد على دخول الشركات إلى الأسواق، وتقديم خدمات التراخيص، وتقديم معلومات المستثمرين، وبناء القدرات، وتقديم المساعدة التقنية اللازمة لتمكين ودعم الهيئة لأداء دورها في التعامل مع العملاء، ولا سيما من خلال أنظمة النافذة الواحدة. ويشمل هذا العنصر كذلك أنشطة إدارة المشروعات التي تضطلع بها وحدة تنفيذ المشروع كما هو محدد في القسم الرابع "التنفيذ".

## العنصر 2: دعم الإصلاحات التحويلية في القطاع الصناعي (الهيئة العامة للتنمية الصناعية) (2، 25 مليون دولار أمريكي)

21. يهدف المشروع إلى دعم المؤسسة الدولية للتنمية في التركيز على دورها الاستراتيجي لتنظيم وتحويل نهجها نحو تنفيذ مبادئ التنظيم القائم على المخاطر. وسوف يركز هذا العنصر على وظيفتين أساسيتين للمؤسسة الدولية للتنمية، وهما: الترخيص الصناعي وتخصيص الأراضي الصناعية. تعمل المؤسسة الدولية للتنمية حاليًا على رسم خريطة عمليات التراخيص الصناعية بالتعاون مع مشروع "إرادة" وبدعم من مجموعة البنك الدولي. وسوف يبني المشروع على هذا العمل من خلال دعم إعادة هيكلة دور المؤسسة الدولية للتنمية في إدارة التراخيص الصناعية. وبعد ذلك، يتم نشر العملية، بعد إعادة تصميمها، في فروع المؤسسة الدولية للتنمية والهيئة العامة للاستثمار من خلال أنظمة النافذة الواحدة. وبالنسبة إلى تخصيص الأراضي الصناعية، سيدعم المشروع الإصلاحات التي يدخلها المطور على نموذج الامتياز الصناعي لتطوير الأراضي ونشر نظام تخصيص الأراضي الصناعية على الإنترنت. كما يشمل هذا العنصر تمويل تدريب موظفي المؤسسة الدولية للتنمية، وورش العمل، وتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات اللازمة لتنفيذ هذه الأنشطة.

## العنصر 3: بناء القدرات لإدارة الإصلاحات التنظيمية (مشروع "إرادة") (0.5 مليون دولار أمريكي)

22. يهدف المشروع إلى تعزيز قدرة برنامج الحكومة المصرية للإصلاح التنظيمي "إرادة". ويركز المشروع على دعم مشروع "إرادة" بغية إجراء إصلاحات شاملة تستهدف القيود التي تؤثر على الشركات في جميع قطاعات الاقتصاد. وسوف يركز بشكل خاص على الإصلاحات التي تعزز الشفافية والقدرة على استشراف البيئة التنظيمية، كما سيدعم إصلاحات محددة في المجالات ذات الأولوية مثل التراخيص الصناعي وتخصيص الأراضي بما يكمل المكونين الأول والثاني.

23. في إطار الإصلاحات الأفقية، سيدعم المشروع "إرادة" في:

- استكمال الجرد الشامل للإجراءات المتعلقة بالعمل؛
- عملية تحديد وإعادة هندسة الإجراءات ذات صلة / الإدارية بهدف تنظيمها وتبسيطها؛
- إنشاء بوابة معلومات تحتوي على الإجراءات الإدارية المرتبطة بالأعمال التجارية، ما يجعل متطلبات هذه الإجراءات في متناول الجمهور بطريقة بسيطة وشاملة؛
- عقد مشاورات عامة واستعراض الآليات لضمان مراجعة جميع المقترحات التشريعية التجارية بشكل صحيح والتشاور مع الجهات المعنية بشأنها، بما في ذلك القطاع الخاص.

## ب. تمويل المشروع

24 . تستخدم العملية المقترحة أداة المنح الممولة من صندوق التحول لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وترد تفاصيل تكاليف المشروع في الجدول الموضح أدناه:

### ج. تكاليف وتمويل المشروع

عناصر المشروع	تكاليف المشروع	تمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير أو الهيئة العامة للتنمية الصناعية	نسبة التمويل
1. تيسير الوصول إلى خدمات المستثمرين وزيادة شفافتها (الهيئة العامة للاستثمار)	\$2,250,000	الصندوق الاستثماري لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	100%
2. دعم التحويلات الصناعية في القطاع الصناعي (الهيئة العامة للتنمية الصناعية)	\$2,250,000	الصندوق الاستثماري لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	100%
3. بناء القدرات لإدارة الإصلاحات التنظيمية (مشروع "إرادة")	\$500,000	الصندوق الاستثماري لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	100%
إجمالي التكاليف	\$5,000,000		
إجمالي تكاليف المشروع	\$5,000,000		
الرسوم الشاملة			
إجمالي التمويل المطلوب	\$5,000,000		

### د. الدروس المستفادة وانعكاسها على تصميم المشروع

25. يعكس تصميم المشروع الدروس المستفادة من أنشطة مجموعة البنك الدولي الأخيرة، والحالية، والمنجزة، فضلاً عن مشروعات الجهات المانحة، وأفضل الممارسات الدولية في مجال مناخ الاستثمار وتمكين الأعمال. ويشمل هذا الدروس المستفادة من العمليات السابقة في مصر وسائر الاقتصادات النامية والناشئة. وكان من أهم الدروس المستفادة ما يلي:

- **من المهم تنفيذ إجراءات مساعلة الجهات وتفعيل الإدارة القوية لتنفيذ المشروع بنجاح.** تُعد الهيئة العامة للاستثمار مؤسسة بارزة وذات مصداقية، كما أنها تمتلك هيكل للحوكمة الرشيدة. ومن ثم، تم تحديد مسؤولية واضحة لتنفيذ مكونات الهيئة العامة للاستثمار (العنصر رقم 1). ومع ذلك، فقد لوحظ خلال تصميم المشروع وتقييم العنصرين رقم 2 و3 المتعلقين بالمؤسسة الدولية للتنمية ومشروع "إرادة"، الذي تعتبر قدرته التنفيذية قاصرة، أنهما سيحتاجان إلى مزيد من بناء القدرات ودعم التنفيذ طوال فترة تنفيذ المشروع. وبوصفه مؤسسة جديدة نسبياً، يتصف برنامج "إرادة" بضعف قدرته التنفيذية، وبالتالي، ستتولى المؤسسة الدولية للتنمية تنفيذ العنصر رقم 3 نيابة عنه. وقد بدأ فريق مجموعة البنك الدولي بالفعل في تقديم الدعم الفني لشركاء المشروع لمساعدة البرنامج على تحديد الأهداف وبناء القدرات الفنية للفرق الموجودة.

- **التنسيق الفعال بين الأطراف المعنية شرط أساسي لضمان النهج التعاوني من أجل نجاح تنفيذ المشروع.** سيتم تنفيذ هذا المشروع في إطار الشراكة بين مجموعة البنك الدولي، أي البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، وبالتنسيق مع المشروعات التكميلية للأطراف المانحة، وذلك للاستفادة من التعاون بين الأنشطة المختلفة الممولة من الجهات المانحة. وسيعقد فريق المشروع، خلال مراحل التطوير، مشاورات مستمرة مع الجهات المانحة العاملة في مناخ الاستثمار وتطوير الأعمال في مصر، وذلك لتنسيق الجهود وتحديد أفضل قيمة مضافة للمشروع مع المفوضية الأوروبية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، والأمانة السويسرية للشؤون الاقتصادية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وغيرها.

- **ينبغي أن يشمل الإشراف المناسب على المشروع وضع تعريف واضح ومؤشرات شفافة لرصد التقدم المحرز في التنفيذ وقياس الأثر العام.** وقد تم تحديد مؤشرات واضحة للمشروع في إطار النتائج، كما يمثل الرصد جانباً هاماً من جوانب المشروع. وستعمل مؤشرات الرصد المنتظمة بمثابة نظام للإنذار المبكر لتدل على الحاجة المحتملة لإجراء أية تعديلات. وعلى وجه التحديد، ستدفع مؤشرات الرصد الإصلاحات القانونية والتنظيمية قدماً، مع وضع جدول زمني واضح وتحديد أولويات المهام.

• **تحقيق التوازن بين طموحات الشركاء والإعداد العملي لأهداف وغايات المشروع من خلال وضع تسلسل لأنشطة وأهداف المشروع.** تمتلك كل من الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية طموحات هائلة لتحقيق الإصلاح على المستوى الوطني. ومع ذلك، ينبغي أن تؤخذ التجربة القطرية والقيود المفروضة على القدرات بعين الاعتبار عند وضع تصميم المشروع. ومن ثم، اتفق البنك مع كلا الشريكين على وضع تصميم تجريبي ومتابعة التنفيذ على أساس نجاح التجربة وتوافر الأموال والموارد. وسوف يسمح التسلسل بترتيب قدرات الدعم على التوازي، ومن ثم يمكن تركيز الموارد وفق الحاجة.

• **تقييم الاقتصاد السياسي والآثار المترتبة على تصميم المشروع لتحقيق أقصى قدر من الدعم والحد من تأثير الأجنداث المتنافسة.** تمتلك مصر تاريخاً طويلاً من الرقابة المفرطة على الشركات من خلال عمليات الترخيص والتفتيش. وسيترك هذا المشروع أثره على مستوى سلطة بعض موظفي ووحدات الخدمة المدنية، ومن المرجح أن يواجه بعض المقاومة ومحاولات الإقصاء. وللحد من المخاطر الناجمة عن تضارب المصالح، وضع البنك أهم الجهات المعنية في الاعتبار ودرس احتمالية رد فعلهم إزاء توصيات المشروع، بالإضافة إلى بناء قطاع خاص قوي وحشد الأطراف الحكومية لمواجهة المعارضة.

26. تقدم القيمة المضافة لمجموعة البنك الدولي لهذه المبادرة حافزاً للعمل المكثف في مناخ الاستثمار الذي قام به حتى الآن فريق التجارة والتنافسية في عدد من المجالات ذات الأولوية الرئيسية لهذا المشروع. ومنذ عام 2006، عمل البنك على نطاق واسع مع العديد من الشركاء في المشروع (المؤسسة الدولية للتنمية والهيئة العامة للاستثمار)، ومن ثم فقد وضع أساس الفهم السليم للاقتصاد السياسي والتحديات الأساسية التي تواجه مناخ الاستثمار في مصر. وقد عمل البنك في شراكة مع المؤسسة الدولية للتنمية خلال الفترة 2006 - 2009 لتحديد التوجهات الاستراتيجية الرئيسية للمؤسسة الدولية للتنمية لإصلاح عملية إصدار التراخيص الصناعية وتخصيص الأراضي، وتحقيق اللامركزية في خدمات المؤسسة الدولية للتنمية باستخدام أنظمة النافذة الواحدة التابعة للهيئة العامة للاستثمار. كما عمل البنك مع الهيئة العامة للاستثمار لتنفيذ قانون المناطق الاستثمارية، الذي يطبق نموذج المنظم الواحد، وييسر عمل الأنظمة الذكية. وخلال علاقته الطويلة مع العديد من شركاء المشروعات، حافظ البنك على إقامة شبكة قوية من المسؤولين، وصانعي السياسات، ومجموعات القطاع الخاص. وعلاوة على ذلك، يمتلك البنك خبرة واسعة في دعم مبادرات الإصلاح، بالإضافة إلى صلاته بشبكة واسعة من الممارسين الدوليين وغيرهم من الوكالات الشريكة المانحة، ما يُعد من أهم الأصول التي تعترف بها الحكومة المصرية.

#### IV- التنفيذ

##### أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

27. يعمل على تنفيذ هذا المشروع وحدتان من وحدات تنفيذ المشروع، واحدة تحت إشراف الهيئة العامة للاستثمار (للنصر 1) والأخرى تحت إشراف المؤسسة الدولية للتنمية (للنصرين 2 و3). وتتولى كل من وزارة الاستثمار والهيئة العامة للاستثمار مسؤولية تنظيم وتسهيل الاستثمارات في مصر، بوصفها الهيئات الحكومية الرئيسية. بالإضافة إلى ذلك، تُعد الهيئة العامة للاستثمار الوكالة الرائدة في مجال تيسير تسجيل الشركات والتراخيص وصياغة سياسات الاستثمار. وتمتلك وزارة الاستثمار والهيئة العامة للاستثمار حاليًا كادر مهني قوي في المستويات الإدارية العليا والمسؤولين، الذين يتمتعون بسجل جيد مع البنك الدولي. وعلى الجانب الآخر، تُعد وزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسة الدولية للتنمية هي الهيئات الرئيسية المعنية بتنظيم الصناعة في مصر. وتشمل مهام المؤسسة الدولية للتنمية المهام التنظيمية فيما يتعلق بكل من إنشاء وتشغيل الأنشطة الصناعية والأراضي الصناعية. ولم تعمل المؤسسة الدولية للتنمية في مشروعات مشتركة مع البنك الدولي من قبل.

28. ويتولى مشروع "إرادة" دعم الحكومة في جهودها الرامية إلى بناء نظام إدارة تنظيمي، استنادًا إلى الحوار بين المؤسسات العامة والخاصة، بغية زيادة الكفاءة والقدرة التنافسية وتوفير المزيد من فرص العمل. وقد كلف قرار رئيس الوزراء رقم 1038 لعام 2014 وزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة بتولي الدور الرقابي على برنامج "إرادة". ويعمل هذا العنصر بمثابة حافز لسائر جوانب المشروع، ويأتي في المرتبة الثانية بعد العناصر الرئيسية للمشروع المتعلقة بالهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية. وترتبط معظم الأنشطة الواقعة في إطار هذا العنصر

في نطاق بناء القدرات. وستتولى المؤسسة الدولية للتنمية تنفيذ عنصر برنامج "إرادة" نيابة عن مشروع "إرادة"، بما في ذلك الإدارة المالية والمشتريات.

29. تخضع إدارة المشروع لمستويين:

- اللجنة التوجيهية للمشروع وتتألف من ممثلين عن الهيئة العامة للاستثمار، والمؤسسة الدولية للتنمية، وبرنامج إرادة، ووزارة التعاون الدولي، ووزارة الاستثمار، ووزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة؛ على أن تنشئها وزارة الاستثمار. ويتمثل دورها الرئيسي في المراجعة وتقديم المشورة حول أداء المشروع على مستوى المخرجات والنتائج والقضايا المتعلقة بالحوار والتنسيق بين الجهات المانحة داخل القطاع الحكومي وكذلك داخل القطاعين العام والخاص. وتؤدي مجموعة البنك الدولي دورًا استشاريًا بالنسبة إلى اللجنة التوجيهية للمشروع. ومن المتوقع أن تكون المشاركة في اللجنة التوجيهية للمشروع على مستوى رئيس مجلس إدارة، كما أنه من المنتظر أن تعقد الاجتماعات شهريًا وخاصة في السنة الأولى من المشروع؛
- وحدتي تنفيذ المشروع، واحدة في الهيئة العامة للاستثمار والأخرى في المؤسسة الدولية للتنمية، وتحت الإشراف العام للجنة التوجيهية للمشروعات، تعملان بمثابة الذراع التنفيذي للمشروع. وتضم كل وحدة من هاتين الوحدتين فريق للتنفيذ التقني يتكون من مسؤولي المشتريات، والمالية، والمحاسبة، والرصد والتقييم؛ وتتمثل وظيفة وحدتي تنفيذ المشروع في: (أ) تنفيذ طلبات الشراء؛ (ب) أداء وظائف المحاسبة والتمويل للمشروع وإصدار تقارير دورية للجنة التوجيهية للمشروعات؛ و(ج) قياس النتائج دوريًا وفقًا لإطار نتائج المشروع وتقرير اللجنة التوجيهية للمشروعات.

30. سيتم إعداد دليل للعمليات والاتفاق عليها مع شركاء المشروع لتحديد أدوار ومسؤوليات فرق وحدة تنفيذ المشروع، ومبادئ وإجراءات المشتريات، والمالية، والمحاسبة، وسائر المتطلبات الائتمانية ذات الصلة.

### ب. رصد وتقييم النتائج

31. **البيانات الأساسية:** يتولى مسؤول الرصد والتقييم في وحدات تنفيذ المشروعات، مدعومًا بمختص الرصد والتقييم من مجموعة البنك الدولي عند الحاجة، ضمان أن البيانات الأساسية المتعلقة بأنشطة نظام النافذة الواحدة وأدوات الإبلاغ مفعلة للسماح برصد وتتبع مخرجات المشروع على النحو الملائم. ويتمشى نظام الرصد والتقييم مع الهدف الإنمائي للمشروع ومؤشرات النتائج المتوسطة المحددة للمشروع.

32. **وضع وتصديق الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية على الأرقام الأساسية لتسجيل الأعمال التجارية، وإصدار التراخيص الصناعية، وتخصيص الأراضي.** تم تحديد كل العمليات المستهدفة بالتفصيل عند إعداد المشروع، مع توضيح العمليات، والأنشطة، والمهام بالتفصيل، وكذلك دورة المستندات، والوثائق المطلوبة، والمسؤولين عن العملية، والشروط المسبقة، والنماذج، والمؤشرات الرئيسية لمدة العملية، وخطواتها، وتكلفتها. وقد اتفق البنك مع الهيئة العامة للاستثمار وإدارة المؤسسة الدولية للتنمية على استخدام متوسط مدة عملية الترخيص، فضلًا عن عدد طلبات تخصيص الأراضي التي تم التعامل معها من خلال نظام تخصيص الأراضي بعد إدخال الإصلاحات عليه، لتصبح المؤشرات الأساسية تتبع التقدم المحرز في المشروع. ويتم شرح مؤشرات البيانات والنتائج الأساسية بمزيد من التفاصيل في قسم إطار النتائج.

33. **خطة الرصد والتقييم:** تنشئ وحدة إدارة المشروع إطار للرصد والتقييم ونظام رفع التقارير وفقًا لأهداف واستراتيجية المشروع، كما يتم توثيقهما في دليل التشغيل المشترك. ويتم إجراء مراجعات نصف سنوية رسمية للمشروع بالتعاون مع البنك.

34. **ينظم استعراض منتصف المدة سنويًا، بعد تفعيل "المشروع المصري لإعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية"** وفقًا للاختصاصات التي وافقت عليها الحكومة، ومجموعة البنك الدولي، وسائر الشركاء المانحين. ويتولى فريق إدارة المشروع إعداد تقرير منتصف المدة سرد تفاصيل التقدم المحرز في تنفيذ جميع عناصر البرنامج وتحديد مشكلات التنفيذ. ويقدم هذا التقرير للبنك في موعد أقصاه شهرين من موعد استعراض منتصف المدة. وأثناء الاستعراض، سيتم مناقشة التقدم المحرز في التنفيذ وحلول مشكلات التنفيذ التي تم تحديدها والاتفاق عليها، وإذا اقتضى الأمر، سيتم إجراء إعادة تصميم أو إعادة هيكلة للمشروع.

35. **المشاورات مع القطاع الخاص:** يجري فريق مجموعة البنك الدولي مشاورات مع القطاع الخاص أثناء تنفيذ المشروع وخلال بعثات الإشراف، حيث سيتم تسجيل النتائج في وثائق المشروع (المذكرات، Aide Memoires, ISRs).

36. **تقرير الانتهاء من التنفيذ:** يتولى كل من الهيئة العامة للاستثمار، والمؤسسة الدولية للتنمية، والبنك إعداد تقرير الانتهاء من التنفيذ في غضون ستة أشهر من تاريخ إنهاء المشروع.

37. **الآليات التشاركية للرصد والتقييم:** يتكفل المشروع بوضع ترتيبات فعالة وتشاركية للرصد والتقييم بما يتفق مع الأداء القوي لعمليات الرصد والتقييم، ويشمل ذلك: (أ) وضع ترتيبات للحصول على رد فعل من "طرف ثالث" عند الحاجة (على مستوى السياسات والبرامج والمشروع) بالتعاون مع جمعيات رجال الأعمال؛ (ب) الحصول على تعليقات من القطاع الخاص على نطاق أوسع ممكن يهتمون بتطوير حوكمة جدول الوظائف؛ و(ج) ضمان احترام التنوع في المشاركة من خلال السماح بوجود مساحة للمشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، والكبيرة.

### ج. الاستدامة

38. تعتمد استدامة أثر المشروع إلى حد كبير على: (أ) قوة السياسة والإطار المؤسسي لتنفيذ المشروع و (ب) ملكية الحكومة للمشروع. ويخصص المشروع موارد كبيرة لبناء القدرات وتوفير المساعدة التقنية لتمكين الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية من تنفيذ المشروع بفعالية وتحقيق النتائج المتوقعة. وقد بدأ فريق المشروع بالفعل في تقديم الدعم الفني المبكر لشركاء المشروع، وسوف يستمر في تقديم دعم التنفيذ طوال فترة المشروع.

39. وعلاوة على ذلك، يهدف جدول الأعمال الحالي للحكومة إلى إرسال إشارة قوية للمستثمرين من خلال المشاركة في تنفيذ خطة طموحة لمعالجة المشاكل العميقة المتمثلة في عدم المساواة في معاملة الشركات. وقد حظي المشروع بدعم قوي من قبل الحكومة المصرية على المستوى الوزاري (وزارة الاستثمار ووزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة)، وكذلك من الهيئة العامة للاستثمار، والمؤسسة الدولية للتنمية، وبرنامج "إرادة". ومن بين المجالات ذات الأولوية القصوى يأتي إصدار التراخيص الصناعية، والحصول على الأراضي، وإصدار تراخيص البناء، التي تأتي ضمن القيود المكبلة للنمو الصناعي. وتعمل جميع الوكالات التي تضطلع بأداء مهامها بنشاط على تنفيذ جدول أعمال الإصلاح.

### V. أهم المخاطر

#### التقييم الكلي للمخاطر وشرح المخاطر الأساسية

40. يبدو التقييم الشامل للمخاطر **ضخمًا**. وتنتج أشد المخاطر في الأساس من عدم التنسيق والتعاون بين مختلف الوكالات المشاركة في المشروع. لقد تواصلت الهيئتان الراعيتان للمشروع، الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية، لتحديد المسؤوليات المتكاملة، التي يمكن أن تؤدي إلى مشكلات في التنسيق وتداخل في المهام، ما من شأنه أن يعرقل ويقوض جهود الإصلاح. وفي مجال بناء القدرات المؤسسية، تخطط الهيئة العامة للاستثمار لإجراء تغيير رئيسي في مهمتها بوصفها مُيسرا للاستثمار، ما سيكون له انعكاسات مباشرة على مستويات التوظيف واحتياجات القدرات التقنية. وقد تسببت اللوائح العتيقة للمشتريات العامة والإجراءات الإدارية المعقدة في إعاقة القدرة التنفيذية للهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية، ما يمكن أن يؤثر سلبيًا على الأداء. وعلى الرغم من هذه التحديات، تتمتع الهيئة العامة للاستثمار بمصادقية كبيرة مع كادر مهني قوي في الإدارة العليا والمستويات الفنية، كما أن لها سجلا حافلا مع البنك. وسيكون دور الهيئة العامة للاستثمار بارزًا في تنفيذ المشروع، بالإضافة إلى المسؤوليات الجديدة المسندة إليها بموجب قانون الاستثمار المعتمد حديثًا، ما يمهّد الطريق لتحقيق التنفيذ الفعال للمشروع. ثانيًا، تحظى ممارسة مناخ الاستثمار داخل إدارة التجارة التنافسية بخبرة عالمية واسعة النطاق في تصميم وتنفيذ مشروعات الإصلاح التنظيمي. ومن ثم، يستطيع هذا المشروع أن يستفيد من كم هائل من المعرفة التقنية على الصعيدين العالمي والمحلي لدعم مبادرات الإصلاح. وأخيرًا، هناك دعم حكومي قوي للإصلاح، حيث شرعت الحكومة المصرية في وضع استراتيجية طموحة لإصلاح بيئة الأعمال وتعزيز النمو بقيادة القطاع الخاص. ويتضح ذلك من خلال التعديلات الأخيرة لقانون الاستثمار ومؤتمر التنمية الاقتصادية الذي عقد في مصر في مارس/ آذار 2015، حيث أعلنت السلطات عن استراتيجيتها الرامية لجذب استثمارات القطاع الخاص على المستوى العالمي. وهكذا، يبدو أن المشروع قد جاء في الوقت المناسب، كما أنه ملائم للوضع نظرًا إلى البيئة الحالية في مصر.

41. **المخاطر السياسية (M):** يساعد التصديق على الدستور المعدل حديثاً، والانتخابات الرئاسية، والانتخابات البرلمانية المقبلة المقرر إجراؤها في أكتوبر/ تشرين الأول 2015 على تعزيز الاستقرار السياسي في مصر. بالإضافة إلى ذلك، تم الإعلان عن تشكيل الحكومة الجديدة مؤخرًا في سبتمبر/ أيلول عام 2015، بما في ذلك تعيين وزير جديد لوزارة الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وتنشأ المخاطر السياسية الرئيسية في المستقبل من التأخير المحتمل أو عد الالتزام بالسياسات للأسباب التالية: (أ) تغيير القيادة؛ و(ب) ضعف التنسيق بين الجهات الحكومية.

**التخفيف من حدة المخاطر:** زيادة الاهتمام بالعوامل السياسية التي تؤثر على الاقتصاد خلال عملية إعداد أولويات السياسة الحكومية، والحاجة إلى تحقيق التوازن بين أهمية هذه المبادرة وخيارات السياسة الأكثر فعالية لتلبية الهدف الإنمائي للمشروعات.

42. **مخاطر استراتيجيات وسياسات القطاع:** تتداخل مسؤوليات شركاء المشروع، الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية، وتتكامل، ما يمكن أن يؤدي إلى حدوث مشاكل في التنسيق وتداخل في المسؤوليات. وقد اتضح ذلك في أعقاب المشهد السياسي المتغير في مصر، واستمرار نقل المسؤوليات الوزارية. وعلى الرغم من الهدف المشترك المتمثل في تسهيل دخول المستثمرين والعمليات إلى الأسواق، إلا أن المنظمين تفتقران إلى آليات التنسيق المنهجية.

**التخفيف من حدة المخاطر:** التشاور المستمر بين الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية، فضلاً عن التنسيق مع القطاع الخاص وغيره من أهم الشركاء المانحين الفاعلين في هذا المجال السياسي، مما سيجعل من المتوقع بالنسبة للبنك حدوث تغييرات محتملة في السياسات قد تؤثر على أولويات الحكومة خلال إعداد المشروع. وسيتم إيلاء اهتمام خاص لتطوير استراتيجية الاتصالات المدمجة داخل المشروع لضمان استمرار مشاركة الأحداث والآراء مع أصحاب المصلحة، وإرسال رسائل عن أهداف ونتائج المشروع.

43. **مخاطر القدرات المؤسسية:** تم تعليق برنامج "إرادة" في أعقاب ثورة 25 يناير، الشيء الذي أدى إلى تآكل مهارات الموظفين أصحاب الخبرة والقدرات. وحتى يستطيع البرنامج أن يضطلع بمهامه، يتعين تطبيق برنامج ضخم لبناء القدرات للاستفادة من الموظفين الجدد، وتعزيز وضع "إرادة" لتمكين من تحفيز وبناء توافق في الآراء حول الإصلاح. ومن ناحية أخرى، تخطط الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية لإجراء تغيير كبير في مسؤولياتهما بوصفهما "منظمين و / أو ميسرين للاستثمار، ما سيكون له آثار مباشرة على قدرات موظفيهم من حيث العدد واحتياجات بناء القدرات التقنية.

**التخفيف من حدة المخاطر:** تعالج الحكومة بعض المخاطر التي تم تسليط الضوء عليها بفعالية. في حالة "إرادة"، يتضمن ذلك تفعيل عملية توظيف نشطة، بدأت بالفعل، بما في ذلك تعيين رئيس للبرنامج وأعضاء فريق البرنامج. وسيعضد مشروع "إعطاء فرص متساوية وتوفير بيئة ميسرة للمشروعات الاستثمارية في مصر" هذه الجهود من خلال تمويل مبادرات بناء القدرات، استنادًا إلى تقييمات مفصلة لتصميم السياسات وبناء القدرات التنفيذية. وفي غضون ذلك، بدأ البنك بالفعل في توفير الدعم الفني المبكر لشركاء المشروع لمساعدة البرنامج على تحديد الأهداف وبناء القدرات الفنية للفريق القائم.

44. **المخاطر الانتمائية:** تساعد أوجه القصور في الرقابة الداخلية وعدم وجود نظام للتدقيق الخارجي يتسم بالشفافية على ظهور المخاطر الانتمائية. على سبيل المثال، لا يعرض الجهاز المركزي للمحاسبة جميع تقارير المراجعة على الجمهور. فقد نشرت الميزانيات وتدقيق حسابات الهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة في أبريل/ نيسان 2012، فيما ظلت المعلومات المالية الرئيسية التي تتناول الصناديق والحسابات الخاصة التي تحتفظ بها الجهات الحكومية وكذلك ميزانيات بعض الجماعات الحكومية غير منشورة. بالإضافة إلى ذلك، تنسم لوائح المشتريات العامة بالقدم الشديد، إذ أصبحت لا تتماشى مع أفضل الممارسات الدولية. هذا بالإضافة إلى الإجراءات الإدارية شديدة التعقيد ما يسمح بقدر كبير من السرية في الممارسات، ويؤثر سلبًا على الأداء ويعزز عملية صناعة القرار التعسفي.

**التخفيف من حدة المخاطر:** سيتم وضع فصل عن الإدارة في دليل التشغيل لتحديد الضوابط، وتدقيق المعلومات، بما في ذلك ترتيبات المراجعة. وسيتم تعيين مدقق حسابات خارجي مستقل وفقاً للصلاحيات التي يقبل بها البنك. ويجب أن يشمل تقرير مدقق الحسابات الخارجي جميع عناصر وأنشطة المشروعات في إطار اتفاقية المنحة، على أن يكون متوافقاً مع معايير المراجعة المتعارف عليها دولياً، أي، معايير التدقيق الدولية.

45. **الأطراف المعنية:** يشمل هذا الخطر: (أ) تطبيق لوائح هيئة التنمية الصناعية حالياً بشكل موحد على جميع المتقدمين، بغض النظر عن مستوى مخاطر النشاط. ويهدف المشروع إلى إدخال نظام التنظيم المستند إلى المخاطر، ما سيؤدي إلى تركيز الموارد الشحيحة للمؤسسة الدولية للتنمية في الصناعات ذات المخاطر العالية ويؤسس لعملية تتبع سريعة وسلسة للمشروعات

الصغيرة والمتوسطة. وبالنظر إلى أن هذا من شأنه أن يؤدي إلى تحول النطاق التنظيمي للمؤسسة الدولية للتنمية وموظفي الخدمة المدنية العاملين بها حاليًا، هناك خطر محتمل يتمثل في إدراك موظفي الخدمة المدنية أن سلطتهم قد تضاءلت؛ (ب) النظر إلى الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية بوصفهما منظمين متنافستين، غالبًا ما تتداخل مسؤولياتهما. وعلاوة على ذلك، تحد وزارة الاستثمار، من خلال صياغة قانون الاستثمار الجديد، من تفاعل المنظمين مع المستثمرين، وقد أثرت هذه القضية في جلسات التشاور على مشروع القانون الجديد؛ و(ج) وجود وكالات حكومية متعددة مسؤولة عن مناخ الاستثمار في كثير من الأحيان، فتتداخل مسؤولياتها وتقل قدرتها على التعاون في الممارسة العملية. ويمكن لذلك أن يزيد تعقيد جهود الإصلاح وتغيير الإجراءات وتقويضها.

**التخفيف من حدة المخاطر:** اتفق وزير الصناعة والتجارة ووزير الاستثمار على الهدف الإنمائي للمشروعات على المستوى الوزاري. وعلاوة على ذلك، فوضت الحكومة برنامج "إرادة" (الذي يلعب دور المحفز في هذا المشروع) لإدارة إصلاح بيئة الأعمال، ومن ثم تمارس الضغط السياسي على مجموعات المعارضة الصغيرة ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، تم تحديد أهداف المشروع بالتعاون مع إدارة عملاء المشروع (رؤساء كل من الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية)، وبدعم من "إرادة"، الذي يقوم بالرصد وإبلاغ الحكومة. وأخيرًا، المقياس الثالث هو استغلال ضغط القطاع الخاص، حيث أن هدف المشروع مستمد من مجالات الإصلاح ذات الأولوية بالنسبة إلى القطاع الخاص.

## VI. ملخص التقييم

### أ. التحليل الاقتصادي والمالي

46. من المتوقع أن يؤدي تبسيط عمليات دخول الأعمال إلى الأسواق، وإصدار التراخيص، وتخصيص الأراضي إلى ظهور أثرين إيجابيين: (أ) زيادة معدل الاستثمار عن طريق إزالة العقبات التي تعوق الاستثمار (الحصول على الأراضي والتراخيص)؛ و (ب) زيادة مكاسب المستثمرين عن طريق تقليل الوقت السابق للاستثمار. ويعتمد مدى قوة هذا الأثر على مدى إعاقة الحصول على الأراضي والتراخيص لتنفيذ الاستثمارات الصناعية والتكاليف المترتبة على هذه العوائق.

47. لا تؤدي مشروعات التبسيط بالضرورة إلى استثمارات جديدة، على الرغم من أن تحسين فرص الحصول على الأراضي الصناعية سيكون له أثر جيد في مجال تسريع وتيرة معدلات الاستثمار. وقد ارتبطت مشاريع مماثلة لتبسيط التراخيص الصناعية في بلدان أخرى بزيادة معدلات الاستثمار، وإن كان هذا لا يشمل عنصر تخصيص الأراضي. لو افترضنا، وفق تقدير متحفظ، وجود زيادة طفيفة في معدلات الاستثمار نتيجة لهذا المشروع، يمكننا أن نرى أن هناك احتمالية للتأثير على الاستثمار الصناعي بعد تنفيذ المشروع. لاريب أن ذلك سوف يتأثر بعوامل أخرى، إيجابية وسلبية، في بيئة الاقتصاد الكلي، لذلك لا يعني هذا بالضرورة الوصول إلى الهدف الفعلي المتمثل في زيادة الاستثمارات الصناعية نتيجة للمشروع.

48. ويمكن تقدير مكاسب المستثمرين المحتملين باستخدام تكلفة الفرصة البديلة لرأس المال على أنها سعر الفائدة السائد، مع تجاهل جميع التكاليف المباشرة الأخرى، وعلى افتراض أن زمن الامتثال (الحصول على الأراضي والتراخيص الصناعي) قد انخفض بنسبة 50%، سنجد أن مكاسب المستثمرين المحتملين كبيرة. وعند جمع هذا التأثير الإيجابي مع المكاسب التقديرية لنتائج معدلات الاستثمار الصناعي، نجد أن هناك فوائد اقتصادية على مدار السنوات الخمس التالية لتنفيذ المشروع بالكامل.

49. بعيدًا عن النتائج المحددة للاستثمار في تبسيط دخول الأعمال إلى الأسواق، ومنح التراخيص، وعمليات تخصيص الأراضي، يستثمر المشروع كذلك في برنامج "إرادة" بوصفه منصة للإصلاح التنظيمي للأعمال على نطاق أوسع. ولا يمكن قياس الفوائد المحتملة لنجاح مثل هذا المنبر، ولكنه سيسفر بالتأكيد عن فوائد كبيرة مقارنة بالإنفاق المحدود على هذا المشروع. ومن ثم، فالمبرر الاقتصادي لهذا الاستثمار لا يتمثل في الفوائد الإجمالية غير القابلة للقياس، ولكن في حقيقة أن برنامج "إرادة"، إذا ما توافرت القدرة الكافية، قد تم تشكيله بطريقة تربط القدرة على الإصلاح التنظيمي التقني بعملية صنع القرار على أعلى مستوى، وبالتالي سيكون عنصرًا لا غنى عنه لجدول أعمال أوسع لإصلاح مناخ الاستثمار.

### ب. التحليل التقني

50. **تحد الحوكمة من التشكك في السياسات والمحسوبة في تأسيس للشركات، مما يسمح للشركات بالظهور.** فمن الصعب أن تبدأ الشركات وتتوسع في غياب الوضوح حول ما سيتم تطبيقه من قواعد؛ هذا النوع من عدم اليقين السياسي يؤدي إلى ظهور مصدر إضافي للمخاطر في مناخ الأعمال المحفوف في الأساس بالمخاطر. وتشير النتائج الأخيرة لمسح المؤسسة إلى أن الاتصالات والعلاقات المتميزة في الإدارة تعطي ميزة تنافسية لمالكها، وتحد من إمكانية مشاركة المنافسين الذين لا يمتلكون صلات. ويترجم هذا الوضع إلى ظهور هيكل صناعي مزدوج، حيث تتعايش الشركات الكبيرة القائمة مع الغالبية العظمى من الشركات الصغيرة التي نادرًا ما تنمو بما يسمح لها بمنافسة الشركات الكبرى التي تتمتع بعلاقات. وتؤدي هذه

الظاهرة، حيث تعجز الشركات الصغيرة والمتوسطة عن النمو، (والمعروفة باسم متلازمة بونساي)، إلى إضعاف المنافسة، الشيء الذي يؤدي بدوره إلى إبطاء نمو الإنتاجية وعدم كفاية الابتكار وتنويع الصادرات. ومن خلال إزالة الحواجز الإدارية والسماح بدخول الشركات الصغيرة والمتوسطة إلى الأسواق وتوفير الأراضي التي تسمح لها بالتوسع، تنمو المزيد من الشركات وتظهر المزيد من فرص العمل.

51. **الأساس المنطقي لتقديم القطاع العام للتمويل:** توفير مناخ استثماري داعم، الذي ييسر زيادة الأعمال والاستثمار الخاص، ويصحح إخفاقات السوق مثل عدم تماثل المعلومات، أو الفشل الحكومي مثل فرض نظم سيئة التصميم تعسفيًا، هو المجال الرئيسي لتمويل ومشاركة الحكومة والقطاع العام. وقد أعلنت الحكومة عن التزامها بهذه المسؤولية، وأعربت عن رغبتها في وجود وسيلة لتقديم حزمة من المساعدات الفنية مع برنامج مُركَّز وممول بالكامل لتلبية الحاجة إلى تحقيق نتائج في فترة قصيرة نسبيًا. ويمثل هذا مبررًا إضافيًا لهذا المشروع ولتمويل صندوق التحول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

52. **وصف موجز للمنهجية / النطاق والخطوات التالية:** تسعى المنهجية التي يعتمدها هذا المشروع إلى دمج ممارسات مناخ الاستثمار القائم على الأدلة في مختلف المستويات الحكومية لتحسين العمليات التنظيمية وتجديد البنية المؤسسية لتقديم الخدمات للقطاع الخاص والمستثمرين. ولن يقتصر التركيز على وضع الإجراءات والعمليات الصحيحة ومواكبة أفضل الممارسات العالمية فحسب، بل سيشمل ضمان تقديم الوكالات المكلفة ذلك بطريقة شفافة وصریحة.

### ج. الإدارة المالية

53. **تم تقييم ترتيبات الإدارة المالية المتعلقة بالمشروع** في مارس/ آذار 2015 لتقييم قدرة الكيان المقترح على تنفيذ المشروع، والمساعدة على تحديد ترتيبات الإدارة المالية المطلوبة لتنفيذ المشروع. وسيتم وضع دليل الإدارة المالية داخل دليل التشغيل، لتحديد الضوابط وتدفق المعلومات، بما في ذلك الترتيبات المطلوبة للمراجعة. ويعتمد المشروع في المقام الأول على طريقة المصروفات المباشرة بالإضافة إلى استخدام الحسابات المحددة بالدولار الأمريكي التي ستفتحها وحدات تنفيذ المشروعات. سيتم فتح الحساب المحدد في مصرف مقبول لدى البنك الدولي، وسيتم تعيين مدقق حسابات خارجي مستقل عن المشروع وفقًا للاختصاصات المقبولة لدى البنك.

### د. المشتريات

54. **وسيتم تنفيذ مشتريات المشروع المقترح** وفقًا لـ "إرشادات البنك الدولي: المشتريات بموجب قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات المؤسسة الدولية للتنمية" بتاريخ يناير/ كانون الثاني 2011، والمعدلة في يوليو/ تموز 2014. و "إرشادات: اختيار الاستشاريين والاستعانة بهم من جانب المقترضين من البنك الدولي" بتاريخ يناير/ كانون الثاني 2011، والمعدلة في يوليو/ تموز 2014، والأحكام المنصوص عليها في اتفاقية المنحة. وتسري "المبادئ التوجيهية بشأن منع ومكافحة الغش والفساد في المشروعات التي تمولها قروض البنك الدولي واعتمادات ومنح المؤسسة الدولية للتنمية" بتاريخ 15 أكتوبر/ تشرين الأول 2006، والمعدلة في يناير/ كانون الثاني 2011، على المشروع.

55. **إجراء تقييم لقدرة الوكالات المنفذة، الهيئة العامة للاستثمار والمؤسسة الدولية للتنمية، على تنفيذ أنشطة مشتريات المشروع خلال مرحلة ما قبل تقييم المشروع.** استعرض التقييم الهيكل التنظيمي وعملية المشتريات التي قام بها كلا الكيانين المنفذين. وقد تم تحديد القضايا والمخاطر الرئيسية التي تتعلق بالمشتريات في تنفيذ المشروع وتشمل: (أ) عملية مطولة لعقود ذات قيمة صغيرة نظرًا لمركزية صنع القرار، على سبيل المثال تخضع التكلفة التقديرية، ووثائق المناقصة، وتقارير التقييم، ومنح العقود لموافقة الهيئة العامة للاستثمار ورؤساء المؤسسة الدولية للتنمية. (ب) يمتلك مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار سقف مفتوح للتعاقد المباشر دون أي قيود. (ج) عدم وجود وثائق عطاءات قياسية سليمة للسلع والخدمات الاستشارية. (د) رفض جميع العروض دون إيلائها العناية الواجبة. (هـ) ضعف الخبرة في ممارسة المشتريات على الصعيد الدولي؛ و(و) تجاوز التكاليف بسبب تعدد الموافقات التي لا داعي لها، والتي يجب الحصول عليها عن كل خطوة في عملية الشراء.

56. **وتشمل التدابير المقترحة للتخفيف من حدة المخاطر ما يلي:** (أ) إعداد دليل المشتريات لإضافته إلى دليل التشغيل، لتحديد الأدوار والمسؤوليات، والتسلسل الزمني لاتخاذ القرارات والمدفوعات؛ و(ب) تدريب كل وحدة من وحدات تنفيذ المشروعات على الشراء، بالإضافة إلى تدابير التخفيف من حدة المخاطر وضمان الجودة.

### هـ. التحليل الاجتماعي (بما في ذلك الضمانات)

57. **التقييم البيئي للمشروع من الفئة ج (دون أي تقييم).** ولم يتم تفعيل أي سياسات للضمانات الاجتماعية.

## و. التحليل البيئي (بما في ذلك الضمانات)

58. التقييم البيئي للمشروع من الفئة ج (دون أي تقييم). ولم يتم تفعيل أي سياسات للضمانات البيئية.

## ز. سائر سياسات الضمانات المفصلة (عند الحاجة)

59. لم يتم تفعيل أي سياسات أخرى للضمانات

## ح. التعامل مع الشكاوى بالبنك الدولي

60. يجوز للمجتمعات والأفراد الذين يرون أنهم تأثروا سلبيًا بمشروع مدعوم من البنك الدولي أن يتقدموا بشكاوى من خلال الآليات القائمة للتعامل مع التظلمات على مستوى المشروع أو خدمة التعامل مع الشكاوى بالبنك الدولي. وتؤكد خدمة التعامل مع الشكاوى أن الشكاوى التي تم تلقيها قد روجعت على وجه السرعة بهدف معالجة المخاوف المتعلقة بالمشروع. ويجوز للمجتمعات والأفراد المتأثرين بالمشروع أن يتقدموا بشكاوى إلى لجنة التفتيش المستقل التابعة للبنك الدولي، والتي تحدد ما إذا كانت هناك أضرارًا قد وقعت بالفعل، أو يمكن أن تقع نتيجة لعدم التزام البنك الدولي بالسياسات والإجراءات ذات الصلة. ويمكن تقديم الشكاوى في أي وقت بعد إبلاغ البنك الدولي مباشرة بتلك المخاوف، ومنح إدارة البنك فرصة للرد عليها. وللحصول على معلومات حول كيفية تقديم الشكاوى إلى خدمة التعامل مع التظلمات الخاصة بالشركات التابعة للبنك الدولي، يرجى زيارة الموقع <http://www.worldbank.org/GRS>. وللحصول على معلومات حول كيفية تقديم الشكاوى إلى لجنة التفتيش التابعة للبنك الدولي، يرجى زيارة الموقع [www.inspectionpanel.org](http://www.inspectionpanel.org)