

وثيقة صادرة عن
البنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

تقرير رقم: 94786-JO

البنك الدولي للإنشاء والتعمير

وثيقة برنامج لقرض مقترح

بقيمة 250 مليون دولار

مقدم إلى

المملكة الأردنية الهاشمية

بشأن

المرحلة الأولى من إصلاح قطاعي الطاقة والمياه
قرض لأغراض سياسات التنمية

17 أغسطس/آب 2015

مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالطاقة والصناعات الاستخراجية ومجموعة الممارسات العالمية المعنية بالمياه/
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

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

المملكة الأردنية الهاشمية
السنة المالية للحكومة
1 يناير/كانون الأول – 31 ديسمبر/كانون الثاني

القيمة المعادلة للعملة

سعر الصرف في 22 يوليو/تموز 2015

واحد دولار أمريكي = 0.7090 دينار أردني

واحد دينار = 1.410 دولار

الأسماء المختصرة والاختصارات

الوكالة الفرنسية للتنمية	AFD
سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة	ASEZA
البنك المركزي الأردني	CBJ
إستراتيجية الشراكة القطرية	CPS
شركات التوزيع	DisCos
قرض لأغراض سياسات التنمية	DPL
التقييم البيئي	EA
تقييم الأثر البيئي	EIA
هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن	EMRC
الوحدة العائمة للتخزين وإعادة التغويز	FSRU
مجلس التعاون الخليجي	GCC
إجمالي الناتج المحلي	GDP
نظام معلومات إدارة مالية الحكومة	GFMIS
الوكالة الألمانية للتعاون الدولي	GIZ
زيت الوقود الثقيل	HFO
صندوق النقد الدولي	IMF
شركة إنتاج كهرباء مستقلة	IPP
دينار أردني	JD
صندوق الاستثمار الأردني في الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة	JREEF
البنك الألماني للتنمية	KFW
كيلوواط في الساعة	kWh
الغاز الطبيعي المسال	LNG
غاز البترول المسال	LPG
ملايين الأمتار المكعبة	MCM
وزارة المالية	MoF
وزارة التخطيط والتعاون الدولي	MoPIC
وزارة الطاقة والثروة المعدنية	MoEMR
وزارة المياه والري	MoWI
إطار الإنفاق المتوسط المدى	MTEF
خطة العمل الوطنية لكفاءة استخدام الطاقة	NEEAP
شركة الكهرباء الوطنية	NEPCO
إدارة شؤون المالية العامة	PFM
الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة	REEE
التوربين الغازي مفتوح الدائرة	OCGT
اتفاق استعداد ائتماني	SBA
وحدة محاكاة الدعم	SUBSIM
حساب الخزانة الموحد	TSA
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	USAID
دولار أمريكي	USD

حافظ غانم	نائب الرئيس لشؤون منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:
فريد بلحاج	المدير القطري:
أنيتا مارانجولي جورج	مدير أول بمجموعة الممارسات العالمية:
تشارلز جوزيف كورميير	مدير مجموعة الممارسات:
حسام محمد بيدس	رئيس فريق العمل:
كارولين فان دن برج	
فرحات إيسن	

المملكة الأردنية الهاشمية

قرض سياسات تنمية - المرحلة الأولى من برنامج إصلاح قطاعي الطاقة والمياه

جدول المحتويات

1	موجز عن القرض والبرنامج.....
3	أولاً. المقدمة والسياق العام.....
5	ثانياً. إطار سياسات الاقتصاد الكلي.....
5	ألف. التطورات الاقتصادية الأخيرة.....
10	باء. آفاق الاقتصاد الكلي والقدرة على تحمل أعباء الديون.....
12	جيم. العلاقة مع صندوق النقد الدولي (IMF).....
	ثالثاً. برنامج الحكومة 13
13	ألف. برنامج الحكومة المعني بتطوير قطاع الطاقة.....
14	باء. برنامج الحكومة المعني بتطوير قطاع المياه.....
16	رابعاً. العملية المقترحة.....
16	ألف. الارتباط بالبرنامج الحكومي ووصف العملية.....
16	باء. الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية.....
24	جيم. الربط مع استراتيجية الشراكة القطرية، والعمليات الأخرى للبنك الدولي، واستراتيجية مجموعة البنك الدولي.....
25	دال. المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية.....
26	خامساً. قضايا أخرى تتعلق بالتصميم والتقييم.....
26	ألف. الفقر والآثار الاجتماعية.....
28	باء. الجوانب البيئية.....
29	جيم. إدارة المالية العامة، والصراف، وجوانب المراجعة (التدقيق).....
31	دال. المتابعة والتقييم والمساءلة.....
32	سادساً. ملخص المخاطر وإجراءات التخفيف الخاصة بها.....
34	الملحق 1: مصفوفة السياسات والنتائج.....
37	الملحق 2: خطاب سياسات التنمية.....
44	الملحق 3: مذكرة بشأن العلاقات مع صندوق النقد الدولي.....

أعد هذا القرض فريق عمل يقوده حسام بيدس (المكتب القطري لمنطقة المشرق)، وكارولين فان دين بيرغ (مجموعة الممارسات العالمية للمياه)، وفرحات إيسن (مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالطاقة والصناعات الاستخراجية)، وضم هذا الفريق إباد رمال (مجموعة الممارسات العالمية للمياه)، ووسام حركه (مجموعة الممارسات العالمية لإدارة الاقتصاد الكلي والمالية العامة)، ولبا حكيم (قطاع الممارسات العالمية لإدارة الاقتصاد الكلي والمالية العامة)، وأفريكا إيشغوبا أولوجوبا (مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالبيئة والموارد الطبيعية)، وكونسيسيون أيسا أوتين (FABBK)، وسيناره رازمارا (مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالحماية الاجتماعية والعمل)، وجاد راجي مازاهرة (مجموعة الممارسات العالمية للحكومة)، ومايا أبو كرم (إدارة الشؤون القانونية)، وإيفاريسيت بايوم (إدارة الشؤون القانونية)، وتانيا ميبر (المكتب القطري لمنطقة المشرق)، ومارك نجور (مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالطاقة والصناعات الاستخراجية)، وندا أبو رزق (المكتب القطري لمنطقة المشرق).

موجز عن القرض والبرنامج

المملكة الأردنية الهاشمية

قرض سياسات تنمية - المرحلة الأولى من برنامج إصلاح قطاعي الطاقة والمياه

البلد المقترض	المملكة الأردنية الهاشمية
الهيئة المسؤولة عن التنفيذ	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
بيانات التمويل	مبلغ القرض المُقدّم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير: 250 مليون دولار. شروط وأحكام القرض: قرض مقدم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة 250 مليون دولار ويُسد على 35 سنة متضمنة فترة سماح 5 سنوات بهامش متغير. وتبلغ قيمة الرسوم ربع في المائة من قيمة القرض وسيتم تمويل هذه الرسوم من حصيلة القرض.
نوع العملية	أول عملية من شريحة واحدة لسلسلة برامجية مكونة من قرضين متتابعين لسياسات التنمية.
ركائز العملية والأهداف الإنمائية للبرنامج	يتمثل الهدف الإنمائي للبرنامج في تحسين السلامة المالية وزيادة مكاسب كفاءة استخدام الطاقة في قطاعي الطاقة والمياه في الأردن. وستجري هيكلية برنامج السياسات المدعوم بقرض سياسات التنمية حول ركيزتين: (1) تحسين السلامة المالية لقطاعي الكهرباء والمياه؛ و(2) زيادة المكاسب المحققة من كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه.
مؤشرات النتائج	<p>الركيزة 1: تحسين السلامة المالية في قطاعي الكهرباء والمياه</p> <ul style="list-style-type: none"> • قياس استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء بمعدل استعادة التكلفة حسب التعرفة التي تتم بها محاسبة المستخدم النهائي: خط الأساس (2014): تبلغ نسبة استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء 56 في المائة. المستهدف (2017): استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء بنسبة 100 في المائة. • يتم قياس تسوية ديون شركة الكهرباء الوطنية من خلال إعداد وتنفيذ خطة إدارة الديون للشركة. خط الأساس (2014): تُدار خدمة دين شركة الكهرباء الوطنية من خلال الموازنة ولا توجد خطة محددة مطبقة لإدارة ديون الشركة. المستهدف (2017): هناك خطة لإدارة ديون الشركة قيد التنفيذ ويجري تحقيق المستهدف بشأن خفض الديون في 2017. • يتم قياس تحقيق استعادة تكلفة العمليات وأعمال الصيانة في قطاع المياه من خلال معدلات تحقيق استعادة التكاليف (حسب سلطة المياه في الأردن و3 شركات مياه إقليمية): خط الأساس (2013): استعادة التكاليف بنسبة 86 في المائة. المستهدف (2017): استعادة التكاليف بنسبة 100 في المائة. <p>الركيزة ب: زيادة مكاسب كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه</p> <ul style="list-style-type: none"> • التنوع من أجل إمدادات وقود أكثر نظافة بهدف توليد الكهرباء وتوسيع نطاق تطوير موارد الطاقة المتجددة المحلية وكفاءة استخدام الطاقة، ويتم قياس ذلك من خلال: (1) زيادة نسبة إمدادات الغاز الطبيعي لتوليد الكهرباء: خط الأساس (2014): 7 في المائة من توليد الكهرباء بالوقود الأحفوري من خلال الإمداد بالغاز الطبيعي. المستهدف (2017): 70 في المائة من توليد الكهرباء بالوقود الأحفوري من خلال الغاز الطبيعي؛ و(2) زيادة نسبة الكهرباء المولدة من الموارد المتجددة في مزيج توليد الطاقة. خط الأساس (2014): نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة تبلغ صفرًا في المائة في مزيج توليد الطاقة. المستهدف (2017): بلوغ نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة

<p>10 في المائة في مزيج توليد الطاقة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • الحد من خسائر شبكات توزيع الكهرباء وقياس ذلك بناء على: خط الأساس (2014): بلغت خسائر قطاع التوزيع 13.8 في المائة ولا توجد نسب مستهدفة للحد من الخسائر على مدى عدة سنوات. المستهدف (2017): يجري تنفيذ برنامج الحد من خسائر الشبكات ويجري تحقيق المستهدف في 2017. • يجري قياس توسيع نطاق تنفيذ برامج كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة من خلال الزيادة في وفورات كفاءة استخدام الطاقة حسب تنفيذ خطة العمل المصاحبة لسياسة كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة: خط الأساس (2013): تبلغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة صفر غيغاواط في الساعة. المستهدف (2017): بلوغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة 50 غيغاواط في الساعة. • يجري قياس تعظيم توزيع موارد المياه من خلال: (1) التوزيع الأمثل للمياه: خط الأساس (2013): 123 مليون متر مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية. المستهدف (2017): 128 مليون متر مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية؛ و(2) حجم مياه الصرف المعالجة المستخدمة لأغراض غير منزلية: خط الأساس (2013): 110 ملايين متر مكعب. المستهدف (2017): 135 مليون متر مكعب. 	
جوهريّة	التصنيف العام للمخاطر
P154299	الرقم التعريفي للعملية

وثيقة برنامج البنك الدولي للإنشاء والتعمير لقرض مقترح

المملكة الهاشمية الأردنية

أولاً. المقدمة والسياق العام

1. تهدف العملية المقترحة - والبالغة قيمتها 250 مليون دولار أمريكي وهي الأولى ضمن سلسلة برامجية من قرضين لأغراض سياسات التنمية - إلى مساندة برامج إصلاح المالية العامة والسياسات التي تضطلع بها حكومة الأردن (الحكومة) في قطاعي الطاقة والمياه. ويعتبر برنامج السياسات المدعوم بقرض سياسات التنمية ضرورة لتحسين موقف المالية العامة للحكومة ووضع الأساس لتحقيق مكاسب كفاءة استخدامات الطاقة على المدى المتوسط بهدف تشجيع الاستدامة طويلة الأجل لهذين القطاعين. وستعالج هذه السلسلة من القروض القضايا الرئيسية الخاصة بهذين القطاعين مع التخفيف من المخاطر التي وقفت عليها الدراسة التشخيصية المنهجية القطرية للأردن التي يجري إعدادها، كما ستعمل على تشجيع النمو الاقتصادي وإحداث توازن في المالية العامة وإيرادات الدولة وتنمية وتطوير القطاع الخاص.

2. صدمتان خارجيتان متتاليتان - الركود العالمي والاضطرابات الإقليمية في أعقاب ثورات الربيع العربي - أدتا إلى تفاقم جوانب الضعف الهيكلية طويلة الأمد في الأردن. في أعقاب الأزمة المالية العالمية في 2008، تراجعت وتيرة النمو بصورة حادة. وأدت الاضطرابات في المنطقة إلى مزيد من التقويض للأفاق المستقبلية للأردن، وهذا بدوره أدى إلى (1) تباطؤ عجلة النمو وتراجع إيرادات الدولة، و(2) زيادة الإنفاق العام للحد من الضغوط الاجتماعية. ونجم عن ذلك تراكم مبالغ كبيرة من الدين العام، وأدت تكاليف خدمة الدين إلى تفاقم الضغوط على المالية العامة وإيرادات الدولة. وهنا نشير بصورة خاصة إلى توقف إمدادات الغاز المصري الذي كان يمثل ما نسبته 90 في المائة في 2009 من الوقود اللازم لتوليد الكهرباء، وقد أجبر ذلك الأردن على زيادة الاعتماد بشدة على الديزل وهو منتج أكثر تكلفة وأقل كفاءة وزيت الوقود الثقيل أثناء فترات ارتفاع أسعار النفط. وأدى قرار الحكومة المبدئي المتمثل في عدم تحميل المستهلك النهائي تكاليف الوقود التي زادت بصورة هائلة إلى خسائر تشغيل لشركة الكهرباء الوطنية. ونتيجة لذلك، واجهت الشركة عجزاً بلغ حوالي 4 - 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي سنوياً منذ 2011، وبلغ مجمع خسائر التشغيل حوالي 4.7 مليار دينار أردني في نهاية 2014، أما مصروفات خدمة الدين فكانت تُعطى بصورة مباشرة من الموازنة. وبالتالي، زاد إجمالي الدين العام بوتيرة سريعة وتشير التقديرات إلى أنه بلغ حوالي 90 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بنهاية 2014. وهناك خسائر موازنة أخرى بلغت 1 في المائة من إجمالي الناتج المحلي أضيفت إلى 2012 من جانب قطاع المياه بسبب عدم استرداد التكاليف بصورة تامة في هذا القطاع، وزيادة الاعتماد على التقنيات عالية التكلفة لتوفير المياه.

3. بناءً عليه، شرعت الحكومة مؤخرًا في برنامج كبير يهدف إلى تعزيز إطار الاقتصاد الكلي. وقد حققت تدابير السياسات في إطار برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني¹ والقرض البرامجي الثاني لسياسات التنمية الممول من البنك الدولي² إعادة صياغة شاملة لسياسات المالية العامة، وتحسينات في مناخ أنشطة الأعمال، مع توسيع نطاق قاعدة الإيرادات. وأدى ارتفاع تكاليف فاتورة دعم الطاقة التي وصلت إلى مستويات غير مستدامة إلى قيام الحكومة بالشروع في برنامج كبير لإصلاح الدعم بمساندة من برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني في نوفمبر/تشرين الثاني 2012 إلى إلغاء الدعم بصورة تامة على منتجات البترول (فيما عدا أسطوانات غاز البترول المسال التي تستخدم في أغراض الطهي المنزلي بصورة رئيسية). وتقوم الحكومة في الوقت الحالي بتنفيذ خطة خمسية لتعديل تعرفه الكهرباء تهدف إلى تمكين شركة الكهرباء الوطنية من استعادة التكاليف بصورة تامة في 2017. ولتشجيع أمن الطاقة والحد من تكاليف إمدادات الكهرباء، تسعى الحكومة في الوقت الحالي إلى تنويع مصادر الطاقة من خلال توسيع نطاق الطاقة المتجددة وتطوير محطة للغاز الطبيعي المسال في العقبة تم تشغيلها في يوليو/تموز 2015. وعلاوة على ذلك، تقوم الحكومة بتنفيذ خطة للمستويات المرجعية الهيكلية تهدف إلى استعادة تكاليف التشغيل والصيانة في قطاع المياه بحلول 2020 من خلال المزج بين زيادة الإيرادات وخفض التكاليف.

4. يعالج البرنامج الذي يسانده صندوق النقد الدولي الضغوط على المالية العامة التي يسببها قطاعي الطاقة والمياه، وبالتالي من الأهمية بمكان بالنسبة للأردن تنفيذ إصلاحات واسعة النطاق هيكلية وخاصة بالسياسات لتحقيق استدامة النمو الاقتصادي، وذلك على الرغم من التخفيف المؤقت بسبب تراجع أسعار النفط. وتشير التوقعات إلى أن النمو الاقتصادي في الأردن سيبلغ 4 في المائة سنوياً، وهو ما يؤدي إلى زيادة الطلب على الكهرباء والمياه بمعدلات متوسطة

¹ وافق مجلس إدارة صندوق النقد الدولي على برنامج اتفاق الاستعداد الائتماني في 2 أغسطس/آب 2012 بقيمة 1364 مليون وحدة سحب خاصة (أي حوالي مليار دولار) وتنتهي في 2015.

² تمت الموافقة على قرض سياسات التنمية البرامجي الثاني (بقيمة 250 مليون دولار) في 13 مارس/آذار 2014، وكان من المتوقع أن يتم إغلاق هذا القرض في 30 سبتمبر/أيلول 2015.

تبلغ 6، و5 في المائة على التوالي. ويضع هذا المعدل المرتفع للنمو ضغوطاً على الموارد العامة، لا سيما في حالة عدم معالجة عوامل الضغط الأساسية في هذين القطاعين، وعدم تعظيم الاستفادة من النظم. وتحقيقاً لهذه الغاية، يركز عنصران أساسيان من جهود الحكومة على استعادة السلامة المالية للمرافق القطاعية وخاصة في شركة الكهرباء الوطنية – وهي العمود الفقري لقطاع الكهرباء – وتحسين أداء التشغيل في قطاعي الطاقة والمياه من خلال تحقيق مكاسب كفاءة الاستخدام والأداء.

5.5. يتمثل الهدف الإنمائي لهذا لبرنامج في تحسين السلامة المالية وزيادة مكاسب كفاءة استخدام الطاقة في قطاعي الطاقة والمياه في الأردن. وستجري هيكلية برنامج السياسات المدعوم بقرض سياسات التنمية حول ركيزتين: (1) تحسين السلامة المالية لقطاعي الكهرباء والمياه؛ و(2) زيادة المكاسب المحققة من كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه. وستساند الركيزة الأولى خطة الحكومة المعنية بوضع قطاعي الكهرباء والمياه على مسار استعادة التكاليف على نحو مستدام، وجهودها لاستعادة الملاءة الائتمانية لشركة الكهرباء والوطنية والثقة فيها من خلال معالجة الديون المتركمة. وستساند الركيزة الثانية برامج الحكومة التي تعمل على تعزيز مكاسب الكفاءة على جانبي العرض والطلب في قطاعي الطاقة والمياه من خلال تنويع الموارد الاقتصادية لإمدادات الوقود النظيف من الناحية البيئية ومزيج توليد الكهرباء بصورة أكبر وأكثر عمقاً، وتوسيع نطاق برامج كفاءة استخدام الطاقة في كلا القطاعين، وتحقيق استفادة أكثر كفاءة لموارد المياه.

6. يساند قرض سياسات التنمية رؤية الأردن لسنة 2025 المتمثلة في تحقيق الاعتماد على الذات والاستقرار المالي، كما يساهم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للبنك الدولي المتمثلة في القضاء على الفقر المدقع وتشجيع الرفاهية المشتركة على نحو مستدام. وتتوافق مجالات السياسات التي يساندها قرض سياسات التنمية مع هذه الأهداف، كما إنها تساند الأهداف المتوسطة الأجل لرؤية الأردن 2025 التي تم اعتمادها: "رؤية وطنية واستراتيجية وطنية". وتعمل رؤية الأردن 2025 على تحقيق الاعتماد على الذات والاستقرار بناء على الاستدامة المالية والبيئية، ومن خلال تعزيز الإنتاجية وزيادة القدرة على المنافسة، والإلغاء التدريجي للدعم الذي لا يصل إلى مستحقه. ومن الممكن أن يحقق تنفيذ برنامج السياسات المدعوم بقرض سياسات التنمية وإنجاز نتائجه زيادة كبيرة في الإيرادات ووفورات هائلة في التكاليف يبلغ إجمالي قيمتها 1.7 مليار دينار أردني³ في قطاع الكهرباء على مدى السنوات 2015 - 2017. وسيعمل ذلك على تخفيف أعباء دعم الكهرباء على الموازنة العامة للدولة، وإتاحة مجال مالية عامة أكثر رحابة للحكومة للاستثمار في البرامج المراعية للفقراء، وفي أنشطة اقتصادية أكثر اشتمالاً للجميع لتحسين مستوى معيشة السكان في الأردن. وسيعمل برنامج التحول في استخدام الوقود (المحروقات) وتطوير الطاقة المتجددة المدعوم بقرض سياسات التنمية أيضاً على تحقيق منافع بيئية كبرى مع الوقت من خلال الحد من انبعاثات الطاقة بمقدار 23.5 مليون طن ثاني أكسيد الكربون.⁴

7. تراجعت معدلات الفقر بوتيرة مطردة في الأردن على مدى العقد الماضي، لكن شريحة كبيرة من السكان لا تزال تعاني من جوانب الضعف والتعرض للأخطار. ومع حدوث تحسينات في مؤشرات التنمية البشرية والنمو الاقتصادي بوتيرة مطردة، تراجعت معدلات الفقر بصورة مطردة في الأردن أثناء العقد الماضي؛ وفي 2010 أشارت التقديرات إلى أن 14.4 في المائة من السكان يعيشون تحت خط الفقر مقارنة بحوالي 20 في المائة في 2006⁵. لكن لا تزال التحديات قائمة. ونجد أن نفقات الأسر المعيشية تنسم على ما يبدو بعدم الاستقرار، حتى على المدى القصير؛ وفي 2010 تباينت التقديرات ربع السنوية حول معدلات الفقر من 15 إلى 20 في المائة تقريباً. وهذا يشير إلى أن عدداً كبيراً من الأسر المعيشية يواجه "أوضاع فقر مؤقتة" أي أنهم يعانون من الفقر على الأقل 3 شهور في السنة، وذلك على الرغم من اعتبارهم رسمياً من غير الفقراء نظراً لأن نصيب الفرد منهم في الاستهلاك يتجاوز خط الفقر السنوي. وواقع الحال أن حوالي خمس الأردنيين لا يستهلكون أكثر من 1.1 مرة من الأسر المعيشية الواقعة تحت خط الفقر الحالي، وحوالي الربع لا يستهلكون أكثر من 1.2 مرة من الأسر المعيشية الواقعة تحت خط الفقر الحالي. ونظراً لأن هناك عدد كبير من الناس يتركزون حول خط الفقر، فإن أي صدمة صغيرة في استهلاكهم الشهري يمكن أن توقعهم في براثن الفقر أو تجعلهم يفلتون منها.

8. ترتبط سيناريوهات الفقر في الأردن في العادة بصورة وثيقة بدعم الطاقة، والمواد الغذائية، والمياه، ومن ثم فإن أي إصلاح قد يقلل من مستوى رفاهية الفقراء إن لم تكن هناك إجراءات تخفيف ملائمة. وحتى يتسنى التخفيف من أثر إلغاء الدعم على معظم المنتجات البترولية في 2012، قامت الحكومة في الوقت نفسه بتقديم برنامج التحويلات النقدية، والمعروف باسم برنامج التحويلات النقدية للتعويض عن دعم الوقود للأسر المعيشية. كما قامت بقصر الزيادة في أسعار الكهرباء على المنازل التي يزيد استهلاكها على 600 كيلوواط في الساعة. ويتيح هذا البرنامج تحويلات نقدية للأسر المعيشية عندما تتجاوز أسعار النفط 100 دولار للبرميل. وبالتالي توقف صرف المبالغ في أواخر 2014 بسبب التراجع في

³ حسابات البنك الدولي

⁴ حسابات البنك الدولي

⁵ تقديرات البنك الدولي

أسعار النفط. وفي نهاية المطاف، تقوم الحكومة بتفعيل السجل الوطني الموحد الذي سيعمل على تحسين كفاءة تقديم التحويلات النقدية في حالة تطبيقه بصورة تامة للتخفيف من أي أثر مستقبلي لإصلاح تعرفه الكهرباء والمياه، مع وجود أهداف أخرى يعمل على تحقيقها.

ثانياً. إطار سياسات الاقتصاد الكلي

ألف. التطورات الاقتصادية الأخيرة

أ) السياق منذ 2008

9. على خلفية السخط الاجتماعي، صمدت الأردن أمام صدمات خارجية كبرى، وذلك على الرغم من محدودية مجالات السياسات لديها، لكنها بدأت في النهاية بمعالجة جوانب الضعف الهيكلي لديها. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، عانت الأردن من صدمتين خارجيتين متتاليتين كان لهما أهمية كبرى هما: الأزمة المالية العالمية وما تبعها من كساد عالمي، والاضطرابات الإقليمية التي بدأت في بداية 2011 مع اندلاع ثورات الربيع العربي. وتفاقم أثر هاتين الصدمتين في الأردن مع انقطاع إمدادات الغاز المصري وتداعيات الصراع في سوريا. وبسبب هاتين الصدمتين الخارجيتين، واجه الاقتصاد الأردني عجزاً في الموازنة العامة أوسع نطاقاً وعانى من فقدان الإيرادات، ناهيك عن التباطؤ الثقيل في معدلات النمو. وقد زاد عجز الموازنة العامة بسبب قيام الحكومة بتلبية الطلبات الاجتماعية (المطالبات الفئوية)، ومعالجة النقص الحاد في الغاز الطبيعي، والتعامل مع أزمة اللاجئين المتنامية. ومع اتساع نطاق الخلل في الاقتصاد الكلي، تم السعي للحصول على مساعدة خارجية لتلبية الاحتياجات التمويلية. وشرعت الحكومة، بصورة خاصة، في برنامج صندوق النقد الدولي لسنة 2012 الذي انطوى على تدابير إصلاحية وتعزيزية.

10. أدت هاتان الصدمتان الكبيرتان إلى تدهور هائل في المالية العامة في الأردن. ومع اندلاع الاضطرابات الإقليمية في 2011، اتسع نطاق عجز الموازنة العامة (مع استبعاد المنح) بصورة كبيرة [الجدول 1]. وتقلصت الإيرادات المحلية من 27 في المائة في المتوسط من إجمالي الناتج المحلي أثناء 2000 - 2008 إلى 24 في المائة في المتوسط في 2014، ويرجع السبب في ذلك جزئياً إلى تراجع النشاط الاقتصادي وإجراءات وتدابير السياسات. وعلى جانب الإيرادات، قامت الحكومة في البداية بتلبية عدد من المطالبات الاجتماعية (الفئوية) في 2011 من خلال تحويلات بمبالغ أكبر وزيادة في الأجور والرواتب. وتم تقليص النفقات الرأسمالية في 2012 في إطار الجهود الرامية إلى التحكم في عجز الموازنة. وكانت المنح المقدمة من دول مجلس التعاون الخليجي لأغراض محددة هي البداية لزيادة الإنفاق الرأسمالي في 2013، كما ساعدت على مساندة الأنشطة قصيرة الأجل مع تعزيز آفاق النمو في الأردن على المدى المتوسط.

الجدول 1 الأردن: المؤشرات الأساسية للاقتصاد الكلي، 2012 - 2017 (1)

2017 المتوقع	2016 المتوقع	2015 المتوقع	2014 الفعلي	2013 الفعلي	2012 الفعلي	
						القطاع الحقيقي (قطاع الإنتاج)
(التغير في النسبة السنوية، ما لم تتم الإشارة إلى غير ذلك)						إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
4.0	3.9	3.5	3.1	2.8	2.7	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي
1.7	1.6	2.3	0.8	0.6	0.4	
						الأموال والأسعار
(التغير في النسبة السنوية، ما لم تتم الإشارة إلى غير ذلك)						معدل التضخم السنوي (مؤشر أسعار المستهلكين)
2.2	2.0	1.0	2.9	4.8	4.5	الأموال (M2)
7.0	8.4	7.8	6.9	9.7	3.4	
						الاستثمار والادخار
(نسبة إجمالي الناتج المحلي، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك)						مجموع الاستثمارات
28.4	28.3	27.5	28.0	28.1	26.9	إجمالي الادخار القومي
24.7	23.1	21.9	21.2	17.8	11.7	
						المالية الحكومية
(نسبة إجمالي الناتج المحلي، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك)						إجمالي الإيرادات والمنح
26.8	26.7	25.9	28.6	24.1	23.0	الإيرادات الحالية (مع استبعاد المنح)
23.3	23.2	23.2	23.7	21.5	21.5	منها إيرادات ضريبية
16.6	16.5	16.1	15.9	15.3	15.3	المنح الأجنبية
3.5	3.5	2.6	4.9	2.7	1.5	إجمالي الإنفاق وصافي الإقراض
29.7	29.5	28.9	37.7	35.6	32.0	المعدلات الحالية *
24.9	24.9	24.7	33.2	31.3	28.9	رواتب وأجور
4.6	4.7	4.8	4.9	5.0	5.0	مدفوعات الفائدة
3.6	3.7	3.6	3.6	3.1	2.7	التحويلات إلى المرافق (شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه)
0.0	0.0	0.0	7.0	5.9	0.3	رأس المال وصافي الإقراض
4.8	4.6	4.2	4.5	4.3	3.1	الميزان/الرصيد الكلي (العجز -)، مع استبعاد المنح **
4.7-	5.1-	5.4-	14.0-	14.1-	10.5-	الميزان/الرصيد الكلي (العجز -)، شامل المنح
1.2-	1.6-	2.8-	9.1-	11.4-	9.0-	الميزان/الرصيد الأساسي (العجز -)، مع استبعاد المنح
1.1-	1.4-	1.8-	10.3-	11.0-	7.8-	الميزان/الرصيد الأساسي (العجز -)، شامل المنح
2.4	2.1	0.8	5.5-	8.3-	6.4-	
						القطاع الخارجي
(نسبة إجمالي الناتج المحلي، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك)						رصيد الحساب الجاري
3.6-	5.2-	5.7-	6.8-	10.3-	15.2-	صافي الصادرات
18.0-	19.0-	19.8-	25.9-	29.4-	28.0-	إجمالي الصادرات
45.6	45.4	44.2	43.3	42.5	46.2	إجمالي الواردات
63.6	64.5	64.0	69.2	71.9	74.3	صافي الدخل والتحويلات
14.4	13.8	14.1	19.1	19.2	12.8	
						صافي الاستثمارات الخاصة (الاستثمارات الأجنبية المباشرة
10.2	9.9	9.0	7.8	10.5	6.3	ومحظة الاستثمار)
19,267	17,158	16,203	14,079	12,006	6,633	إجمالي الإيرادات (بملايين الدولارات الأمريكية)
8.2	7.7	7.8	7.3	6.2	3.5	إجمالي الاحتياطيات (بعدد الشهور من واردات السلع والخدمات غير عوامل الإنتاج)
						إجمالي الدين
(بملايين الدولارات، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك)						إجمالي رصيد الدين
37,037	35,741	34,782	31,983	29,192	24,864	نسبة (%) الدين/إجمالي الناتج المحلي ***
83.5	85.7	88.8	89.0	86.7	80.2	
						بنود المذكرة:
31.4	29.5	27.7	25.4	23.9	22.0	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الدينار الأردني)
44,371	41,716	39,159	35,917	33,679	31,015	إجمالي الناتج المحلي (بملايين الدولارات)

المصدر: المصدر: البيانات الحكومية وحسابات موظفي البنك الدولي.

* يتضمن تسوية لدم (لحسابات) مدينة أخرى عن 2012 (0.4 في المائة من إجمالي الناتج المحلي) وتحويلات لشركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه. في 2015، ستعجه شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه إلى الاقتراض بضمان الحكومة من بنوك تجارية.

** يتضمن تدابير وإجراءات إضافية مطلوبة لسنة 2015 (0.2 في المائة من إجمالي الناتج المحلي)، و2016 (1.2 في المائة من إجمالي الناتج المحلي)، و2017 (1.7 في المائة من إجمالي الناتج المحلي)

*** إجمالي الدين الحكومي والمضمون. يتضمن القروض المقدرة لشركة الكهرباء الوطنية للسنوات 2015 - 2017.

11. تأثرت المالية العامة في الأردن سلبيًا بخسائر شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه. وأدى توقف ضخ إمدادات الغاز المصري إلى تكبد الشركة عجزاً بلغ حوالي 4 - 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي سنوياً منذ 2011، وبلغ مجمع خسائر التشغيل حوالي 4.7 مليار دينار أردني، أما مصروفات خدمة الدين فكانت تُغطى بصورة مباشرة من الموازنة. وعلاوة على ذلك، أدى تدني مستويات استعادة التكلفة في سلطة المياه إلى تكبد خسائر كبرى، وهو ما أدى إلى التأثير سلبيًا على المالية العامة؛ وفي 2013، أنفقت الحكومة 496 مليون دينار على المياه، بينما بلغ معدل استعادة التكلفة 214 مليون دينار في صورة إيرادات من فواتير المياه والصرف الصحي والري. وفي 2014، أشارت تقديرات صندوق النقد الدولي إلى وجود عجز في هذا القطاع بلغ 313 مليون دينار يمثل حوالي 1.2 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و14.2 في المائة من إجمالي العجز (متضمنًا المنح).

12. في 2012، بدأت الحكومة في تعزيز إطار الاقتصاد الكلي بمساعدة جزئية قُدمت من خلال برنامج التكيف الهيكلي الذي مدته 3 سنوات الخاص بصندوق النقد الدولي بشأن اتفاق الاستعداد الائتماني. وتضمن هذا البرنامج إلغاء جريء وبصورة تدريجية لدعم المنتجات البترولية وإصلاح قطاع الطاقة/الكهرباء. أما ⁶ التكاليف الكبرى من المالية العامة للمنتجات البترولية التي تتسم بعدم الاستدامة، وطبيعتها الارتدادية فقد أدت إلى قيام الحكومة بتنفيذ إصلاحات جوهرية في نوفمبر/تشرين 2012 - إلغاء الدعم بصورة تامة على البنزين والديزل والكيروسين.⁷ وحتى يتم منع إعادة الدعم مرة أخرى بمرور الوقت، قامت الحكومة باستعادة آلية تعديل السعر شهريًا للمنتجات البترولية إذ كانت هذه الآلية قائمة حتى ديسمبر/كانون الأول 2010. وبخلاف الهدف المتمثل في تهيئة مجال للمالية العامة، فإن إلغاء الدعم على المواد البترولية مع برنامج التحويلات النقدية للمحتاجين عمل بصورة كبيرة على تحسين تصاعد الإنفاق العام. وعلاوة على ذلك، تم الإعلان في أكتوبر/تشرين الأول 2013 عن استراتيجية متوسطة الأجل للكهرباء/الطاقة مع زيادة تعرفه الكهرباء وتنويع مصادر الطاقة باعتبار ذلك من العناصر الرئيسية. وقد حدثت الزيادة الأولى في تعرفه الكهرباء في أغسطس/آب 2013 مع زيادات تالية كل سنة في يناير/كانون الثاني حتى تحقيق استعادة التكلفة في شركة الكهرباء الوطنية (حسب المخطط في 2017). علاوة على ذلك، ستساعد محطة الغاز الطبيعي المسال في ميناء العقبة بالبحر الأحمر وإنجاز مشروعات الطاقة المتجددة الأردن على تقليل تكاليف الإمدادات في 2015 وما بعدها من خلال تقليل الاعتماد على الديزل باهظ التكلفة.

(ب) الجانب الاقتصادي

13. على الرغم من البيئة الخارجية الحافلة بالتحديات، لا تزال معدلات النمو في الأردن في حدود المتوسط وإن كانت تتسم بالبطء. وبعد برنامج صندوق النقد الدولي، تحسنت معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي من 2.7 في المائة في 2012 إلى 3.1 في المائة في 2014. وفي هذه السنة كانت الاستثمارات العامة وصافي الصادرات هي السبب الرئيسي في نمو إجمالي الناتج المحلي (الشكل 1). وبالمقارنة مع 2013، شهدت 2014 تحسناً بنسبة 8.5 في المائة في الاستثمارات العامة، ونسبة خفض بلغت 10.7 في المائة في العجز التجاري (الحقيقي) (الشكل 2). وعملت الزيادة في النفقات الرأسمالية على دفع عجلة الاستثمارات العامة حيث تم تمويل هذه النفقات بصورة رئيسية من منح دول مجلس التعاون الخليجي. وتراجع العجز في الميزان التجاري بنسبة 6.2 في المائة في 2014 مقارنة بنفس الفترة في السنة الماضية بسبب زيادة إجمالي الصادرات بنسبة 8.7 في المائة. وهذا بدوره يعكس الانتعاش بعد الصدمة في صناعة البوتاسيوم والفوسفات التي شهدت صادرات محلية من المعادن أو الأسمدة الكيماوية، وحققت صناعة الفوسفات الخام نمواً بلغ 28.8 في المائة و24.7 في المائة مقارنة بنفس الفترة من السنة السابقة على التوالي. وكان من المتوقع تراجع مساهمة الطلب الخاص (الاستهلاك الخاص والاستثمارات الخاصة) في النمو على مدى 2014، وهو ما أظهر بصورة جزئية ضعف الطلب على العقارات (تراجعت تراخيص البناء بنسبة 7.4 في المائة في 2014). وكان أداء الربع الأول دون التوقعات حيث بلغ معدل النمو الحقيقي 2 في المائة مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية، وكان السبب الرئيسي في ذلك انكماش حركة المقاولات والإنشاءات وقطاعات السياحة بسبب الأحداث الأمنية المرتبطة بحركة داعش.

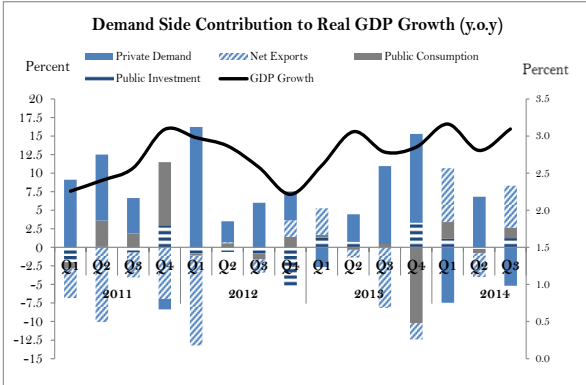
14. تراجعت معدلات البطالة بصورة كبيرة بسبب تراجع المشاركة في الأيدي العاملة، وهو ما يخفي حقيقة جوانب الضعف الهيكلية الأساسية. وعلى الرغم من تراجع معدلات البطالة من 12.6 إلى 11.9 في المائة من 2013 إلى 2014، فإن هذا التحسن لا يرجع إلى زيادة معدلات التوظيف وفرص العمل، ولكن بسبب تراجع معدل المشاركة في الأيدي العاملة

⁶ قام صندوق النقد الدولي بإعداد برنامج إصلاح قطاع الطاقة/الكهرباء والرقابة عليه ضمن برنامج اتفاق الاستعداد الائتماني في إطار من التعاون الوثيق مع البنك الدولي.

⁷ على الرغم من عدم إلغاء الدعم بصورة تامة على أسطوانات غاز البترول المسال التي تُستخدم بصورة رئيسية في الطهي، فقد زادت أسعارها بنسبة 54 في المائة.

من 37.1 في المائة في 2013 إلى 36.4 في المائة في 2014، وهو المتوسط الأقل منذ 2007. وربما يكون السبب في ذلك عدم تشجيع العمالة والمنافسة من جانب اللاجئين. وقد يرجع السبب في ذلك إلى الباحثين عن فرص عمل في القطاع العام الذين لم يتم اشتغالهم ضمن الأيدي العاملة، وذلك في ظل برنامج تعزيز المالية العامة الذي قيد الدور التقليدي للقطاع العام باعتباره مصدرًا كبيرًا لفرص العمل والتوظيف في النشاط الاقتصادي. وتأثرت النساء والشباب بصورة خاصة بالبطالة إذا بلغت نسبة النساء عاطلات عن العمل 20.7 في المائة في 2014.

الشكل 1. نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي يظهر انتعاشًا متواضعًا.
الشكل 2. دفع عجلة النمو من خلال صافي الصادرات والاستثمارات العامة في 2014.



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية وحسابات موظفي البنك الدولي.



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة الأردنية وحسابات موظفي البنك الدولي.

15. **تراجعت صدمات الإمدادات المؤقتة التي زادت معدلات التضخم الشامل والأساسي (الجدول 1).** وبناء على إعادة تحديد أساس مؤشر أسعار المستهلكين (2010)، تراجع معدل التضخم الشامل إلى 2.8 في المائة في 2014 مقارنة بما بلغ 5.6 في المائة في 2013، وهو ما يعكس بوجه عام انهيار أسعار النفط العالمية. وكما هو متوقع، بدأت معدلات التضخم الأساسي التي تستبعد المواد الغذائية ومنتجات الطاقة في التباطؤ؛ وتراجع معدل التضخم الأساسي على مدى 12 شهرًا إلى 5.1 في المائة مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية في ديسمبر 2014 مقابل 5.4 في المائة على أساس متوسط الفترات. وهذا يعكس تراجع أثر الصدمات التي حدثت مرة واحدة - زيادة الرسوم الجمركية على الملابس في سبتمبر/أيلول 2013 والضرائب على السجائر في فبراير/شباط 2014 - وتراجع الطلب على المساكن بسبب تباطؤ تدفق اللاجئين السوريين بدءًا من مايو/أيار 2013. وعلى ضوء تراجع أسعار النفط العالمية وتراجع قيمة اليورو وتراجع تأثير هذه الصدمات، تراجعت معدلات التضخم الشامل على مدى 12 شهرًا لتصل إلى معدلات سالبة في فبراير/شباط 2015 بواقع -1.7 في المائة مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية، وسجلت معدلات التضخم الشامل -1.1 في أبريل/نيسان 2015 (مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية). وتراجعت معدلات التضخم الأساسي لتصل إلى 3.7 في المائة في أبريل/نيسان 2015 مقارنة بنفس الفترة من السنة السابقة.

16. **تساعد صادرات الخدمات على تقليل العجز في الحساب الجاري في مواجهة التوقف المستمر لإمدادات الغاز المصري والصراع السوري.** ونتيجة لمحدودية إمدادات الغاز المصري، لجأت الأردن إلى زيادة واردات الطاقة لسد هذا العجز. وعلى الرغم من أن التراجع بنسبة 44 في المائة في الأسعار العالمية للنفط من يونيو/حزيران إلى ديسمبر/كانون الأول 2014 قد عمل على التخفيف الجزئي لهذه التكاليف الأكثر ارتفاعًا، فقد زادت واردات الطاقة (الوقود المعدني وزيت التشحيم) بنسبة 6.4 في المائة في 2014 مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية، وهو ما أدى إلى زيادة بنسبة 3.1 في المائة في إجمالي الواردات (مقارنة بنفس الفترة في السنة الماضية).⁸ وأبطلت هذا الزيادة في الواردات الزيادة في الصادرات التي بلغت 7.5 في المائة (مقارنة بنفس الفترة في السنة الماضية)، والتي كان السبب فيها الزيادة بنسبة 28.8 في المائة (مقارنة بنفس الفترة في السنة الماضية) في المعادن والأسمدة الكيماوية، بعد تراجع حاد في 2013 بسبب الإضرابات والاضطرابات الإدارية في صناعة البوتاسيوم والفوسفات. لكن صادرات الخدمات شهدت زيادة بنسبة 12 في المائة أدت إلى زيادة بنسبة 43.7 في المائة في حساب الخدمات بسبب زيادة صافي تدفقات حركة السفر بقيمة 151 مليون دينار في 2014 مقارنة بسنة 2013. ونتيجة لذلك، تراجع العجز في الحساب الجاري من 10.3 في المائة إلى 6.8 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بين 2013 و2014 على التوالي.

⁸ زادت واردات الطاقة بصورة كبيرة على مدى السنوات القليلة الماضية حيث وصلت إلى 4.4 مليار دينار بما يعادل 18.2 في المائة من واردات السلع في 2014 مقارنة بمستويات 2008 البالغة 18 في المائة.

17. أدى تعزيز ميزان المدفوعات إلى زيادة احتياطات النقد الأجنبي بالبنك المركزي الأردني - الجدول (2). بنهاية 2014، بلغ إجمالي احتياطات النقد الأجنبي بالبنك المركزي الأردني 14.1 مليار دولار (ما يعادل 7.3 شهر من واردات السلع والخدمات)، وهذا المبلغ أكبر من قيمة احتياطات النقد الأجنبي في 2013 التي بلغت 12 مليار دولار (ما يعادل 6.2 شهر من واردات السلع والخدمات). وترجع هذه الزيادة بصورة كبيرة إلى (أ) تحسين رصيد (ميزان) الحساب الجاري؛ (ب) إصدار سندات أوروبية بضمان حكومة الولايات المتحدة بقيمة مليار دولار؛ (ج) صرف 387 مليون دولار من صندوق النقد الدولي في إطار برنامج اتفاق الاستعداد الائتماني؛ و(د) منح بقيمة 1.7 مليار دولار من دول مجلس التعاون الخليجي.

الجدول 2. الأردن: متطلبات ومصادر تمويل ميزان المدفوعات، 2012/2017

2017	2016	2015	2014	2013	2012	
المتوقع	المتوقع	المتوقع	الفعلي	الفعلي	الفعلي	
(بملايين الدولارات، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك)						
0	0	0	0	0	0	متطلبات ومصادر تمويل ميزان المدفوعات
متطلبات التمويل						
2149-	2703-	3656-	3593-	4179-	5370-	عجز الحساب الجاري
1616-	2159-	2229-	2443-	3471-	4724-	استهلاكات الديون طويلة الأجل (مع استبعاد صندوق النقد الدولي)
533-	544-	1427-	1150-	708-	647-	
مصادر التمويل						
2149	2703	3656	3593	4179	5370	الاستثمار الأجنبي المباشر واستثمارات الحوافظ (بالصافي)
4543	4144	3533	2851	3527	1955	منح رأسمالية
0	0	0	4	2	3	صرف الديون طويلة الأجل (مع استبعاد صندوق النقد الدولي)
53	114	2185	1665	352	1010	تغيرات الاحتياطي - سلطة النقد الأردنية (- = زيادة)
2109-	955-	2124-	2073-	6265-	2504	اعتمادات صندوق النقد الدولي (بالصافي)
258-	0	663	388	1032	771	تدفقات رأس مالية أخرى
300-	600-	600-	226	5530	872-	تدفقات رأس المال قصيرة الأجل إلى الداخل
220	0	0	532	0	0	

المصدر: البيانات الحكومية وحسابات موظفي البنك الدولي.

18. **سمح تراجع معدلات التضخم وزيادة احتياطات النقد الأجنبي للبنك المركزي الأردني بمواصلة السياسة النقدية التوسعية التي تهدف إلى تشجيع النمو.** ومع تراجع فجوة الإنتاج منذ الربع الثاني لسنة 2014، تشير التقديرات إلى أن فجوة الإنتاج التراكمية بقيمة سلبية منذ 2013، وهو ما يبين وجود طاقة فائضة في النشاط الاقتصادي. ولتحفيز النشاط الاقتصادي، قام البنك المركزي الأردني بخفض معدلات سياسات المخاطر الرئيسية لديه - سعر نافذة الودائع الليلية بواقع 125 نقطة أساس، وسعر إعادة الخصم وسعر إعادة الشراء بواقع 75 نقطة أساس - بداية من أغسطس/آب 2013. وعلاوة على ذلك، أدت الزيادة في التمويل الخارجي إلى تقليل الحاجة إلى الاقتراض المحلي، وهو ما نتج عنه تيسير شروط السيولة⁹ ومع ذلك اتسم نشاط الإقراض من البنوك التجارية للقطاع الخاص بالضعف حيث كانت الزيادة المحققة متواضعة إذ بلغت 4.6 في المائة في 2014 مقارنة بسنة 2013،¹⁰ وهو ما يعكس جزئياً ضبابية المشهد في البيئة الأمنية الإقليمية.

19. **وسط الصدمات الاقتصادية، اتسمت البنوك الأردنية بالاستقرار وتحقيق معدلات ربحية، وسيولة، مع التمتع بوجود رؤوس أموال كافية.** وفي نهاية 2014، بلغت نسبة الديون المتعثرة في البنوك 5.6 في المائة مقارنة بما بلغ 7 في المائة في 2013. ومع تحسن نسبة الديون المتعثرة منذ 2011 حيث بلغت النسبة ذروتها ووصلت إلى 8.5 في المائة، فإنها لا تزال أعلى من معدلات ما قبل الأزمة التي بلغت 4.1 في المائة في 2007. وفي نهاية 2014، اتسمت نسبة كفاية رأس

⁹ تراجمت تكلفة الاقتراض في معاملات الإنترنت (المعاملات بين البنوك)، وتراجعت أسعار الفائدة على أذون وسندات الخزانة بمعدل 84، و83، و100 نقطة أساس على التوالي، في الفترة ما بين نهاية 2013 حتى نهاية 2014.

¹⁰ يعمل ذلك على إخفاء رفض البنوك للاستمرار في تمويل العجز في شركة الكهرباء الوطنية في 2013، وهو ما أجبر الحكومة على القيام بالتمويل المباشر من الموازنة. ونتيجة لذلك، فإن التغيرات السنوية في مجموع بيانات التسهيلات الائتمانية والقروض الخاصة بالقطاع الخاصة تعكس أيضاً خروج شركة الكهرباء الوطنية من سوق الائتمان الخاص، مما يجعل الاقتراض من القطاع الخاص عملية تتسم ببطء أكثر من المعتاد. وفي 2015، عادت البنوك لتقديم التمويل لشركة الكهرباء الوطنية.

المال بالقوة حيث بلغت 18.4 في المائة، وكذلك الحال فيما يتعلق بنسبة الرفع المالي التي بلغت 12.5 في المائة (وهي نسبة أعلى من النسبة التي حددتها بازل 3 والبالغة 3 في المائة) وسجل موقف صافي الأصول الأجنبية للبنوك التجارية سالب مليار دولار بنهاية 2014، حيث تراجعت هذه القيمة من 1.6 مليار دولار منذ سنة، وهو ما يعكس زيادة رصيد الاحتياطيات الأجنبية في البنك المركزي الأردني، واستمرار معدلات التخلص من الدولار التي وصلت إلى 17.5 في المائة (مقارنة بما بلغ 19.5 في المائة بنهاية 2013) وهو مستوى ما قبل الأزمة. وزادت المخاطر الخاصة بالديون¹¹ السيادية، حيث بلغت 40.7 في المائة من إجمالي الأصول بنهاية 2014 مقارنة بما بلغ 38.8 في المائة في نهاية 2013.

20. شهدت الأردن أثرًا إيجابيًا بسبب تراجع أسعار النفط باعتباره بلدًا مستوردًا للنفط.¹² وساعد تراجع تكلفة استيراد الطاقة على تقليل العجز لدى شركة الكهرباء الوطنية، وهذا بدوره له أثر إيجابي على تراكم الدين العام. وفي الوقت نفسه، يؤدي خفض واردات الطاقة إلى التخفيف من العجز في الحساب الجاري. وعلاوة على ذلك، يساعد تراجع أسعار النفط في مساندة النمو من خلال قناتين: (1) قوة شرائية أكبر تعزز الاستهلاك، و(2) مدخلات ومستلزمات لإنتاج الطاقة بتكلفة أقل لإنتاج السلع والخدمات.

باء. آفاق الاقتصاد الكلي والقدرة على تحمل أعباء الديون

21. هناك عناصر هيكلية وعناصر خاصة بالدورة الاقتصادية وعناصر مؤقتة في التزامات الأردن المتزايدة. وتظهر العناصر الهيكلية في عجز الموازنة العامة المستمر، والاعتماد على المنح حتى قبل الاضطرابات التي شهدتها المنطقة. وقد تم استهداف هذه العناصر من خلال إصلاحات دعم الوقود (المحروقات)، وإصلاحات قطاعي الطاقة والمياه التي تضمنها قرض سياسات التنمية. أما العامل الخاص بالدورة الاقتصادية فيظهر من خلال تراجع الإيرادات الضريبية من 27.2 في المائة في المتوسط من إجمالي الناتج المحلي أثناء فترة ما قبل الأزمة 2004 - 2010 إلى 21.5 في المائة منذ 2011، ويرجع ذلك بصورة جزئية إلى تراجع متوسط معدلات النمو من 6.9 في المائة إلى حوالي 3 في المائة على التوالي. ومن الممكن أن تكون أي زيادة في النفقات الرأسمالية - التي تم تقليصها في السنوات الأخيرة في محاولة للسيطرة على العجز الشامل في الموازنة - عنصر مساعدة في بيئة النشاط الاقتصادي التي تتسم بالتباطؤ. ولم يكن لإجراءات التيسير النقدي، وإن كانت معقولة، آلية انتقال قوية. وتتضمن العناصر المؤقتة بالدرجة الأولى توقف إمدادات الغاز المصري، والتحول إلى وقود الديزل الأكثر تكلفة والأرخص ثمنًا. ومن المتوقع أن يتراجع هذا الأثر رويدًا رويدًا مع تفعيل مصادر الطاقة البديلة والأكثر تنوعًا.

22. من المتوقع أن يؤدي توسيع نطاق الإصلاحات الاقتصادية متوسطة الأجل في قطاعي الكهرباء والمياه إلى معالجة نقاط الضعف في المالية العامة، وهو ما يساعد في التحسين الهيكلي لإطار الاقتصاد الكلي في الأردن. نظرًا لأن ضعف المالية العامة يعمل، إلى حد كبير، على زيادة العجز الخارجي، فإن الإصلاحات الرامية إلى التحسين الهيكلي للمالية العامة ستعزز الإطار الشامل للاقتصاد الكلي. وفي الآونة الأخيرة، تضمنت الإصلاحات المدعومة ببرنامج اتفاق الاستعداد الائتماني قانون جديد لضرائب الدخل، ومن المتوقع أن يعمل هذا القانون على زيادة إجمالي الناتج المحلي بنسبة 0.4 في المائة في 2015 من خلال مزيج من زيادة سعر الضريبة وتوسيع القاعدة الضريبية لضرائب دخل الشركات والأشخاص. وعلاوة على ذلك، يجري اتخاذ تدابير وإجراءات إدارية لتعزيز وزيادة تحصيل الإيرادات. وعلى جانب الإنفاق، أدى تراجع أسعار النفط إلى توقف برنامج التحويلات النقدية في الربع الأخير من 2014، وقد تم طرح هذا البرنامج للتخفيف من آثار تحرير أسعار الوقود/المحروقات أثناء الفترات التي تجاوز فيها سعر النفط 100 دولار للبرميل. وعلى طريق المضي قدمًا، فإن قرض سياسات التنمية المقترح سيساند التدابير الرامية إلى تحسين السلامة المالية وزيادة مكاسب كفاءة استخدام الطاقة وتحسين الأداء في قطاعي الكهرباء والمياه، وهو ما سيسهم جزئيًا في التراجع المتوقع للدين العام ليصل إلى 83.5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2017 مقارنة بما بلغ 89.4 في المائة في نهاية 2014.

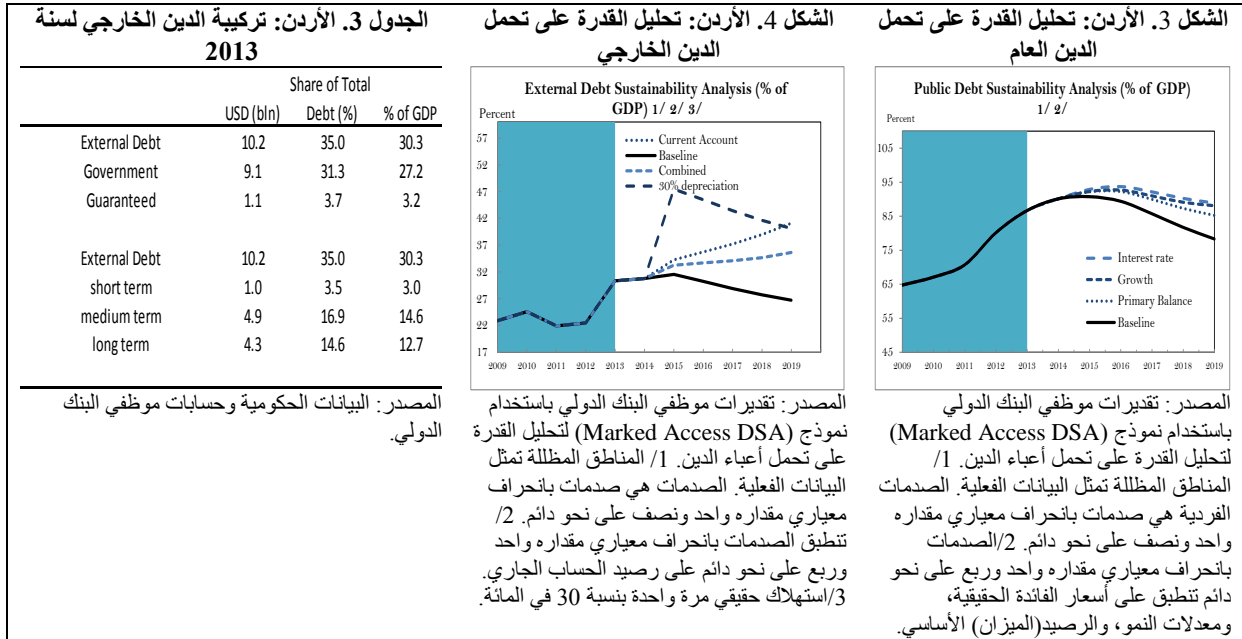
23. نظرًا للضغوط المستمرة بسبب الصدمات الخارجية ومنها زيادة المخاطر الجيوبوليتيكية (الجغرافية والسياسية)، من المتوقع أن تظل معدلات النمو متواضعة على المدى المتوسط. وإذا افترضنا عدم حدوث أي تغييرات جوهرية في الموقف السوري، من المتوقع أن تكون العوامل الأولية المحركة لعجلة النمو الاستثمارات العامة والاستهلاك الخاص. ويخضع ذلك لصدمات الثقة، وهي ترتبط بصورة كبيرة بالمخاطر الجيوبوليتيكية (الجغرافية والسياسية)، ومن الممكن أن يكون الأمر أكثر تذبذبًا، كما يتضح من ضعف الأداء غير المتوقع في الربع الأول من 2015. ومن الممكن أن تأتي الاستثمارات العامة من زيادة النفقات الرأسمالية من جانب الحكومة، والتي تُمول بصورة كبيرة من منح دول مجلس

¹¹ يتم حساب مخاطر الديون السيادية كنسبة من إجمالي استثمارات البنوك التجارية محل المطالبات في القطاع العام وودائعها في البنك المركزي الأردني إلى إجمالي الأصول.

¹² على الرغم من أن تراجع أسعار النفط له أثر إيجابي على وجه الترويج على الاحتياجات التمويلية، لا تزال هذه الاحتياجات جوهرية. ووفقًا لأحدث توقعات وتنبؤات صندوق النقد الدولي التي تضمنت تراجع أسعار النفط، زاد إجمالي الاحتياجات التمويلية العام في 2014 إلى 25.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي.

التعاون الخليجي البالغة قيمتها 5 مليارات دولار، والتي بدأ تخصيصها في 2013. ويعكس الاستهلاك الخاص، بصورة جزئية، الأثر الإيجابي لتراجع أسعار النفط على القوة الشرائية، والاستهلاك المرتبط باللاجئين السوريين. ونتيجة لذلك، من المتوقع أن يسجل معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي 3.5 في المائة عام 2015، وزيادته إلى 3.9 في المائة عام 2016. أما المخاطر المرتبطة بهذه التنبؤات فليست كبيرة. ومن المتوقع أن تظل معدلات النمو أدنى من معدلات ما قبل الأزمة حتى تهدأ الاضطرابات الإقليمية لا سيما الأزمة السورية. وعلى المدى المتوسط إلى المدى الطويل، وحسب مدى تراجع أسعار النفط، من الممكن أن تتبلور آثار من الدرجة الثانية من خلال تراجع تحويلات المغتربين بالخارج وتراجع الاستثمارات المتأتية من منطقة الخليج، وهو ما يؤثر سلبيًا على كل من ميزان المدفوعات والنمو. وإذا عاودت أسعار النفط الزيادة بصورة كبيرة، فإن ذلك سينجم عنه صدمة إمدادات سلبية وضغط على العجز المزدوج (على الرغم من الأثر سيزراجع بمرور الوقت على ضوء قيام الأردن بتنويع مصادر إمدادات الغاز، وتنفيذ خطة تعديل تعرفه أسعار الكهرباء في الوقت الحالي).

24. يتسم موقف الدين العام والدين الخارجي في الأردن بالاستدامة أي قدرة الأردن على الوفاء بالتزاماتها، وذلك على الرغم من محدودية المجال وإمكانية الخروج عن المسار بسبب صدمات غير متوقعة (الشكلان 3، و4). وعلى الرغم من أنه من المتوقع أن يستمر الدين العام في الأردن في اتجاه إيجابي في 2015، فإن التنفيذ التام لبرنامج إصلاحات قطاع الكهرباء بمساندة قرض سياسات التنمية سيؤدي إلى خفض ملحوظ في عجز شركة الكهرباء الوطنية في 2013، مع توقع استرداد التكاليف بصورة تامة وعلى نحو مستدام. وسيساعد ذلك في خفض عجز الموازنة العامة، ومع نمو إجمالي الناتج المحلي بصورة أقوى، سيتجه الدين العام إلى مسار التراجع. ولن يكون هذا المسار ملحوظًا، إذا انحرفت أسعار الفائدة أو معدلات النمو عن تنبؤات خط الأساس. وعلى نحو مماثل، وعلى الرغم من أن الدين الخارجي يسير في اتجاه التراجع بحسب تنبؤات خط الأساس، لكن أي صدمة حالية في الحساب الجاري أو مزيج من الصدمات قد ينجم عنها ديناميكيات غير مستدامة.



25. على الرغم من تجديد موارد احتياطات النقد الأجنبي، لا يزال التمويل الخارجي في غاية الأهمية في تلبية احتياجات المالية العامة (الموازنة) وميزان المدفوعات التي تشهد تراجعاً في الوقت الحالي لكنها لا تزال كبيرة. وبفضل تحسن الثقة، استمر التخلص من الدولار منذ يناير/كانون الثاني 2013. وزادت احتياطات النقد الأجنبي بقوة مع إصدار سندات أوروبية بقيمة مليار دولار بضمن حكومة الولايات المتحدة. وفي 2015، من المتوقع أن تصدر الأردن سندات أوروبية بقيمة 1.5 مليار دولار مضمونة من الولايات المتحدة، وسندات بقيمة 500 مليون دولار دون ضمان. وبفضل تراجع أسعار النفط، وتحسن إمدادات الغاز الطبيعي المسال لتوليد الكهرباء وتحسين الصادرات، من المتوقع أن يتراجع العجز في الحساب الجاري من 6.8 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2014 إلى 5.2 في 2016. ونتيجة لذلك، من المتوقع أن تبقى احتياطات النقد الأجنبي في مستوى يعادل 7.7 شهر من الواردات عام 2016. وستساعد العملية المقترحة

في المساهمة في هذا التعزيز لاحتياطات النقد الأجنبي. ومع ذلك، لا زالت هناك حاجة مستمرة لتحويلات رسمية كبيرة لتلبية المتطلبات الكبرى الخاصة بالتمويل الخارجي.¹³

26. هناك توازن كبير في مخاطر استقرار الاقتصاد الكلي نظرًا لأن المخاطر الإقليمية والتمويل الخارجي من المرجح أن يحدثا توازنًا لبعضهما البعض. ويفرض تذبذب وتقلبات الأزمة السورية وعدم إمكانية التنبؤ بها وارتباط ذلك بالتهديدات المتأتية من الدولة الإسلامية في العراق مخاطر صعود وهبوط كبرى. ومن الممكن أن يؤدي تفاقم هذه الأزمة إلى زيادة تدفقات اللاجئين السوريين عبر الحدود، وإحداث مزيد من التعطيل لطرق التجارة الأردنية. من ناحية أخرى، من الممكن أن يحقق حسم وتسوية الأزمة السورية ازدهارًا للأردن نظرًا لإمكانية الاستعانة بالأردن كمحطة انطلاق لأعمال إعادة إعمار سورية، وهو ما يعمل على تعزيز مناخ الاستثمار. وتتطلب إجراءات إحداث توازن لمخاطر الهبوط الكبرى للتنفيذ المستمر للإصلاحات الهيكلية المدعومة بقرض سياسات التنمية المقترح لتحسين السلامة المالية لقطاعي الطاقة والمياه، مع تعزيز التمويل الخارجي أثناء فترات الضغوط والقسر، كما كان الحال في أغلب الأحوال في تاريخ الأردن.

27. عند التنفيذ المستمر لبرامج الحكومة المعنية بالإصلاح الاقتصادي، سيكون إطار سياسات الاقتصاد الكلي في الأردن كافيًا. وتشير التقديرات إلى قيام الأردن على نحو معقول بتنفيذ القرض البرمجي لسياسات التنمية الجاري حاليًا والذي سيُغلق في سبتمبر/أيلول 2015 (هناك تقدير بدرجة مرض إلى حد معقول لآخر موقف للتنفيذ ولتقرير¹⁴ النتائج). ويتمثل الهدف من قرض سياسات التنمية في تحسين الشفافية والمساءلة في الأردن، وتعزيز إدارة الديون وكفاءة الإنفاق الحكومي، وتشجيع النمو الذي يقوده القطاع الخاص.¹⁵ وعلاوة على ذلك، أتاح برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني - أغسطس/أب 2012 - أغسطس/أب 2015، تمويلًا خارجيًا وعمل على تحفيز الإصلاحات الهيكلية التي جاءت مع تنفيذ برامج الإصلاح في قطاعي الطاقة والمياه بدعم من قرض سياسات التنمية المقترح الذي سيساعد الأردن على تحقيق الاستدامة المالية على المدى المتوسط.

جيم. العلاقة مع صندوق النقد الدولي (IMF)

28. تم إنجاز برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني الذي مدته ثلاث سنوات على نحو مرض في أغسطس/أب 2015 مع صرف كامل لجميع المبالغ والشرايح. وبعد التدهور السريع لميزان مدفوعات الأردن وتدهور موقف المالية العامة (الموازنة) في النصف الأول من 2012، دخلت الأردن في برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني في أغسطس/أب 2012، مع الحصول على نحو استثنائي على 800 في المائة من حصتها في الصندوق أو نحو ملياري دولار وقد كان أداء البرنامج مرضيًا على نحو كبير. ووافق مجلس المديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي على الاستعراض السادس في أبريل/نيسان 2014، وإتاحة ما يزيد على ثلثي إجمالي المبلغ حتى ذلك التاريخ. وعلى الرغم من الآثار السلبية للمستجدات الإقليمية على الأردن، لا سيما أزمتي سوريا والعراق، والتوقف المستمر لإمدادات الغاز المصري، استطاع البنك المركزي الأردني إعادة بناء احتياطات النقد الأجنبي والوصول بها إلى مستوى مطمئن. ولا يزال تعزيز المالية العامة يسير في الاتجاه الصحيح، باستثناء تكبد شركة الكهرباء الوطنية خسائر إضافية بسبب تجدد توقف تدفقات الغاز. واتسم تنفيذ الإصلاحات الهيكلية بالتباين مع تأخير بعض الإجراءات والأعمال ذات الصلة بقطاعي الطاقة والمياه، وقانون ضرائب الدخل المنقح (الذي تم تمريره في النهاية في ديسمبر/كانون الأول 2014)، والإدارة المالية العامة. من ناحية أخرى، كان إلغاء الدعم على المنتجات البترولية في نوفمبر/تشرين الثاني 2012 فيما عدا أسطوانة غاز البترول المسال، وزيادة تعرفه المياه والكهرباء بمثابة خطوات مهمة وحساسة من الناحية السياسية نحو تحسين أوضاع المالية العامة. واتسم برنامج اتفاق الاستعداد الائتماني لصندوق النقد الدولي بالمرونة عند أخذه في الاعتبار الضغوط على المالية العامة الناجمة من تدفق اللاجئين السوريين، والعجز في إمدادات الغاز من مصر. وفي إبريل/نيسان 2015، أنجز مجلس المديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي الاستعراض السادس لاتفاق الاستعداد الائتماني. ومع الأداء القوي بموجب هذا البرنامج، تم التوصل إلى اتفاق على مستوى الموظفين حول الاستعراض السابع والأخير في يونيو/حزيران 2015، وقد وافق على ذلك مجلس المديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي في 31 يوليو/تموز 2015، مما ساعد على صرف الدفعة الأخيرة الخاصة بهذا البرنامج والبالغة 284.1 مليون وحدة سحب خاصة (حوالي 396.3 مليون دولار). وقد لاحظ صندوق النقد الدولي التزام الحكومة بالتعزيز التدريجي للمالية العامة، ودعا إلى تنفيذ استراتيجية الطاقة على قدم وساق، وتسريع وتيرة الإصلاحات الهيكلية الموجهة نحو خلق فرص عمل مع التركيز على إصلاح سوق العمل، وتحسين مناخ أنشطة الأعمال وجودة المؤسسات العامة. وباستشراف آفاق المستقبل، ستتم المحافظة

¹³ وفق المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي - مايو/أيار 2015، من المتوقع أن يبلغ إجمالي متطلبات التمويل الخارجي 16.6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2015.

¹⁴ تحقق في 29 يونيو/حزيران 2015.

¹⁵ استمرت الإصلاحات على قدم وساق في القرض الثاني لسياسات التنمية. وتضمن ذلك منح رخصة مبدئية لمكتب استعلام ائتماني والنص على إصدار الصكوك في قانون موازنة 2015 لتمويل العجز.

على استدامة برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني في قطاعي الطاقة والمياه في إطار الإصلاحات المدعومة بقرض سياسات التنمية. وسيستمر العمل الوثيق من جانب صندوق النقد الدولي مع الأردن، ويشمل ذلك أعمال رصد ما بعد البرنامج، ونظر الحكومة بعين الاعتبار في إمكانية وجود برنامج تال لصندوق النقد الدولي.

ثالثاً. برنامج الحكومة

29. تم تصميم مجالات السياسات الخاصة بقرض سياسات التنمية المقترح لمساندة برامج الحكومة واسعة النطاق المعنية بالطاقة والمياه والتي تركز على تحسين الأداء المالي والتشغيلي من خلال برامج منسقة لتعديل الأسعار وتوسيع نطاق مكاسب كفاءة استخدام الطاقة والأداء، ويشمل ذلك مزيد من التنوع في موارد الإمدادات وتحسينات في إدارة الطلب.

ألف. برنامج الحكومة المعني بتطوير قطاع الطاقة

30. لا يمكن أن تصمد الإصلاحات الناجحة التي حققت معدلات قياسية في قطاع الطاقة أمام الصدمات الخارجية الشديدة المتمثلة في قطع إمدادات الغاز وتقلبات الأسعار. ومنذ العقد الأول من هذه الألفية، أحرزت الأردن تقدماً كبيراً على صعيد إصلاح قطاع الكهرباء. وتم تقسيم هذا القطاع إلى شركتين لتوليد الطاقة، وشركة لنقل الكهرباء، و3 شركات للتوزيع مع إنشاء جهاز لتنظيم قطاع الطاقة في 2001. وتمت خصخصة أكبر شركة لتوليد الكهرباء وشركات التوزيع الثلاث. ونجحت الحكومة أيضاً في تطوير تلبية احتياجاتها الخاصة بتوليد الكهرباء من خلال تمويل شركات إنتاج مستقلة من خلال القطاع الخاص، وتنفيذ برنامجين كبيرين لإصلاح دعم الطاقة (2008 - 2012). وذلك رغم أن موارد الغاز الطبيعي والنفط المحلية لدى الأردن محدودة. ونتيجة لذلك، تعتمد الأردن اعتماداً كبيراً (97 في المائة من احتياجاتها) على الوقود الأحفوري المستورد، كما تعتمد بصورة كبيرة للغاية على إمدادات الغاز المصري لتشغيل محطات توليد الكهرباء.¹⁶ وفي الوقت نفسه يزيد استهلاك الكهرباء بصورة مطردة بمتوسط سنوي بلغ 4.6 في المائة في السنوات 2009 - 2013، ونجم عن ذلك بلوغ إجمالي واردات الطاقة 3.7 مليار دولار بما يعادل 27 في المائة من واردات السلع في 2013، و15 في المائة من إجمالي الناتج المحلي¹⁷، ومن ثم يزداد تعرض الأردن لمخاطر صدمات إمدادات الوقود الخارجية. ومنذ 2011، أدى التوقف المتكرر بصورة واسعة لإمدادات الغاز المصري، وزيادة تكلفة بدائل الوقود والمحروقات، وعدم قدرة نظام تسعير الكهرباء على إحداث تعديلات فعالة في الوقت المناسب لأسعار الكهرباء إلى زيادة خسائر تشغيل شركة الكهرباء الوطنية، وزيادة الضغط على الموازنة العامة للدولة، وتدهور الأداء المالي للشركة.

31. استجابة لذلك، تقوم الحكومة حالياً بتنفيذ برنامج إصلاح لمواجهة التحديات ومخاطر قابلية التأثر بالأخطار والصدمات المرتبطة باستدامة قطاع الطاقة. وتدرك الحكومة أن برامج الإصلاحات الهيكلية الأساسية ضرورة لتحسين الأداء المالي والتشغيلي لقطاع الطاقة، والتصدي للتحديات الرئيسية التي تواجه هذا القطاع المتمثلة في تخفيف التكاليف المتزايدة لإمدادات الطاقة، لا سيما الوقود (المحروقات) اللازم لتوليد الكهرباء، والحفاظ على تأمين الإمدادات. وتتضمن العناصر الأساسية لبرنامج الحكومة في قطاع الطاقة ما يلي:

- **تعديلات تعرفه الكهرباء وإدارة ديون شركة الكهرباء الوطنية:** في إطار البرنامج المدعوم من صندوق النقد الدولي، قامت الحكومة بوضع خطة خمسية (2013 - 2017) لتعديل تعرفه الكهرباء تهدف من خلال إجراءات وتدابير سترد لاحقاً إلى تنويع مزيج توليد الطاقة والوقود (المحروقات) وتقليل تكلفة إمدادات الكهرباء بغية تحقيق استعادة التكاليف بصورة تامة في 2017 من خلال تعديل تعرفه بيع الكهرباء بالجملة من قبل شركة الكهرباء الوطنية. وقامت الحكومة بتطبيق زيادة التعرفة بصورة سنوية ومخططة مرتين بنسبة 15 في المائة في 2013 و2014، ومرة بنسبة 7.5 في المائة يناير/كانون الثاني 2015. وقد كان التخطيط المبدئي لزيادة يناير/كانون الثاني 2015 أن تكون بنسبة 15 في المائة، لكن الحكومة اتفقت مع البرلمان على تقليل هذه الزيادة بمقدار النصف بسبب تراجع أسعار النفط. وتواصلت الحكومة التزامها المتمثل في تحقيق الاستعادة التامة للتكلفة في 2017، كما تدرس خيارات لتحسين هيكل تعرفه الكهرباء، وغير ذلك من الإجراءات والتدابير الأخرى لاستعادة السلامة المالية لشركة الكهرباء الوطنية التي يبلغ إجمالي ديونها المتراكمة منذ 2011 حوالي 4.7 مليار دينار.

¹⁶ بلغت ذروة إمدادات الغاز المصري للأردن 92 في المائة من احتياجاتها في 2009 مقارنة بما بلغ 27 في المائة في 2011 و7 في المائة في 2014. وبلغ متوسط الكهرباء المولدة من خلال الوقود المصري في السنوات 2004 - 2010 حوالي 73 في المائة.

¹⁷ استعراضات المادة الرابعة لبرنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني، 2008 - 2014.

- **تنويع موارد إمدادات الوقود (المحروقات):** شرعت الأردن في برنامج لتنويع موارد إمدادات الوقود (المحروقات) بهدف تحسين أمن الإمدادات والتخفيف من أثر توقف إمدادات الغاز المصري. وفي إطار برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني، تم الشروع في تطوير الوحدة العائمة للتخزين وإعادة التوزيع في ميناء العقبة لصادرات الغاز الطبيعي المسال، وتم التشغيل في يوليو/تموز 2015. وتقوم شركة الكهرباء الوطنية بإدارة هذه الوحدة العائمة حيث وقعت الشركة على عقود واردات تصل إلى 250 مليون قدم مكعب من الغاز في اليوم بسبب قدرتها باعتبارها المشتري المنفرد المسؤول عن شراء الوقود لتوليد الكهرباء. وتدرّك الحكومة وشركة الكهرباء الوطنية أن عقود إمدادات الغاز الطبيعي المسال التي تم التوقيع عليها هي خطوة أولى في إطار استراتيجية أطول أمداً لاستعادة نصيب إمدادات الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء، وتتضمن خيار زيادة الكمية المستوردة من خلال الوحدة العائمة، أو تأمين مصادر أخرى لواردات الغاز من البحر المتوسط.

- **تنويع مزيج توليد الكهرباء من خلال الموارد المحلية:** تتخذ الأردن في الوقت الحالي أيضًا خطوات لزيادة تحسين أمن إمدادات الكهرباء من خلال تنويع مزيج توليد الكهرباء من موارد الطاقة المحلية. وأحرزت الحكومة تقدمًا على صعيد تطوير مشروعات طاقة متجددة جديدة، كما إنها تسير على الطريق الصحيح نحو تحقيق الهدف المتمثل في الوصول بنسبة الطاقة المتجددة في المزيج الشامل للطاقة إلى 10 في المائة في 2020. وفي فبراير/شباط 2015، تم إسناد عقود مشروعات لتوليد حوالي 400 ميغاواط من الطاقة الشمسية وطاقة الرياح، ومن المخطط تشغيل هذه المشروعات في 2017. ومن المخطط أيضًا التعاقد على مشروعات لتوليد 590 ميغاواط من الطاقة المتجددة بنهاية 2015 - 2016. ولتتمكين دمج المحطات الجديدة للطاقة المتجددة في شبكة النقل، تقوم شركة الكهرباء الوطنية حاليًا بتعزيز قدرتها المؤسسية الخاصة بتشغيل وإنجاز محطات الطاقة المتجددة، كما تدرس تمويل استثمارات إضافية لنقل الكهرباء بهدف زيادة نصيب الطاقة المتجددة في مزيج الطاقة. وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2014، قام البرلمان بتعديل قانون الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة لسنة 2012 لينص على وجود لوائح وأحكام محسنة لتطوير موارد الطاقة المتجددة من خلال عروض مباشرة.

- **تشجيع كفاءة استخدام الطاقة:** بعد تأخر دام طويلاً، أنشأت وزارة الطاقة والثروة المعدنية في الأردن صندوق الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة. وتمت إجازة هذا الصندوق بموجب قانون الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة لسنة 2012 لزيادة التوعية بوفورات الطاقة بين المستهلكين في المجالات الصناعية والتجارية وعلى مستوى المنازل، ويهدف تقديم المساندة الفنية والمالية للتغلب على معوقات الاستثمار الحالية، وتشجيع استثمارات القطاع الخاص في مجال مشروعات الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة. ويقوم صندوق الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة بإعداد اللوائح والأنظمة الخاصة به، كما إنه بصدد إنشاء نوافذ مالية لتقديم المساندة المالية لمشروعات كفاءة الطاقة المستهدفة التي تجري دراستها حاليًا.

باء. برنامج الحكومة المعني بتطوير قطاع المياه

32. تعتبر الأردن من أكثر البلدان التي تعاني من الإجهاد المائي في العالم. ويعتبر نصيب الفرد السنوي من موارد المياه المتجددة في 2014 والبالغ 129 متر مكعب أقل بكثير من الحد الأدنى لندرة المياه البالغ 500 متر مكعب في السنة للفرد.¹⁸ وسيعمل النمو السكاني السريع الوتيرة، ونمو الدخل، والتحول الحضري مع ثبات إجمالي إمدادات موارد المياه المتجددة على تسريع وتيرة التراجع في نصيب الفرد من موارد المياه المتجددة المتاحة، وزيادة الفجوة بين العرض والطلب، وهو ما يزيد الضغوط على الاستخدام المستدام لموارد المياه التي تتسم بالندرة والشحة. وعلاوة على ذلك، فإن محدودية قدرات وإمكانات معالجة مياه الصرف، وعدم كفاية استرداد التكاليف، وزيادة تكاليف التشغيل والصيانة (وننتائج كثافة استخدام الطاقة في قطاع المياه وغير ذلك من الأمور الأخرى) كل هذا يعمل على زيادة تعقيد إدارة قطاع المياه. ونتيجة لذلك، تراجعت مستويات المياه الجوفية بوتيرة سريعة، في حين أن موارد المياه السطحية والمياه الجوفية التقليدية لا يمكن أن تقي بالطلب على المياه. وبحسب تقديرات الحكومة، فإن العجز المتوقع بين العرض والطلب بلغ 312 مليون متر مكعب في 2013. وقد أجبرت مشكلة ندرة المياه الحادة الأردن على تعظيم الاستفادة من موارد المياه المشتركة. غير أن الأردن ستزيد من اعتمادها على المصادر غير التقليدية للمياه التي في أغلب الأحوال يتعين ضخها على مسافات كبيرة، وهو ما ينجم عنه زيادة التكلفة الحدية لمصادر المياه الجديدة (مشروع نقل مياه حوض الديسي إلى عمان).

¹⁸ تعتمد الأردن جزئيًا أيضًا على مصادر المياه المشتركة مع بلدان الأخرى. وتهدف رؤية 2025 إلى تعظيم الاستفادة من موارد المياه المشتركة.

33. يعاني سجل إصلاحات قطاع المياه في الأردن من ضغوط بسبب الصدمات الخارجية الحادة التي أدت إلى زيادة تكاليف تقديم الخدمة بوتيرة سريعة. ومنذ تسعينيات القرن الماضي، أحرزت الأردن تقدماً كبيراً على صعيد إصلاح قطاع المياه. كما وضعت مجموعة كبيرة من السياسات التي تهدف إلى التعامل مع مشكلة ندرة المياه الحادة. وأنشأت مرافق إقليمية للمياه والصرف الصحي منها شركة مياهنا وشركة العقبة اللتان تستطيعان تحقيق أموال كافية لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة الخاصة بهما.¹⁹ وأدى تدفق اللاجئين السوريين بأعداد كبيرة وزيادة أسعار الكهرباء إلى زيادة تكاليف توفير المياه، كما أدى إلى زيادة اعتماد هذا القطاع على الموازنة العامة للدولة. وأجبر تدفق اللاجئين السوريين ووزارة المياه والري على تحسين شبكات إمدادات المياه الموجودة لتوفير مياه كافية للاجئين وبناء شبكات مناسبة لتجميع مياه الصرف بهدف تجنب تلوث خزانات المياه الجوفية. وبحسب تقديرات وزارة المياه والري، بلغت التكاليف السنوية المترتبة بتوفير المياه للاجئين السوريين 128 مليون دينار. وفي الوقت نفسه، فإن إلغاء دعم الكهرباء وزيادة أسعار الديزل كان له أثر كبير على قطاع المياه نظراً لأن قطاع المياه يعتبر من القطاعات كثيفة استخدام الطاقة بسبب الظروف الجغرافية والمائية، ونجم عن ذلك زيادة تكاليف ضخ المياه. وفي 2013، استطاعت الحكومة تغطية 86 في المائة من النفقات الجارية الخاصة بالمياه، غير أنها لم تستطع تغطية سوى 59 في المائة من إجمالي النفقات (الجارية والرأسمالية).

34. استجابة لذلك، تقوم الحكومة حالياً بتنفيذ برنامج إصلاح لمواجهة التحديات ومخاطر قابلية التأثر بالأخطار والصدمات المرتبطة بالاستدامة المالية لقطاع المياه. وتدرك الحكومة أن برامج الإصلاحات الهيكلية الأساسية ضرورة لتحسين الأداء المالي والتشغيلي لقطاع المياه، من خلال حل مشكلات التكاليف المتزايدة لإمدادات المياه ومستلزماتها، مع مواصلة التركيز على زيادة تعظيم الاستفادة من تخصيص موارد المياه كأداة رئيسية للتعامل مع مشكلة ندرة المياه الحادة. وتتضمن العناصر الأساسية لبرنامج الحكومة في قطاع المياه ما يلي:

- **تحسين الاستدامة المالية لقطاع المياه.** في إطار برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني، قامت الحكومة بإعداد برنامج المرجعية الهيكلية متوسط الأجل (2013 - 2021) الذي يهدف إلى زيادة إيرادات هذا القطاع، مع خفض تكاليف تقديم الخدمة بغية تحسين استعادة تكاليف التشغيل والصيانة في قطاع المياه. ومنذ 2013، قامت الحكومة بزيادة تعرفه الخدمة 3 مرات، وهو ما أثر على أنواع مختلفة من مستخدمي المياه. كما طبقت سياسات لتحسين كفاءة تحصيل الفواتير لدى مرافق المياه. وتشير التوقعات إلى أن هناك سلسلة أخرى من الزيادة في التعرفة والرسوم التي يتحملها مستهلكو المياه في السنوات ما بين 2015 - 2020. وتهدف الحكومة إلى زيادة الإيرادات، ولكنها في الوقت نفسه تعمل على الحد من جوانب عدم الكفاءة في قطاع المياه. ويرتبط أحد أهم جوانب عدم الكفاءة باستخدام الطاقة. وبسبب السمات والخصائص الطبوغرافية والهيدرولوجية لقطاع المياه، أصبح هذا القطاع كثيف استخدام الطاقة. ومع زيادة تكاليف الكهرباء، أدركت الحكومة أن كفاءة استخدام الطاقة تعتبر أداة مهمة لتحسين الأداء المالي والتشغيلي لهذا القطاع.
- **تعظيم الاستفادة من تخصيص موارد المياه.** تركز الحكومة منذ أمد بعيد على تعظيم الاستفادة من تخصيص موارد المياه. ونظراً لتراجع نصيب الفرد من موارد المياه المتجددة بصورة حادة بسبب النمو السكاني، لا تزال الأردن تعتمد بصورة غير متناسبة على موارد المياه الجوفية، وهو مع يعمل على الإفراط في استغلال هذه الموارد. وتقوم الحكومة بوضع سياسات لتعظيم الاستفادة من موارد المياه من خلال الاستخدام الأكثر كفاءة لموارد المياه السطحية الموجودة، والحد من الإفراط في استخراج المياه الجوفية، مع زيادة الاعتماد في الوقت نفسه على مياه الصرف المعالجة لتوفير إمدادات المياه للمزارعين والأنشطة الصناعية. وهذا يتطلب من الحكومة زيادة توسيع نطاق قدرات وطاقات معالجة مياه الصرف. وفي 2013، بلغت تدفقات مياه الصرف المعالجة 121 مليون متر مكعب. ويهدف برنامج الحكومة الذي يشجع كفاءة استخدام موارد المياه السطحية إلى زيادة تكاليف المياه الجوفية من خلال مجموعة من التدابير والإجراءات التي تركز على خفض دعم الطاقة وزيادة رسوم استخراج المياه الجوفية.
- **تعزيز تقديم خدمات المياه للمستهلكين في المنازل وللأنشطة الزراعية.** على الرغم من أن شبكات المياه والصرف الصحي تغطي أجزاء كبيرة من الأردن (مقارنة بالعديد من البلدان الأخرى في المنطقة)، تهدف الحكومة إلى زيادة تحسين توفير خدمات جمع مياه الصرف ومعالجتها وجمع مياه الأعاصير. وسيؤدي تحسين الحصول على هذه الخدمة إلى تحسين جودة الحياة للسكان، كما سيساعد بصورة مباشرة في تعظيم الاستفادة من تخصيص موارد المياه نظراً لأن معالجة مياه الصرف وتجميع مياه الأعاصير سيساعد في تعظيم الاستفادة من موارد المياه.

¹⁹ وعانت شركة مياه اليرموك التي تم إنشاؤها مؤخراً (لتغطي المحافظات الشمالية) من ضعف الموقف المالي عند إنشائها، وأدى تدفق اللاجئين السوريين إلى تقييد مسيرة تقدمها نحو تحقيق الاستدامة المالية.

رابعاً. العملية المقترحة

ألف. الارتباط بالبرنامج الحكومي ووصف العملية

35. تبلغ قيمة هذه العملية 250 مليون دولار، وهي الأولى في سلسلة برامجية لقرضي سياسات تنمية يتم صرفهما في شريحة واحدة. وترتبط مسوغات ومبررات خيارات البرامج بطبيعة سياسات الحكومة المعنية بالإصلاح والتي تساندها السلسلة البرامجية لقروض سياسات التنمية المتوقع أن تحقق النتائج المنظورة، مع ضمان الاستدامة على المدى المتوسط. وعلاوة على ذلك، يستجيب النهج البرامجي لاهتمام الحكومة بوجود عملية تالية (للمتابعة) في غضون 18 - 24 شهراً بعد موافقة مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي على القرض الأول لسياسات التنمية. واعتماداً على الاحتياجات التمويلية في المستقبل، قد ترغب الحكومة، بالاتفاق مع البنك الدولي، في الحصول على ضمانة تستند إلى سياسة بعينها كعملية ثانية خاصة بالسياسات لتسهيل توفير التمويل للحكومة من الأسواق التجارية.

36. يمتثل الهدف الإنمائي لهذا البرنامج في تحسين السلامة المالية وزيادة مكاسب كفاءة استخدام الطاقة في قطاعي الطاقة والمياه في الأردن. وتبين الدروس المستفادة من إصلاحات قطاعي الطاقة والمياه في الأردن أن تحسين كفاءة التشغيل بالتوازي مع زيادة إيرادات القطاع من العناصر الأساسية لتحقيق الاستدامة لهذا القطاع، نظراً لأن المستخدمين لا يحبذون دفع أسعار أعلى إذا كانت الخدمة في حالة تدهور. وبالتالي، سيتم بناء وتنظيم برنامج السياسات المدعوم بقرض سياسات التنمية على ركيزتين أساسيتين: الركيزة (أ): تحسين السلامة المالية لقطاعي الكهرباء والمياه؛ والركيزة (ب): زيادة المكاسب المحققة من كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه. وستساند الركيزة الأولى خطة الحكومة المعنية بوضع قطاعي الكهرباء والمياه على مسار استعادة التكاليف على نحو مستدام، ويشمل ذلك الجهود الرامية إلى استعادة الملاءة الائتمانية والموقف المالي لشركة الكهرباء الوطنية. وستساند الركيزة الثانية برامج الحكومة التي تعمل على زيادة مكاسب الكفاءة على جانبي العرض والطلب في قطاعي الطاقة والمياه.

37. يساهم الهدف الإنمائي لقرض سياسات التنمية المقترح في تحقيق الهدف الوطني الذي ورد في رؤية الأردن لسنة 2025 بشأن تحقيق الاعتماد على الذات والاستقرار المالي، وتعزيز الإنتاجية في جميع القطاعات الاقتصادية المختلفة. وتعتمد الإجراءات والتدابير الخاصة بالسياسات التي تجري مساندها في إطار الركيزتين (أ) و(ب) على توسيع نطاق البرامج الهيكلية التي يساندها برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني بصورة أكبر لضمان أنها تسير على الطريق الصحيح بعد إنجاز هذا البرنامج حسب الجدول المتوقع في أغسطس/آب 2015، وتشجيع استدامة هذه البرامج. وستساعد الإجراءات والتدابير التي تتم مساندها من خلال قرض سياسات التنمية، لا سيما، تلك التي تشجع أمن إمدادات الطاقة، وتنوع مصادر الطاقة، وتعظيم الاستفادة من موارد المياه الأردن على المدى المتوسط على تحقيق هدف الاستقرار المالي كما ورد في رؤية 2025، وتحسين قدرة هذا البلد على مجابهة مخاطر الصدمات الخارجية المحتملة.

38. يتضمن الملحق 1 مصفوفة السياسات التي تتم مساندها من خلال السلسلة البرامجية لقرضي سياسات التنمية. ويتضمن هذا الملحق الإجراءات المسبقة التي اتخذتها الحكومة قبل عرض القرض الأول لسياسة التنمية على مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي للموافقة عليه، وعوامل التفعيل الإرشادية التي تمثل إجراءات لاحقة يتم اتخاذها من جانب الحكومة للمضي قدماً نحو القرض الثاني الخاص بسياسات التنمية. ويصف الإطار 1 الإجراءات الثمانية المسبقة التي تم تحديدها للقرض الأول لسياسات التنمية. ويجري تصميم مصفوفة السياسات بإجراءات مختارة بعناية تمثل أهمية بالغة لتنفيذ عوامل التفعيل اللاحقة وتحقيق نتائج برنامج الإصلاح المدعوم بقرض سياسات التنمية. كما تتسق إجراءات السياسات المدرجة في مصفوفة السياسات مع برامج الإصلاحات الحكومية قصيرة ومتوسطة الأمد في قطاعي الطاقة والمياه، والتي أحرزت الحكومة بالفعل سجل حافل بالإنجازات في تنفيذها خلال المراحل الأولى.

باء. الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية

الركيزة أ: تحسين السلامة المالية في قطاعي الكهرباء والمياه

تحقيق استعادة تكاليف تعرفه الكهرباء

الإجراء المسبق 1: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 22 فبراير/شباط 2015 على تنفيذ التعديل السنوي لتعرفة الكهرباء المخطط لها في 2015 وفق خطة تعديل تعرفه الكهرباء الخاصة بالأردن للسنوات 2013 - 2017.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 1: وفق مجلس الوزراء على تطبيق التعديلات السنوية لتعرفة الكهرباء المخطط لها في 2016 - 2017 للوصول إلى استعادة التكلفة²⁰ وفق خطة تعديل تعرفه الكهرباء الخاصة بالأردن للسنوات 2013 - 2017.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 2: توافق هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن على اللوائح والأنظمة الخاصة بالتعرفة الجديدة لدعم عملية استعادة التكاليف مع أخذ في الاعتبار قدرة المستهلك على الدفع.

39. المسوغات والمبررات: أدت زيادة تكاليف الكهرباء بسبب الزيادة الحادة في تكاليف الوقود (المحروقات) بعد انقطاع إمدادات الغاز المصري إلى الأردن إلى تكبد شركة الكهرباء الوطنية خسائر مالية ضخمة. وفي 2013، أعدت الحكومة خطة استراتيجية وطنية للتعامل مع خسائر الشركة بهدف استعادة الموقف المالي لها. وتضمنت هذه الخطة خطة خمسية (2013 - 2017) لتعديل تعرفه الكهرباء، وإجراءات للحد من تكاليف مستلزمات توليد الكهرباء من خلال تنويع مزيج الوقود (المحروقات) وتوليد الكهرباء. وستسمح هذه التعديلات في التعرفة وإجراءات خفض تكاليف توليد الكهرباء بالوصول إلى استعادة التكاليف في 2017. وتقوم الحكومة حالياً بتنفيذ خطة خمسية لتعديل تعرفه الكهرباء بمساعدة مبدئية من برنامج صندوق النقد الدولي الخاص باتفاق الاستعداد الائتماني. ومع إنجاز هذا البرنامج في أغسطس/آب 2015، فإن الإجراءات المسبقة الخاصة بقرض سياسات التنمية وعوامل التفعيل اللاحقة تهدف إلى ضمان المسار الصحيح لخطة تعديل التعرفة، والوصول إلى استعادة التكلفة في 2017. وتعمل عوامل التفعيل المقترحة أيضاً على وضع آلية كافية للتسعير بهدف دعم عملية استعادة التكلفة في قطاع الكهرباء بعد 2017 بهدف الحفاظ على السلامة المالية لهذا القطاع، وتعزيز قدرته على مجابهة أي صدمات خارجية مستقبلية خاصة بأسعار الوقود (المحروقات) والتكيف معها.

40. المضمون الأساسي: تقوم الحكومة في الوقت الحالي بتنفيذ خطة خمسية لتعديل التعرفة، ونتيجة لزيادة تعرفه الكهرباء في 2013، و2014 بنسبة 15 في المائة على التوالي، زادت إيرادات شركة الكهرباء الوطنية بقيمة 208 ملايين دينار. وعلى الرغم من هذه الزيادات، دفع المستخدمون متوسط تعرفه بلغ 10.3 فلس/لكيلوواط مقارنة بتكلفة الإنتاج البالغة 18.5 فلس/لكيلوواط، وهو ما يعكس زيادة تكاليف توليد الكهرباء بعد تقليل واردات الغاز من مصر. وبعد زيادة التعرفة بنسبة بلغت 7.5 في المائة اعتباراً من يناير/كانون الثاني 2015 بحسب قرار مجلس الوزراء، من المتوقع أن يزيد متوسط التعرفة إلى 10.8 فلس/لكيلوواط، وسيؤدي ذلك إلى تحسن عملية استعادة التكلفة كما يتبين من الجدول 4 أدناه، وذلك حسب متوسط أسعار النفط السائدة في 2015 وحجم وتوقيت إمدادات الغاز الطبيعي المسال.

الجدول 4: استعادة تكاليف تعرفه الكهرباء

سنيار يوهات 2015			2014	
70	60	50	96.2	أسعار النفط (دولار/البرميل)
13.9	13.3	12.5	18.5	تكلفة الإمداد للمستخدم النهائي (فلس/كيلوواط)
10.8	10.8	10.8	10.3	متوسط التعرفة للمستخدم النهائي (فلس/كيلوواط)
%77	%81	%86	%56	معدل استرداد التكاليف ²¹

41. تلتزم الحكومة بمواصلة تنفيذ المزيد من تعديلات التعرفة لتصل النسبة إلى 15 في المائة في 2016 و2017 وفق هدف الخطة الخمسية لتعديل التعرفة وصولاً إلى استعادة التكاليف. وسينتج عن هذه الزيادة المخططة في التعرفة، بالإضافة إلى خفض تكاليف توليد الكهرباء بفضل إمدادات الغاز الطبيعي المسال في صيف 2015، وتشغيل محطات الطاقة المتجددة في 2016 وما بعدها تحقيق استعادة تامة في التكاليف في 2017 لشركة الكهرباء الوطنية. ومن المتوقع أن تصل الإيرادات الإضافية بسبب هذه الزيادة في التعرفة على مدى السنوات 2015 - 2017 إلى 600 مليون دينار. وعلاوة على ذلك، تقوم هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن في الوقت الحالي بإطلاق دراسة كبرى بتمويل من وكالة التنمية الفرنسية لتقدير خيارات تحسين هيكل تعرفه الكهرباء، وتطوير آلية أكثر كفاءة للتسعير يتم تنفيذها عند الوصول إلى استعادة التكلفة في بداية 2017.

42. مؤشرات النتائج: قياس استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء بمعدل استعادة التكلفة حسب التعرفة التي تتم بها محاسبة المستخدم النهائي: خط الأساس (2014): استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء بنسبة 56 في المائة. المستهدف (2017): استعادة تكلفة تقديم خدمات الكهرباء بنسبة 100 في المائة.²²

²⁰ تعني استعادة التكلفة في هذه الحالة استعادة التكلفة المالية التي تتضمن النفقات الرأسمالية، وتكاليف التشغيل والصيانة، وتكاليف الوقود (المحروقات) مقاسة بمعرفة هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن.

²¹ من المفترض في عملية استرداد التكاليف أن تكون إمدادات الغاز الطبيعي المسال متاحة بدءاً من صيف 2015 لتوفير 40 في المائة من الوقود اللازم لتوليد الكهرباء.

²² ستتحقق استعادة التكلفة في قطاع الكهرباء بمزيج من تعديلات التعرفة وإجراءات لخفض تكلفة إمدادات الوقود وتوليد الكهرباء في إطار الركيزة ب.

الإجراء المسبق 2: أصدر مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 يوليو/تموز 2015 منشورًا دوريًا يطالب بموجبه اللجنة الوزارية المشكلة للنظر في مسألة الدين وضع خطة لإدارة الدين الخاصة بشركة الكهرباء الوطنية.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 3: موافقة مجلس الوزراء على الخطة متعددة السنوات لإدارة ديون شركة الكهرباء الوطنية وتنفيذ هذه الخطة.

43. المسوغات والمبررات: زاد مجموع الدين التراكمي لشركة الكهرباء الوطنية إلى 4.7 مليار دينار في نهاية ديسمبر/كانون الأول 2014. وقد دار محور تركيز الحكومة حول استعادة التكاليف التي تتكبدها الشركة في 2017 من خلال مزيد من زيادة التعرفة وتنويع مصادر الوقود وتوليد الكهرباء. وعلى الرغم من قيام الحكومة بتقديم ضمانات للديون المستحقة على الشركة، فإنها تقر بضرورة استعادة السلامة المالية للشركة لتمكينها من الحفاظ على أصولها وصيانتها والاستثمار في توسيع شبكات النقل الخاصة بها.

44. المضمون الأساسي: منذ 2011 والشركة تعاني من عجز بلغ حوالي 4 - 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي سنويًا، وبلغ إجمالي خسائر التشغيل المجمعة 4.7 مليار دينار. ومنذ 2013، تتم خدمة الدين وإدارته بصورة مباشرة من خلال الموازنة، وحتى وقت قريب لم تقم البنوك التجارية بتقديم قروض مباشرة للشركة. وبالتالي، زاد إجمالي الدين العام بوتيرة سريعة وتشير التقديرات إلى أنه بلغ حوالي 90 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بنهاية 2014. وتهدد المستويات العليا من الدين الحكومي توازنات المالية العامة والتوازنات الخارجية للأردن. وعلاوة على ذلك، وفي غياب خطة حكومية واضحة لمعالجة وإعادة هيكلة دين شركة الكهرباء الوطنية، فإن عدم تمتع الشركة بالملاءة الائتمانية سيستمر في إعاقة قدرتها على تنفيذ برنامج الاستثمارات الرأسمالية وخدمة احتياجاتها التمويلية. وبالتالي، تقوم الحكومة بتكليف اللجنة الوزارية المعنية بإدارة الدين لوضع خطة لإدارة ديون الشركة، وسيقوم مجلس الوزراء لاحقًا بالموافقة عليها وتنفيذها في إطار عامل التفعيل الخاص بالقرض الثاني لسياسات التنمية.

45. مؤشرات النتائج: يتم قياس تسوية ديون شركة الكهرباء الوطنية من خلال إعداد وتنفيذ خطة إدارة الديون للشركة خط الأساس (2014): تُدار خدمة دين شركة الكهرباء الوطنية من خلال موازنة مالية ولا توجد خطة محددة مطبقة لإدارة ديون الشركة. المستهدف (2017): هناك خطة لإدارة ديون الشركة قيد التنفيذ ويجري تحقيق المستهدف بشأن خفض الديون في 2017. وسيتم تحديد المستهدف في 2017 المتمثل في خفض دين شركة الكهرباء الوطنية أثناء الإعداد للقرض الثاني الخاص بسياسات التنمية، وسيجري تحديث مصفوفة السياسات في الملحق 1 تبعًا لذلك.

تعزيز استعادة التكلفة في قطاع المياه

الإجراء المسبق 3: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 سبتمبر/أيلول على قرار تنفيذي (لأنحة) رقم 93 لسنة 2014 بتعديل التعرفة الخاصة بآبار المياه (آبار الإنتاج) وفق خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر المياه بتاريخ أغسطس/آب 2013.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 4: وافق وزير المياه والري على إجراءات لزيادة إيرادات هذا القطاع بغرض تعزيز استعادة التكاليف²³ وفق خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر المياه بتاريخ أغسطس/آب 2013.

46. المسوغات والمبررات: يضع قطاع المياه أعباء كبيرة على الموازنة العامة للدولة. ويقدم هذا القطاع دعمًا لمستخدمي المياه في المنازل والأنشطة الزراعية. وأدت الزيادة الحادة في أسعار الكهرباء (لوضع شركة الكهرباء الوطنية على مسار استرداد التكاليف) والتدفقات الكبيرة من اللاجئين السوريين إلى زيادة الحاجة الملحة إلى تحسين السلامة المالية لقطاع المياه. ونظرًا لأن فجوة المالية العامة (فجوة الإيرادات) في هذا القطاع تتزايد إذ بلغت 281 مليون دينار في 2013 ومن المتوقع أن تصل إلى 340 مليون دينار في 2015، فقد شرعت الحكومة في خطة مستويات مرجعية هيكلية. وتهدف هذه الخطة إلى ضمان استعادة تكاليف التشغيل والصيانة بنسبة 100 في المائة،²⁴ واستعادة التكاليف الكاملة لما يبلغ 74 في المائة من المصروفات في سنة 2020 من خلال مزيج من زيادة الإيرادات (معظمها من خلال زيادة التعرفة والرسوم) وتحسينات الكفاءة. ومنذ اعتماد هذه الخطة، قامت وزارة المياه والري بمضاعفة رسوم المياه الجوفية في نوفمبر/تشرين

²³ وتعني استعادة تكاليف التشغيل والصيانة في هذه الحالة استعادة هذه التكاليف بحسب قياس وزارة المياه والري وسلطة المياه وشركات المياه الإقليمية الثلاث (مياها والعقبة والبرموك).

²⁴ تُعرف استعادة التكلفة الكاملة بحسب وزارة المياه والري بأنها النسبة التي عندها تغطي الإيرادات تكاليف التشغيل والصيانة والتكاليف الرأسمالية.

2013، وطبقت زيادة مقدارها 15 في المائة على تعرفه مياه الصرف في عمان في يوليو/تموز 2014، كما قامت بزيادة رسوم آبار إنتاج المياه في المرتفعات بنسبة 150 في المائة في سبتمبر/أيلول 2014.

47. المضمون الأساسي: تم تحديد أهمية استخدام التعرفه والرسوم كأداة لاستخدام المياه على نحو أكثر كفاءة في العديد من استراتيجيات الحكومة الخاصة بالمياه. وتحدد استراتيجيات المياه من أجل الحياة الحاجة إلى استخدام سياسات التسعير كأداة لمساندة إدارة الطلب - ورفع الضغط على موارد المياه التي تعاني بالفعل من الندرة والشح. وقد تم التشديد على أهمية سياسات التسعير في رؤية 2025 التي صدرت مؤخرًا. وستؤدي زيادة التعرفه إلى زيادة مستوى استعادة التكاليف في هذا القطاع، كما سيكون لها منافع ثانوية حيث سيجري استخدام المياه على نحو أكثر كفاءة وسيتم توزيعها وتخصيصها للاستخدامات الأعلى قيمة. وتعتبر هذه العملية الخاصة بإعادة توزيع وتخصيص المياه من الاستخدام الأدنى قيمة إلى الاستخدام الأعلى قيمة مع زيادة نسبة المياه المخصصة للاستخدامات المنزلية والصناعية على حساب المياه المستخدمة في قطاع الزراعة عنصرًا في غاية الأهمية للتعامل مع مشكلة ندرة المياه الحادة في الأردن. وتتوقع هذه الخطة زيادة في تعرفه المياه والصرف الصحي ورسوم توصيل المياه ورسوم المياه الجوفية. وقد تؤدي الزيادة في رسوم المياه الجوفية مع الزيادة في أسعار الطاقة إلى الحد من الاستغلال المفرط والجائر للمياه الجوفية.

48. مع استمرار زيادة الطلب على قطاع المياه، واعتماد هذا القطاع بصورة أكبر على مصادر المياه البديلة الأكثر كلفة، فإن زيادة التعرفه ستقلل من أعباء المالية العامة (الموازنة)، ومن ثم تهيئة مجال للمالية العامة من أجل استثمارات جديدة أكثر تكلفة (مثل مشروع البحر الأحمر والبحر الميت المقترح)، غير أنه من غير المحتمل أن تؤدي زيادة التعرفه إلى التخلص من أعباء هذا القطاع بصورة تامة بسبب الندرة الشديدة في المياه. وتبين خطة المستويات المرجعية الهيكلية التي أعدتها الحكومة أنه مع اتساع نطاق إجراءات وتدبير تحسين الإيرادات، وزيادة كفاءة تقديم الخدمات، ستزيد نسبة استعادة التكلفة بصورة كاملة إلى 74 في المائة فقط في 2020 (مقارنة بما بلغ 59 في المائة في 2013).

49. مؤشرات النتائج: يُقاس تحقيق استعادة تكلفة تشغيل وصيانة قطاع المياه بمستوى استعادة التكلفة في هذا القطاع: خط الأساس (2013): استعادة التكاليف بنسبة 86 في المائة. المستهدف (2017): استعادة التكاليف بنسبة 100 في المائة.

الركيزة ب: زيادة مكاسب كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه

التنوع من أجل إمدادات وقود أكثر نظافة من أجل توليد الكهرباء وتوسيع نطاق تطوير موارد الطاقة المتجددة المحلية وكفاءة استخدام الطاقة

الإجراء المسبق 4: قامت شركة الكهرباء الوطنية بتكليف عدد كبير من الموظفين، ونفذت برنامجًا لبناء قدرات هؤلاء الموظفين لإدارة إمدادات الغاز الطبيعي المسال من أجل توليد الكهرباء.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 5: تقوم شركة الكهرباء الوطنية بإعداد وتنفيذ استراتيجية لإمدادات الوقود (المحروقات) لزيادة نسبة إمدادات الغاز في توليد الكهرباء.

50. المسوغات والمبررات: تراجعت نسبة الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء في الأردن من 92 في المائة عام 2009 إلى 7 في المائة عام 2014. وتمت الاستعاضة عن إمدادات الغاز المصري بواردات الديزل وزيت الوقود الثقيل الأكثر تكلفة وتلوثًا. ولزيادة نسبة الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء، قامت الحكومة بتطوير محطة لاستلام الغاز الطبيعي المسال وتم تشغيل هذه المحطة في يوليو/تموز 2015، ووقعت الحكومة على عقود إمدادات غاز طبيعي مسال تصل إلى 250 مليون قدم مكعب/في اليوم. ويعمل قرض سياسات التنمية المقترح وعامل التفعيل على مساندة تطوير القدرات المؤسسية لشركة الكهرباء الوطنية بغية إدارة إمدادات الغاز الطبيعي المسال من أجل توليد الكهرباء، ووضع وتنفيذ استراتيجية متوسطة الأجل لإمدادات الوقود بهدف استعادة نسبة أكبر من الغاز الطبيعي المسال في توليد الكهرباء.

51. المضمون الأساسي: يبلغ إجمالي قدرة توليد الطاقة الكهربائية المركبة في الأردن حوالي 3453 ميغاواط، وقد وصلت ذروة الطلب في 2013 إلى حوالي 2995 ميغاواط، ويزيد هذا الطلب بمعدل سنوي يبلغ 4.6 في المائة. ويتكون أكثر من نصف قدرة توليد الكهرباء (حوالي 2385 ميغاواط) من توربينات ذات دائرة مركبة ودائرة مفتوحة تعمل بالغاز الطبيعي يتم تزويدها منذ 2011 بوقود الديزل الأكثر تكلفة بسبب توقف إمدادات الغاز المصري. وتتضمن قدرة التوليد أيضًا محطات تعمل بمحرك متردد [IPP3] - (570 ميغاواط)، و [IPP4] - (240 ميغاواط)، تعمل بثلاثة أنواع من الوقود²⁵ وقد تم تحديد محطات (IPP3 - IPP4) كي تعمل بزيت الوقود الثقيل مع نسبة 1 في المائة محتويات كبريت

²⁵ من الممكن أن تعمل محطات (IPP3 - IPP4) بالديزل أو زيت الوقود الثقيل أو الغاز الطبيعي.

يجب استيرادها نظرًا لأن معمل التكرير (مصفاة) الزرقا لا يمكن أن تنتج سوى 3.5 - 4 في المائة من زيت الوقود الثقيل الذي يحتوي على الكبريت. وتبلغ قدرة محطة الغاز الطبيعي المسال 500 مليون قدم مكعب/ في اليوم، وقامت الحكومة بتوقيع عقود إمدادات غاز طبيعي مسال بواقع 250 مليون قدم مكعب/في اليوم (تكفي لتوفير الوقود لحوالي 55 في المائة من محطات التوليد القائمة). ويرتبط سعر الغاز الطبيعي المسال بموجب هذه العقود الموقعة بمؤشر أسعار النفط، وبظل أقل من الديزل المستورد ومساو لسعر زيت الوقود الثقيل. ونظرًا لأن محطة الغاز الطبيعي المسال تعمل الآن، فإن الغاز الذي تم التعاقد عليه سيصل إلى محطات الكهرباء الموجودة التي بها التوربينات الغازية التي تعمل بنظام الدائرة المركبة والدائرة المفتوحة، وسيحل الغاز محل الديزل الأكثر كلفة، وسيحقق ذلك وفورات متوقعة تصل إلى 820 مليون دينار في 2015 - 2017. وتستمر إمدادات الغاز الطبيعي لمحطات توليد الكهرباء كخيار جذاب من الناحية الاقتصادية والبيئية في الأردن. وستكون شركة الكهرباء الوطنية مسؤولة عن إدارة وتشغيل محطة الغاز الطبيعي المسال على نحو شامل، وستقوم حاليًا بتطوير القدرات المؤسسية الضرورية لإدارة إمدادات الوقود وتعظيم الاستفادة منها في توليد الكهرباء لضمان التشغيل بأقل تكلفة.

الإجراء المسبق 5: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 50 لسنة 2015 بشأن العروض المباشرة الخاصة بالطاقة المتجددة.

الإجراء المسبق 6: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 49 لسنة 2015 بشأن صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة؛ ووافق مجلس إدارة هذا الصندوق على خطة عمله؛ وقامت الأردن بتخصيص التمويل اللازم لتفعيل هذا الصندوق.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 6: تقوم وزارة الطاقة والثروة المعدنية بإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القرار التنفيذي الخاص بالعروض المباشرة، وإنشاء غرفة بيانات عامة لتطوير الطاقة المتجددة بغرض تحسين الشفافية.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 7: تقوم شركة الكهرباء الوطنية بتطبيق إجراءات تشغيل مركز الرقابة والإرسال التابع لها من أجل دمج الكهرباء المولدة من موارد الطاقة المتجددة ضمن شبكة النقل وفق دليل عمليات مركز الرقابة والإرسال.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 8: يعمل على الأقل في الوقت الحالي نافذتان تمويل لصندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة مع وجود مديرين للناقتين، ويتم إصدار تقارير سنوية للصندوق.

52. المسوغات والمبررات: تدرك الأردن أن تطوير الطاقة المتجددة أولوية أساسية لتتبع مزيج الطاقة لديها من موارد محلية. وبالتالي، تم اعتماد قانون الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة في 2012، وهو ما أدى إلى إنشاء إطار تنظيمي ومالي في هذا الشأن، وإجازة إنشاء صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة. وبعد تأخر دام طويلاً، قامت وزارة الطاقة والثروة المعدنية بإنشاء صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة، وقامت مؤخرًا بتعيين مدير له. وبالإضافة إلى ذلك، قام البرلمان بتعديل قانون الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة في نوفمبر/تشرين 2012 للمطالبة بوضع لوائح تنظيمية لتيسير إجراءات الاستثمار بموجب عروض مباشرة. وتهدف الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل الخاصة بقرض سياسات التنمية إلى مساندة تفعيل صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة، وتحسين اللوائح التنظيمية الخاصة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة والشفافية في هذا المجال، وتطوير قدرات شركة الكهرباء الوطنية لتشغيل مشروعات الطاقة المتجددة المخطط تطويرها في 2020 ودمجها ضمن شبكة النقل.

53. المضمون الأساسي: وفق خطة العمل الوطنية المعنية بكفاءة استخدام الطاقة في الأردن، يتمثل الهدف الرئيسي لصندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة في توفير التمويل اللازم للاستفادة من الطاقة المتجددة وترشيد استهلاك الطاقة من خلال (1) مساندة الاستثمارات وأصحاب المصلحة المعنيين بهذا القطاع للحفاظ على الطاقة و/أو توليدها، وكذلك كفاءة استخدامها؛ و(2) العمل على تحسين توفير التمويل وروح التعاون مع المؤسسات المالية المحلية والدولية في إطار 5 نوافذ تمويل تتضمن الدعم والضمانات والدراسات والتعاون الفني ودعم سعر الفائدة ونوافذ الاستثمار في رأس مال الشركات. وتتمثل القطاعات الأولية المستهدفة في المشروعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والسياحة، والصحة، والمنازل/المساكن، والمباني والمنشآت والمرافق العامة. ويقوم صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة بوضع اللوائح والأنظمة الخاصة به وخطة العمل الخاصة بعملياته. كما يهدف هذا الصندوق إلى وضع البنية المؤسسية اللازمة لتفعيل نوافذ التمويل لديه وتوفير التمويل للمشروعات المستهدفة. وسيساند القرض المقترح الخاص بسياسات التنمية جهود الصندوق الرامية إلى تطوير وإعداد هذه الأدوات التنظيمية والبنية المؤسسية المطلوبة لتفعيله وتشغيله على نحو فعال.

54. على جانب الطاقة المتجددة، أحرزت وزارة الطاقة والثروة المعدنية تقدمًا كبيرًا في توقيع عقود بصفة أساسية مع القطاع الخاص من خلال تقديم عروض مباشرة لتطوير مشروعات طاقة رياح وطاقة شمسية بطاقة تصل إلى 900

ميغاواط، ومن المخطط بدء التشغيل من منتصف 2015 إلى 2020. ويساند القرض المقترح الخاص بسياسات التنمية جهود وزارة الطاقة والثروة المعدنية الرامية إلى تطوير وإعداد اللوائح والأنظمة المطلوبة. كما سيساند إعداد وتطوير غرفة البيانات العامة بالطاقة المتجددة لتيسير أعمال التوريدات والمشتريات وتحسين الشفافية، وسيعمل ذلك على زيادة ثقة المستثمرين والجمهور في مصداقية وموثوقية المرحلة التالية من خطة تطوير الطاقة المتجددة في الأردن. ويساند هذا القرض أيضاً تحسين إجراءات التشغيل والإنجاز (الإرسال) لدى شركة الكهرباء الوطنية لدمج نسبة أكبر من موارد الطاقة المتجددة في شبكة النقل، إذ من المتوقع بنهاية 2017 أن تصل النسبة إلى 10 في المائة من إجمالي الطاقة الكهربائية المولدة، وهو ما يحقق خفضاً كلياً في تكلفة توليد الكهرباء يصل إلى 340 مليون دينار.

55. مؤشرات النتائج: التنوع من أجل إمدادات وقود أكثر نظافة لتوليد الكهرباء وتوسيع نطاق تطوير موارد الطاقة المتجددة المحلية وكفاءة استخدام الطاقة، ويتم قياس ذلك من خلال: (1) زيادة نسبة إمدادات الغاز لتوليد الكهرباء: خط الأساس (2014): 7 في المائة من توليد الوقود الأحفوري من خلال الغاز الطبيعي. المستهدف (2017): 70 في المائة من توليد الوقود الأحفوري من خلال الغاز الطبيعي؛ و(2) زيادة نسبة الكهرباء المولدة من الموارد المتجددة في مزيج توليد الطاقة. خط الأساس (2014): بلوغ نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة 0 في المائة في مزيج توليد الطاقة. المستهدف (2017): بلوغ نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة 10 في المائة في مزيج توليد الطاقة.

إعداد برنامج خفض فاقد (خسائر) شبكات توزيع

عامل التفعيل الإرشادي رقم 9: يجري الانتهاء من برنامج خفض فاقد (خسائر) شبكات توزيع (الخاصة بالبرنامج) المتفق عليه بين هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وشركات التوزيع إذ يمثل المستهدف من هذا البرنامج خفض فاقد (خسائر) شبكات التوزيع، وهذا البرنامج قيد التنفيذ الآن.

56. المسوغات والمبررات: تمت خصخصة قطاع التوزيع في الأردن على 3 شركات توزيع. وفي 2013، أشارت التقارير إلى أن إجمالي خسائر شبكة الكهرباء في الأردن قد بلغت 17 في المائة (منها 13.8 في المائة لدى شركات التوزيع) وهي نسبة مرتفعة وفق معايير أفضل الممارسات في هذه الصناعة. وسيؤدي تقليل خسائر شبكات التوزيع إلى تحقيق وفورات كبيرة وزيادة كفاءة قطاع التوزيع بصورة عامة. ويساند عامل التفعيل الخاص بالقرض المقترح لسياسات التنمية تنفيذ برنامج لخفض خسائر شبكات التوزيع، ويتم الاتفاق على هذا البرنامج بين هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وشركات التوزيع.

57. المضمون الأساسي: يتطلب برنامج الحكومة لتحسين الكفاءة التشغيلية بوجه عام لقطاع الكهرباء تحسين كفاءة وأداء شركات التوزيع من خلال خفض خسائر شبكاتها وفق التوصيات التي يتم وضعها من خلال دراسة قيد الإعداد من جانب هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وشركات التوزيع. وتهدف هذه الدراسة إلى وضع خطوط أساسية وأهداف دقيقة بشأن الخسائر التجارية والفنية في شبكات التوزيع، وتحديد المجالات التي بها خسائر مرتفعة في الشبكات، ووضع توصيات بشأن إجراءات التحسين للحد من خسائر الشبكات. ومن المخطط إنجاز هذه الدراسة في أواخر 2015، وستتيح هذه الدراسة الأساس الفني لتحديث برنامج خفض خسائر شبكات التوزيع المتفق عليه بين هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وشركات التوزيع والتنفيذ المستمر له.

58. مؤشرات النتائج: الحد من خسائر شبكات توزيع الكهرباء وقياس ذلك بناء على: خط الأساس (2014): بلغت خسائر قطاع التوزيع 13.8 في المائة ولا توجد نسب مستهدفة للحد من الخسائر على مدى عدة سنوات. المستهدف (2017): يجري تنفيذ برنامج الحد من خسائر الشبكات ويجري تحقيق المستهدف في 2017. سيتم تحديد المستهدف في 2017 المتمثل في خفض خسائر شبكات التوزيع أثناء الإعداد للقرض الثاني الخاص بسياسات التنمية، وسيجري تحديث مصفوفة السياسات في الملحق 1 تبعاً لذلك.

توسيع نطاق الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة في قطاع المياه

الإجراء المسبق 7: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 2 يونيو/حزيران 2015 على سياسة خاصة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة لقطاع المياه.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 10: خصصت وزارة المياه والري بنداً في الموازنة يكفي لتنفيذ الأنشطة المخططة الخاصة بها في مجال كفاءة استخدام الطاقة كما وردت في سياسة كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة الخاصة بقطاع المياه.

59. المسوغات والمبررات: يتسم قطاع المياه في الأردن بأنه كثيف استخدام الطاقة، وهذه الكثافة تزيد مع الوقت. ففي 2005، استخدم هذا القطاع 1.32 كيلوواط/الساعة لكل متر مكعب من المياه المستخدمة مقارنة بما بلغ 2.30 كيلوواط/الساعة لكل متر مكعب من المياه في 2013. وفي العادة يتطلب إنتاج وتوزيع ومعالجة المياه ومياه الصرف طاقة،

لكن مع وجود موارد المياه على مسافات بعيدة من التجمعات السكانية، يجب توزيع المياه وضخها إلى هذه المسافات ورفعها للتغلب على فروق الارتفاعات. ونتيجة لذلك، فإن حوالي 14 في المائة من استهلاك الكهرباء في الأردن يذهب إلى قطاع المياه، وقد بلغت هذه النسبة 2076 غيغاواط/في الساعة في 2013، استهلكت منها سلطة المياه 1354 غيغاواط، وسلطة وادي الأردن 70 غيغاواط/في الساعة، وذهبت النسبة الباقية إلى مستخدمي الآبار الخاصة. ويتم تطبيق رسوم ضخ المياه بسعر تفضيلي بلغ 0.076 دينار أردني/للكيلوواط في الساعة في 2013 وهو سعر أدنى من متوسط تكلفة إمداد الكهرباء البالغ 0.185 للكيلوواط في الساعة. وأدى هذا إلى بلوغ الدعم الحكومي السنوي لقطاع المياه 226 مليون دينار. وعلى الرغم من قيام الحكومة بالنظر في إلغاء دعم الكهرباء، فإنها تدرك أيضاً أنه من الضرورة زيادة الكفاءة في استهلاك الكهرباء لتحسين الأداء المالي والتشغيلي لهذا القطاع.

60. المضمون الأساسي: في اتصالات الأردن الوطنية الثانية مع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ في 2009، أعطت الحكومة أولوية لكفاءة استخدام الطاقة في القطاعات الرئيسية. ووافق مجلس الوزراء على خطة العمل الوطنية المعنية بكفاءة استخدام الطاقة في يونيو/حزيران 2013. وتهدف هذه الخطة إلى تحقيق خفض مستهدف يبلغ 20 في المائة في استهلاك الكهرباء في 2025. ومن المتوقع أن يخفض قطاع المياه استهلاكه للكهرباء من خلال نهج مرحلي حيث من المتوقع أن تعمل المرحلة الأولى التي تساندها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي على تحسين كفاءة استخدام الطاقة لدى سلطة مياه الأردن. وحددت وزارة المياه والري وفورات الطاقة الخاصة بضخ المياه وغير ذلك من الأنشطة ذات الصلة بقطاع المياه باعتبارها أولوية، وقد ظهر ذلك بوضوح في خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية. وسيساند قرض سياسات التنمية المقترح جهود الحكومة بشأن إعداد إطار سياسات لاستخدام الطاقة على نحو أكثر فعالية في قطاع المياه بهدف تحسين استعادة التكلفة في هذا القطاع. غير أن التحسينات في كفاءة استخدام الطاقة ستساعد أيضاً في خفض آثار انبعاثات الكربون الناجمة عن هذه القطاع، وخفض أثر تقلبات أسعار الطاقة على الاستدامة المالية لهذا القطاع.

61. مؤشرات النتائج: يجري قياس توسيع نطاق تنفيذ برامج كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة من خلال زيادة وفورات²⁶ كفاءة استخدام الطاقة في قطاع المياه حسب تنفيذ خطة العمل المصاحبة لسياسة كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة: خط الأساس (2013): تبلغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة صفر غيغاواط في الساعة. المستهدف (2017): بلوغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة 50 غيغاواط في الساعة.

تعظيم توزيع وتخصيص موارد المياه

الإجراء المسبق 8: وافق وزير المياه والري الأردني على سياسة تعظيم الاستفادة من المياه السطحية التي تهدف إلى تنظيم الاستفادة من هذه المياه في الأردن.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 11: وافق وزير المياه والري الأردني على سياسة مياه بديلة.

عامل التفعيل الإرشادي رقم 12: خصصت وزارة المياه والري بنداً في الموازنة يكفي لتنفيذ الأنشطة المخططة الخاصة بها لتعظيم الاستفادة من مواردها المائية كما ورد في سياسة تعظيم الاستفادة من المياه السطحية وسياسة المياه البديلة الخاصتين بهذا القطاع.

62. المسوغات والمبررات: يتراجع نصيب الفرد من موارد المياه المتجددة المتاحة بصورة مطردة بسبب النمو السكاني. ففي 2013، بلغ إنتاج المياه السطحية السنوي 362 مليون متر مكعب أي حوالي 40 في المائة من إجمالي الإنتاج السنوي للمياه. ونتيجة لذلك، لا تزال الأردن تعتمد بصورة غير متناسبة على موارد المياه الجوفية، وهو ما يسبب الاستخدام المفرط والجائر لهذه الموارد. وتقوم الحكومة حالياً بوضع سياسات لتعظيم الاستفادة من مواردها المائية. وتهدف هذه السياسات إلى زيادة كفاءة استخدام موارد المياه السطحية الموجودة. ومع زيادة الطلب على المياه، ومحدودية العرض، تقوم الحكومة حالياً باتخاذ إجراءات وتدابير لاستخدام المياه العذبة للأنشطة التي تحقق أعلى قيمة، وتهدف إلى الحد من حجم المياه العذبة المستخدمة في القطاع الزراعي على المدى البعيد من خلال استخدام مياه الصرف المعالجة كبديل للمياه العذبة لتوفير المياه للأنشطة الزراعية والصناعية.

63. المضمون الأساسي: أضحي استخدام المصادر الهامشية للمياه والاستخدام الأكثر كفاءة لمصادر المياه الحالية ذي أهمية متزايدة في بلد مثل الأردن يعاني أشد المعاناة من ندرة المياه. وتحدد استراتيجية المياه من أجل الحياة أهمية تقليل الاستخدام الجائر والمفرط لموارد المياه الجوفية، وأهمية تخزين المياه السطحية بصورة كافية، مع زيادة الاعتماد على مياه الصرف المعالجة كمصدر غير تقليدي للمياه للاستخدامات متدنية القيمة. وثمة عنصر هائل في استخدام موارد المياه

²⁶ تقاس الزيادة في كفاءة استخدام الطاقة بمقدار التغيير في إجمالي استهلاك الطاقة لدى سلطة مياه الأردن في السنوات ما بين 2013 - 2017.

السطحية على نحو أكثر كفاءة يشمل إجراءات تهدف زيادة تكاليف المياه الجوفية من خلال مجموعة من التدابير والإجراءات التي تركز على خفض دعم الطاقة وزيادة رسوم استخراج المياه الجوفية. وتتوقع خطة المستويات المرجعية الهيكلية لقطاع المياه زيادة في رسوم المياه الجوفية بالنسبة لجميع مستخدمي المياه، وهذه الزيادة من المحتمل أن تؤثر على استخدام المياه الجوفية، بينما يعمل المزيد من خفض دعم الطاقة على زيادة تكاليف استخراج المياه الجوفية. وفي الوقت نفسه، تهدف الحكومة إلى استخدام مصادر المياه السطحية على نحو أكثر فعالية من خلال مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تهدف إلى زيادة جمع مياه الأمطار، وإجراءات خاصة باستخدام الأرض لحماية المياه الجوفية من التسرب، وتحسين إدارة مياه الأعاصير. وعلى مدى العشر سنوات الماضية، تم إنشاء العديد من الخزانات الكبرى لجمع مياه الفيضانات لأغراض الري. وفي 2013، أشارت التقديرات إلى أن إجمالي طاقة تخزين هذه الخزانات بلغ 326 مليون متر مكعب. وقد تم التشديد على هذه الأولويات والاحتياجات في رؤية الأردن 2025.

64. عملت الحكومة بوتيرة سريعة لزيادة الاعتماد على مياه الصرف المعالجة باعتبارها مصدرًا غير تقليدي للمياه السطحية. وترتكز سياسة الحكومة المعنية بإدارة مياه الصرف بصورة رئيسية على إعادة استخدام مياه الصرف لأغراض الري، غير أنها تدرس أيضًا استخدام هذه المياه لأغراض إعادة التدوير، والتبريد، وتوليد الكهرباء. وبناء على دراسة قامت بها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بلغت تكلفة مياه الصرف المعالجة المختلطة 0.24 دينار مقارنة بما بلغ 0.389 دينار للمياه العذبة. وبناء على دراسة قامت بها الوكالة الألمانية للتنمية الدولية في 2011 بعنوان "نحو استخدام آمن لمياه الصرف"، تم وضع خطة لنظام الإدارة ورصد المخاطر بغرض استخدام مياه الصرف المعالجة في الري. وتتوقع خطة المستويات المرجعية الهيكلية لقطاع المياه زيادة في تعرفه المياه والصرف الصحي للمنازل والأنشطة الصناعية، ومن شأن هذه الزيادة أن تعمل على زيادة قيمة المياه العذبة، وتسريع وتيرة إعادة استخدام مياه الصرف المعالجة في الري. وتخطط الحكومة لبيع جزء من مياه الصرف المعالجة من محطة السمرا للصرف الصحي لمحطات توليد الكهرباء، واستخدام الرواسب الناتجة من عملية المعالجة لزيادة إيراداتها وخفض عجز الموازنة بسبب قطاع المياه. وتقوم وزارة المياه والري حاليًا بوضع سياسات بمساعدة من قرض سياسات التنمية المقترح لتحديد الأهداف والإجراءات الخاصة بالمياه البديلة والاستفادة من المياه السطحية لضمان استدامة جهود الحكومة الرامية إلى تحسين الاستفادة من المياه في الأردن.

65. مؤشرات النتائج: يجري قياس تعظيم توزيع موارد المياه من خلال: (1) التوزيع الأمثل للمياه: خط الأساس (2013): 123 مليون متر مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية. المستهدف (2017): 128 مليون متر مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية؛ و(2) حجم مياه الصرف المستخدمة لأغراض غير منزلية: خط الأساس (2013): 110 مليون متر مكعب. المستهدف (2017): 135 مليون متر مكعب.

66. يُدعم قرض سياسات التنمية المقترح باستراتيجيات حكومية وسلسلة من المهام التحليلية والاستشارية، والمساعدة الفنية البرمجية، والمشروعات. وتستند إجراءات السياسات المقترحة والنواتج ذات الصلة إلى مشاركة مستمرة من جانب البنك الدولي والجهات المانحة المساندة لتطوير وتنمية قطاعي الطاقة والمياه في الأردن، كما تستند إلى تقييمات قطاعية وخطط تنمية وتطوير أعدتها الحكومة ووردت بصورة موجزة في الجدول 5.

الجدول 5: الإجراءات المسبقة والأسس التحليلية

الأسس التحليلية	الإجراءات المسبقة
	الركيزة أ: تحسين السلامة المالية في قطاعي الكهرباء والمياه
الخطة الاستراتيجية الوطنية للتعامل مع خسائر شركة الكهرباء الوطنية. وثيقة سياسات الحكومة 2013	الإجراء المسبق 1: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 22 فبراير/شباط 2015 على تنفيذ التعديل السنوي لتعرفة الكهرباء المخطط لها في 2015 وفق خطة تعديل تعرفه الكهرباء الخاصة بالأردن للسنوات 2013 - 2017.
تقييم لبرنامج إصلاح دعم الوقود والتعويضات النقدية 2012 في الأردن - مذكرة للبنك الدولي 2013	
تحليل دعم الاستهلاك، مذكرة للبنك الدولي، 2011	
دعم الكهرباء ورفاهية الأسر المعيشية في الأردن هل تستطيع الأسر المعيشية تحمل أزمة الموازنة؟ دراسة مرجعية للبنك الدولي 2011	
تقارير موظفي صندوق النقد الدولي بشأن الأردن - المادة الرابعة. صندوق النقد الدولي 2013 - 2015	

إعادة هيكلة تعرفه التجزئة الخاصة بالكهرباء في الأردن. مساعدة فنية من الوكالة الفرنسية للتنمية لهيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن. قيد الإطلاق.	
المنشور الدوري لمجلس الوزراء بتاريخ 14 يوليو/حزيران 2015، بتكليف لجنة وزارية معنية لوضع خطة لإدارة ديون شركة الكهرباء الوطنية. تقارير موظفي صندوق النقد الدولي بشأن الأردن - المادة الرابعة. صندوق النقد الدولي 2013-2015	الإجراء المسبق الثاني: أصدر مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 يوليو/تموز 2015 منشورًا دوريًا يطالب بموجه اللجنة الوزارية المشكلة للنظر في مسألة الدين وضع خطة لإدارة الدين الخاصة بشركة الكهرباء الوطنية.
استراتيجية المياه من أجل الحياة: وثيقة حكومية 2009 خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر قطاع المياه. وثيقة حكومية 2013 جوانب الإنفاق العام الخاص بالمياه، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية 2011 تحميل أسعار عادلة للمياه، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2011 تحسين وصول دعم المياه لمستحقيه، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2012 تقارير موظفي صندوق النقد الدولي بشأن الأردن - المادة الرابعة. صندوق النقد الدولي 2013-2015 تكلفة مياه الري في وادي الأردن، البنك الدولي، 2015	الإجراء المسبق 3: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 سبتمبر/أيلول على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 93 لسنة 2014 بتعديل التعرفة الخاصة بأبار المياه (أبار الإنتاج) وفق خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر المياه بتاريخ أغسطس/آب 2013.
الركيزة ب: زيادة مكاسب كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه	
تقييم وتكليف موظفي شركة الكهرباء الوطنية برنامج الشركة التدريبي على إمدادات الغاز الطبيعي المسال وتشغيل المحطات.	الإجراء المسبق 4: قامت شركة الكهرباء الوطنية بتكليف عدد كبير من الموظفين، ونفذت برنامجًا لبناء قدرات هؤلاء الموظفين لإدارة إمدادات الغاز الطبيعي المسال من أجل توليد الكهرباء.
برنامج المساعدة الفنية في مجال الطاقة المتجددة - الممول من البنك الدولي بإدارة صندوق البيئة العالمية من أجل تشجيع أسواق الطاقة الكهربائية باستخدام طاقة الرياح 2010-2012.	الإجراء المسبق 5: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 50 لسنة 2015 بشأن العروض المباشرة الخاصة بالطاقة المتجددة.
وضع ترتيبات مؤسسية وتشغيلية لصندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة. وثيقة حكومية 2007. خطط عمل صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة: 2015	الإجراء المسبق 6: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 49 لسنة 2015 بشأن صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة؛ ووافق مجلس إدارة هذا الصندوق على خطة عمله؛ وقامت الأردن بتخصيص التمويل اللازم لتفعيل هذا الصندوق.
تحسين كفاءة استخدام الطاقة لدى سلطة مياه الأردن. مساعدة فنية من الوكالة الألمانية للتنمية الدولية لسلطة مياه الأردن 2008-2014. سياسة الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة في قطاع المياه. وثيقة حكومية 2015	الإجراء المسبق 7: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 2 يونيو/حزيران 2015 على سياسة خاصة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة لقطاع المياه.
استراتيجية الأردن للمياه 2008 - 2022. وثيقة حكومية 2009 برامج غير إيرادية لتقليل استخدام المياه، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2011 نحو استخدام أمن لمياه الصرف المعالجة، الوكالة الألمانية للتنمية الدولية، 2011 سياسة استغلال المياه السطحية، وثيقة حكومية 2015	الإجراء المسبق 8: وافق وزير المياه والري الأردني على سياسة تعظيم الاستفادة من المياه السطحية التي تهدف إلى تنظيم الاستفادة من هذه المياه في الأردن.

جيم. الربط مع استراتيجية الشراكة القطرية، والعمليات الأخرى للبنك الدولي، واستراتيجية مجموعة البنك الدولي

67. **يتمثل الهدف الاستراتيجي الشامل لاستراتيجية الشراكة القطرية لمجموعة البنك الدولي الخاصة بالأردن 2012 - 2015 (تقرير رقم JO-58114) والتي قام مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي بمناقشتها في فبراير/شباط 2012 في إرساء الأساس لنمو شامل للجميع. وعلى ضوء التغييرات التي حدثت مؤخرًا في السياق الإقليمي، ركز تقرير سير العمل الخاص بهذه الاستراتيجية (تقرير رقم JO-87054) والذي قام مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي بمناقشته في يونيو/حزيران 2014 على حاجة الأردن إلى التكيف مع الظروف الآخذة في الظهور والتطور. ويدور محور تركيز مساندة البنك الدولي حول تخفيف الأثر المباشر للأزمة الإقليمية، وفي الوقت نفسه مساندة الأهداف الإنمائية طويلة الأجل والإصلاحات الهيكلية التي تستهدفها سلسلة قروض سياسات التنمية. وعلاوة على ذلك، يساهم قرض سياسات التنمية المقترح في الركيزة (1) لاستراتيجية الشراكة القطرية الأولى ("تعزيز إدارة المالية العامة وزيادة المساءلة") نظرًا لأنها تهدف إلى زيادة كفاءة النفقات العامة وتحقيق الإيرادات، ومن ثم تحقيق نمو اقتصادي أكثر قوة على المدى المتوسط.**

68. **تساهم السياسات التي يساندها قرض سياسات التنمية المقترح في تحقيق الأهداف الاستراتيجية لمجموعة البنك الدولي المتمثلة في القضاء على الفقر المدقع، وتشجيع الرفاهية المشتركة على نحو مستدام. وسيسمح خفض أعباء المالية العامة، بسبب دعم المياه والكهرباء، للحكومة بتحقيق المزيد من الاستفادة على صعيد المالية العامة، ومن ثم إتاحة مجال لها للاستثمار في البرامج المراعية للفقراء، وفي قطاعات اقتصادية واجتماعية أكثر إنتاجية وأكثر اشتغالاً للجميع لتحسين مستويات المعيشية لسكان الأردن.**

69. **شارك في إعداد هذه العملية فرق العمل المعنية بالاقتصاد الكلي والمالية العامة، والحماية الاجتماعية، وذلك على ضوء أثرها على المالية العامة وأسس الحماية الاجتماعية فيما يتعلق بشبكات الحماية الاجتماعية. وتعتبر عملية قرض سياسات التنمية المقترح التي يدور محور تركيزها حول الأداء المالي لقطاع المياه والطاقة متابعة ملائمة للسلسلة البرمجية التالية من قروض سياسات التنمية التي سيتم غلق القرض الثاني منها في سبتمبر/أيلول 2015، كما ساندت هذه العملية إدارة المالية العامة، وكفاءة إنفاق القطاع العام، والنمو الذي يقوده القطاع الخاص، والحوكمة. ويقوم مشروع السجل الوطني الموحد الممول من صندوق التحول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الوقت الحالي بمساندة برنامج التعويضات الحكومية النقدية الذي يعمل على تحسين كفاءة تقديم التحويلات النقدية المستقبلية في الأردن. وتستكمل هذه العملية أيضًا مساندة البنك الدولي لقطاع الطاقة التي تدعم تطوير الطاقة المتجددة، والضمانة الجزئية المقترحة للمخاطر المقدمة لمحطة تحلية المياه في إطار برنامج نقل مياه البحر الأحمر والبحر الميت، وذلك على ضوء هذه الإمكانيات الخاصة بالبرنامج/الأثر المستقبلي على إمدادات المياه في الأردن.**

دال. المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية

70. **قامت الحكومة بإعداد وتطوير برامجها الخاصة بتطوير وتنمية قطاعي المياه والطاقة من خلال مشاورات برلمانية ومع الجمهور. وتسترشد هذه البرامج بأهداف التنوع الواردة في الاستراتيجيتين التاليتين: استراتيجية الطاقة التي تم وضعها في 2007، واستراتيجية المياه من أجل الحياة التي تم وضعها في 2008 حيث تم وضع هاتين الاستراتيجيتين بعد مشاورات موسعة مع الجماهير. وعلاوة على ذلك، لا بد من إجراء مناقشات علنية مكثفة في البرلمان بشأن أي مشروعات قوانين والتعديلات الخاصة بها، ومساندة الموازنة ويشمل ذلك تعديل التعرفة، والتي قد تكون مطلوبة لتنفيذ هذه الاستراتيجيات. وجرى العرف أن تقوم الحكومة بنشر اللوائح والقرارات التنفيذية والأنظمة على موقعها على شبكة الإنترنت لمدة لا تقل عن 10 أيام لتعليق الجمهور عليها قبل موافقة الحكومة. وقد تم إجراء مشاورات موسعة حول رؤية الأردن 2025 مع منظمات المجتمع المدني، والأحزاب السياسية، والنقابات. وعلاوة على ذلك، سيتم العمل على ضمان المشاركة الجماهيرية في اللوائح الجديدة الخاصة بتنظيم تعرفة الكهرباء المزمع وضعها من جانب هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن لتحقيق الاستفادة لعملية استعادة تكاليف الكهرباء، وذلك فيما يخص عملية تحديد التعرفة، كما سيتم العمل على ضمان الشفافية في اللوائح الخاصة بتحديد الأسعار. وأثناء تنفيذ قرض سياسات التنمية، سيقدم البنك الدولي للحكومة مساندة استشارية بشأن أفضل الممارسات الدولية لوضع استراتيجيات اتصال وتواصل للمساعدة في حشد المزيد من المساندة السياسية والجماهيرية الأوسع نطاقًا أثناء عملية إصلاح التعرفة.**

71. **تعتمد استراتيجية الطاقة التي يساندها قرض سياسات التنمية على برامج الطاقة المقدمة من شركاء التنمية في الأردن. وتتعاون الحكومة على نطاق واسع مع المؤسسات المالية الدولية والجهات الحكومية. ويعمل شركاء التنمية في الأردن، ومن بينهم البنك الدولي، بصورة نشطة في قطاع الطاقة من خلال تمويل برامج تمويل الاستثمارات وبناء القدرات والمساعدة الفنية. وقد ساند مشروع صندوق البيئة العالمية لتشجيع الطاقة الكهربائية المولدة من طاقة الرياح والذي أُغلق في 30 يونيو/حزيران 2015 وضع أطر تسعير وأطر تنظيمية للطاقة المتجددة في الأردن، وأتاحت هذه الأطر الإطار الداعم لتجربة الأردن الناجحة في مجال توسيع نطاق تطوير الطاقة المتجددة. وساند مشروع البنك الدولي لضمان المخاطر الجزئية في شرق عمان أيضًا تطوير أول محطة لتوليد الطاقة تعمل بنظام (IPP) - أي شركة إنتاج كهرباء مستقلة. ومؤخرًا كانت مؤسسة التمويل الدولية ضمن الجهات الممولة لتوليد الكهرباء من رياح الطفيلة (وهي أول شركة إنتاج**

كهرباء مستقلة في الأردن تقوم بتوليد الكهرباء من مصادر الطاقة المتجددة وسيتم تشغيلها في سبتمبر/أيلول 2015)، و7 مشروعات طاقة كهروضوئية (من المتوقع تشغيلها في 2016). وقامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بوضع برنامج بناء القدرات في قطاع الطاقة لتنسيق جهودها في قطاع الكهرباء. ويشجع هذا البرنامج مشروعات إدارة قطاع الكهرباء، ومصادر الطاقة المتجددة، وكفاءة استخدام الطاقة في الأردن. وتواصل الوكالة الفرنسية للتنمية جهودها لتشجيع تقديم تسهيلات ائتمانية خضراء (أي مراعية للبيئة) للبنوك المحلية، وتدرس في الوقت الحالي تمويل ممر النقل الأخضر بالتعاون مع بنك الاستثمار الأوروبي.

72. ساند شركاء التنمية قطاع المياه في إطار جهوده الرامية إلى خفض أعباء المالية العامة (الموازنة). وقامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، على وجه التحديد، بمساندة الاستثمارات الرأسمالية لتقليل استهلاك المياه دون إيرادات. كما ركزت على تحسين إدارة المياه الجوفية والاستخدام الأكثر كفاءة للمياه. وتساعد الوكالة الفرنسية للتنمية في تحسين أداء الأردن في قطاع المياه، وتقدم استثمارات لمساندة الجهود الرامية إلى إيجاد مياه بديلة للمياه السطحية بهدف تعظيم الاستفادة من إعادة استخدام مياه الصرف المعالجة لأغراض الري. وتقوم مؤسسة التصدي لتحديات الألفية بتمويل توسعة محطة السمرا لمعالجة مياه الصرف، بينما تقوم الوكالة الألمانية للتنمية الدولية وبنك التنمية الألماني والكويت بمساندة الإجراءات التخيلية في مجال كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة. ويتوافق برنامج تحسين السلامة المالية الذي يسانده قرض سياسات التنمية المقترح مع برنامج لوكالة التنمية الفرنسية يستند إلى سياسات محددة ويجري إعداده حاليًا في قطاع المياه، كما يتوافق مع قرض متعدد القطاعات ويستند إلى سياسات محددة تمت الموافقة عليه مؤخرًا من الوكالة اليابانية للتعاون الدولي.

خامسًا. قضايا أخرى تتعلق بالتصميم والتقييم

ألف. الفقر والآثار الاجتماعية

73. من المتوقع أن يكون لتنفيذ إجراءات السياسات في إطار هذا القرض الخاص بسياسات التنمية أثر متواضع للغاية على المستهلكين في المنازل والمباني السكنية من حيث التأثير على أوضاع الفقر والأوضاع الاجتماعية. ومن المتوقع أن تعمل البرامج والسياسات التي يساندها هذا القرض على: (أ) تحسين كفاءة تقديم الخدمات في قطاعي الطاقة والمياه للمعلماء، وهو ما قد يعمل على خفض التكاليف الحقيقية لتقديم خدمات الطاقة والمياه، ومن ثم تحقيق أثر إيجابي على القدرة على دفع الفواتير؛ و(ب) تمكين استثمارات كبيرة في مجال كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة تعمل على الحد من تلوث الهواء (ومن ثم تقليل أثر ذلك على الصحة العامة)، مع عدم تشجيع سحب المياه الجوفية (التي يجري استخدامها بشكل جائر ومفرط في الأردن). وعلاوة على ذلك، هناك أدلة وشواهد أخذة في الظهور تفيد بأن زيادة دعم الطاقة ترتبط بتباطؤ النمو الاقتصادي وزيادة معدلات البطالة؛ ومن ثم فإن خفض دعم الطاقة قد يكون له أثر إيجابي أطول أمداً على النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل، ومن ثم تحقق المنافع للفقراء.²⁷ وحتى وإن كانت الأسر المعيشية تنفق أقل على الكهرباء والماء، فصيبتها في الموازنة يكون أكبر. وهذا يجعل الأسر المعيشية الفقيرة أكثر تأثرًا بزيادة التعرفة.

74. تقوم الحكومة في الوقت الحالي بتخفيف أثر أسعار الكهرباء على الفقراء والفئات المستضعفة من خلال قصر الزيادة في الأسعار على المستهلك المنزلي الذي يتجاوز 600 كيلوواط في الساعة. وتؤثر زيادة تعرفة الكهرباء بصورة خاصة على الدخل إذ تنفق الأسر المعيشية في المتوسط حوالي 270 دينار سنويًا على الكهرباء. أما الإنفاق على المياه فهو أقل من ذلك بكثير. ويبين تمرين محاكاة قام به كل من فيرم وعزيز وسراج الدين²⁸ (قيد الإصدار) أن تطبيق تعرفة 2015 له أثر ضئيل على نصيب الفرد من الرفاهية في الأسرة المعيشية إذا تم استخدام هيكل التعرفة الحالي. ولا يستهلك سوى 9 في المائة فقط من الأسر المعيشية كهرباء تتجاوز 600 كيلوواط في الساعة. وبسبب الهيكل التصاعدي للأسعار، فإن أثر زيادة التعرفة على هذه الشريحة ذات الاستهلاك المرتفع من الأسر المعيشية سيكون ضئيلاً. وتبين تمرين محاكاة السياسات الأوسع نطاقاً مع نموذج البنك الدولي الخاص بوحدة محاكاة الدعم الذي يتضمن زيادات تعرفة الكهرباء بالكامل حسب البرامج المحددة وفق خطة تعديل تعرفة الكهرباء 2013 - 2017 أن الأثر المباشر على مستهلكي المنازل من حيث الرفاهية، ومنهم الشرائح الفقيرة والمستضعفة سيكون إيجابياً بسبب تقييد زيادة الأسعار لدى شرائح الاستهلاك الأقل. ويعني الهيكل الحالي لزيادة التعرفة أن الكهرباء المستهلكة فعلياً من جانب أكثر من 90 في المائة من الأسر المعيشية ستكون أرخص في 2017 مقارنة بما كان قبل تطبيق زيادات التعرفة. وتشير التقديرات إلى أن خسائر الرفاهية²⁹ غير المباشرة

²⁷ البنك الدولي (2014). المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الآثار الضارة للدعم. واشنطن العاصمة، 2014.

²⁸ فيرم، بي، يويه عزيز، ويو سراج الدين، قيد الإصدار. إصلاح الدعم في الأردن

²⁹ تحسب الآثار غير المباشرة من خلال سلة الاستهلاك الكاملة للأسر المعيشية.

المرتبطة بالزيادة في تعرفه الكهرباء في القطاعات الصناعية والتجارية تبلغ حوالي 1.5 في المائة من نفقات الأسر المعيشية (نظرًا لأن زيادة التعرفة في هذه القطاعات سينتقل معظمه إلى العملاء والمستهلكين). وسنجد أن الآثار غير المباشرة على الرفاهية³⁰ موحدة إلى حد ما لدى الشرائح الخميسية للمستهلكين. وتستهلك الأسر المعيشية الأكثر ثراءً أكثر من الأسر المعيشية الأكثر فقرًا، والخسائر المطلقة الأكثر التي تتحملها الأسر المعيشية الأكثر ثراءً لا تُترجم بصورة تلقائية إلى خسائر أكبر حجمًا بالنسبة للميزانيات الخاصة بالأسر المعيشية نفسها. وعلى الرغم من هذه الخسائر غير المباشرة الخاصة بالرفاهية، فإن خسائر الرفاهية المباشرة وغير المباشرة ستكون ضئيلة كما سيوضح من الجدول 6.

75. تتضمن خطة عمل الحكومة لخفض خسائر قطاع المياه تدابير وإجراءات في صلبها للتخفيف من آثار زيادة تعرفه المياه على الشرائح الفقيرة والمستضعفة من خلال زيادة الإيرادات على العديد من مستخدمي المياه. وتتضمن هذه الخطة زيادات في التعرفة ليس لمستخدمي خدمات المياه والصرف الصحي في المباني السكنية وغير السكنية فحسب، ولكن أيضًا لمستخدمي المياه الجوفية في الأغراض الزراعية والصناعية من خلال مزيج من التغييرات في التعرفة وهيكل الرسوم. وقد أدت إعادة هيكلة تعرفه المياه في 2011 إلى وجود هيكل تعرفه لقطاعي المياه والصرف الصحي يجعل مستخدمي المياه في المباني السكنية وغير السكنية الذين يستخدمون كميات كبيرة من المياه يشعرون بشدة أثر هذه الزيادة في الأسعار. ووجدت تمارين محاكاة السياسات الخاصة بالزيادة المقدرة في تعرفه المياه في المباني السكنية أن أثر هذه الزيادات على رفاهية الأسر المعيشية، مع أخذ في الحسبان التغير في نفقات الأسر المعيشية، يُقدر بما يعادل 0.27 في المائة من نفقات الأسر المعيشية للشريحة الخميسية الأدنى وتتراوح هذه النسبة إلى 0.14 في المائة بالنسبة للشريحة الخميسية الأعلى (الجدول 6). وعلى خلاف الكهرباء، نجد أن مستويات استهلاك المياه لا تختلف اختلافًا كبيرًا بين الأسر المعيشية الأكثر ثراءً والأسر المعيشية الأكثر فقرًا³¹. ونلاحظ أن الأثر المباشر على الرفاهية بالنسبة للمستهلكين في المباني السكنية، ومن بينهم الشرائح الفقيرة والمستضعفة محدود، وذلك لأن حجم الزيادات المقترحة في تعرفه المياه قليل، ونصيب الإنفاق على المياه بالنسبة لإجمالي نفقات الأسر المعيشية قليل. وتشير التقديرات إلى أن الخسائر غير المباشرة على مستوى الرفاهية³² المرتبطة بالزيادة في تعرفه المياه تبلغ 0.1 في المائة من نفقات الأسر المعيشية، وهذه الخسائر موحدة إلى حد ما لدى الشرائح الخميسية للمستهلكين. ومن ثم، فكما هو الحال بالنسبة لزيادات تعرفه الكهرباء، فإن الآثار المجمعة لزيادات تعرفه المياه لها أثر ضئيل على رفاهية الأسر المعيشية.

الجدول 6: الخسائر المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بمستوى الرفاهية على المستهلكين في المباني السكنية بسبب زيادة المجمعة في تعرفه الكهرباء والمياه في السنوات ما بين 2012 إلى 2017 كنسبة من مستوى الرفاهية قبل إجراءات الإصلاح (بالدينار حسب نصيب الفرد سنويًا).

القطاع	الشريحة الخميسية 1		الشريحة الخميسية 2		الشريحة الخميسية 3		الشريحة الخميسية 4		الشريحة الخميسية 5	
	دينار	%	دينار	%	دينار	%	دينار	%	دينار	%
الكهرباء										
مباشر	غ.م.		غ.م.		غ.م.		غ.م.		غ.م.	
غير مباشر	14.43	%1.7	21.49	%1.7	28.31	%1.7	37.63	%1.7	70.76	%1.6
المجموع	14.43	%1.7	21.49	%1.7	28.31	%1.7	37.63	%1.7	70.76	%1.6
المياه										
مباشر	0.93	%0.1	1.38	%0.1	1.81	%0.1	2.42	%0.1	4.52	%0.1
غير مباشر	2.31	%0.3	2.83	%0.2	3.00	%0.2	3.65	%0.2	6.30	%0.1
المجموع	3.24	%0.4	4.21	%0.3	4.81	%0.3	6.07	%0.3	10.83	%0.2
المياه والكهرباء معًا										

³⁰ حتى يتم التوصل إلى الآثار غير المباشرة على الرفاهية، تم استخدام جدول أردني للمدخلات - المخرجات لتقدير تغيرات الأسعار في جميع قطاعات الإنتاج التي تستخدم الكهرباء والمياه كمدخلات إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ويتم القيام بهذا التقدير في إطار افتراضات "زيادة التكاليف" ضمن نموذج تحريك الأسعار: يقوم المنتجون بتقرير أي زيادة في أسعار المدخلات من خلال زيادة أسعار المبيعات بمبلغ نسبي. ونقوم بعد ذلك باستخدام دراسة مسحية للدخل والإنفاق العائلي لربط نفقات استهلاك الأسر المعيشية بقطاعات وبرامج الإنتاج، وبالنسبة للاستهلاك الذي يجري في أي قطاع، نحسب مقدار الزيادة المحتملة في الأسعار الخاصة بشريحة الاستهلاك عند زيادة أسعار الكهرباء وخفض دعم الكهرباء.

³¹ كريستين كوميفز، وفيغيان فوستر، وجوناثان هالبيرن، وكوينتن وودون بمساندة من روجي عبد الله، 2005. المياه والكهرباء والفقراء: من يستفيد من دعم المرافق؟ البنك الدولي، واشنطن العاصمة.

³² من المفترض أن زيادات تعرفه المياه هي نفسها عبر القطاعات المختلفة. وفي حالة اتباع الحكومة لسياسات الدعم التحويلي، سيكون الأثر غير المباشر أكبر. وتجه آثار مرونة السعر في قطاع المياه إلى الانخفاض النسبي، ومن ثم لم يتم النظر إليها بعين الاعتبار هنا.

مباشر	0.93	%0.1	1.38	%0.1	1.81	%0.1	2.42	%0.1	4.52	%0.1
غير مباشر	16.74	%2.0	24.32	%2.0	31.32	%1.9	41.28	%1.9	77.07	%1.8
المجموع	17.67	%2.1	25.70	%2.1	33.12	%2.0	43.69	%2.0	81.59	%1.9

76. ستتم مساندة الرصد المستمر لأثر هذا البرنامج من خلال أعمال تحليلية إضافية يقوم بها البنك الدولي عن الزيادة في تعرفه الكهرباء والمياه وأثرها على أوضاع الفقر والأوضاع الاجتماعية. من الملاحظ أن الآثار المتواضعة للغاية لإجراءات السياسات المقترحة على المستهلكين الفقراء لا تتطلب بالضرورة آلية³³ مساندة لمعاوضة الآثار المترتبة على ذلك على أوضاع الفقر والأوضاع الاجتماعية. وسيقوم البنك الدولي بإجراء المزيد من أعمال وتمارين المحاكاة الخاصة بالسياسات أثناء تنفيذ سلسلة قروض سياسات التنمية بمجرد أن تكون الدراسات المسحية للدخل والإنفاق العائلي متاحة لتحديد إلى أي مدى ستؤثر التغيرات في دخل ونفقات الأسر المعيشية في السنوات ما بين 2010 إلى 2015 وما بعدها على قدرة المستهلكين من الشرائح الفقيرة والمستضعفة على التعامل مع تعرفه الكهرباء والمياه المقترحة. وسيكون أثر هياكل التعرف المختلفة (متضمناً الدعم التحويلي) على القدرة على دفع الفواتير والاستدامة المالية جزءاً من أعمال متابعة خاصة بعامل التفعيل رقم 2 في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية، وبموجب هذا ستقوم هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن بوضع واعتماد لائحة جديدة للتعرف لموازرة عملية استعادة التكاليف، وفي الوقت نفسه أخذ قدرة المستهلك على دفع الفواتير في الاعتبار.

77. لدى الأردن آليات عملية مطبقة للتعامل مع الآثار السلبية وقصيرة الأجل لزيادة التعرف من خلال برنامج التحويلات النقدية. وقام برنامج التحويلات النقدية الذي تم وضعه في 2012 للتخفيف من آثار إصلاح الدعم على المنتجات البترولية بتعويض 70 في المائة من الأسر المعيشية الأردنية³⁴ وسيعمل التقدم الذي تم إحرازه مؤخراً لإعداد سجل وطني موحد على تمكين الحكومة من وضع برنامج تحويلات نقدية أكثر استهدافاً للشرائح المستحقة، وقد يساعد، إن دعت الضرورة إلى ذلك، في تخفيف أي أثر لزيادة التعرف على الأسر المعيشية الفقيرة. لكن أيّاً ما كان الأمر، فإن تمارين محاكاة السياسات المذكورة أعلاه تبين أن وجود نظام تعويض للتخفيف من آثار الزيادة في تعرفه المياه والكهرباء ليس مضموناً بصورة مباشرة.

باء. الجوانب البيئية

78. من غير المرجح أن تتسبب إجراءات السياسات التي يساندها هذا القرض المقترح في إحداث تأثير كبير على البيئة أو الغابات أو الموارد الطبيعية الأخرى. وعلى مدى الخمس عشرة سنة الماضية، اتخذت الحكومة خطوات مهمة للغاية لتحقيق الاستدامة البيئية في المشروعات، وكانت البداية بمشروع حماية البيئة رقم 1 لسنة 2003، وبعد ذلك لائحة تقييم الأثر البيئي لسنة 2005. وتحدد لائحة تقييم الأثر البيئي التي تم اعتمادها في 2005 بوضوح إجراءات ومتطلبات تقييم الأثر البيئي، وحددت هذه اللائحة هياكل للفحص والمراجعة والاستعراض والرقابة لأغراض التنفيذ تحت الإشراف الشامل لدائرة تقييم الأثر البيئي بوزارة البيئة.

79. يعتبر قانون البيئة الذي عمل في إطاره وزارة البيئة من القوانين القوية نظراً لأنه يمنح الوزارة الصلاحيات والسلطات الضرورية لأداء وحياتها ومهامها. وقد بدأت وزارة البيئة في 1980 كدائرة صغيرة في وزارة الشؤون البلدية والريفية والبيئية. وفي 1996، تم إنشاء المؤسسة العامة لحماية البيئة وإسناد مسؤولية حماية البيئة لها في الأردن. وفي 2003 تم إنشاء وزارة البيئة، بموجب القانون المؤقت لحماية البيئة رقم 1، وتمت الموافقة على ذلك بموجب قانون حماية البيئة رقم 52 لسنة 2006. وتتمتع دائرة تقييم الأثر البيئي بصلاحيات متابعة تخفيف الآثار البيئية المحتملة على المشروعات الإنمائية ورصد التدابير والإجراءات ذات الصلة. وبالإضافة إلى النظام الوطني لتقييم الأثر البيئي، هناك نظام آخر قائم لمنطقة العقبة الاقتصادية الحرة له هيئة إدارية يُطلق عليها سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وقد تم إنشاؤها بموجب قانون سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32 لسنة 2000.

80. هناك العديد من السمات والخصائص الخاصة بنظام التقييم البيئي في الأردن التي تتفق مع سياسة البنك الدولي للتقييم البيئي (OP 4.01)، ومع لائحة المفوضية الأوروبية رقم 11/97 لتقييم الأثر البيئي. وتقوم لجنة وزارية مركزية

³³ تجدر الملاحظة أن الحكومة كانت قادرة على التخفيف من أثر إصلاح دعم الوقود (المحروقات) في 2012 الذي اتسم بالشدّة من خلال برنامج التعويض النقدي الذي تم تطبيقه في فترات مبكرة أثناء ارتفاع أسعار النفط. وبالتالي، وفي سياق الزيادة في تعرفه المياه والكهرباء، تستطيع الحكومة استخدام آلية تعويض مماثلة تديرها دائرة ضريبة الدخل والمبيعات للتخفيف من آثار زيادة الأسعار. ومع إعداد وتطوير السجل الوطني الموحد، من الممكن تصنيف الأسر المعيشية وتقديم التعويضات لمن يستحقها من الشرائح الأكثر تضرراً من الزيادة في التعرف.

³⁴ عرعر، إيه، إي، لو بورني، يو سراج الدين، وبني فيرم، 2013. تقييم لبرنامج إصلاح دعم الوقود والتعويضات النقدية 2012 في الأردن. البنك الدولي، تقرير رقم (79837).

معنية بإصدار التراخيص بتصنيف المشروع ضمن الفئات التالية بناء على الموقع والحجم وعدم القابلية للإغلاء وشدة الآثار: الفئة 1 (من الضروري إجراء تقييم كامل للآثار البيئي)؛ والفئة 2 (من الضروري إجراء تقييم مبدئي للآثار البيئي)؛ والفئة 3 (ليس من الضروري إجراء تحليل بيئي). ومن الضروري مشاركة الجمهور في مرحلة تحديد نطاق العمل، وتحمل وزارة البيئة/سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة المسؤولية عن الرصد الدوري والمستمر لخطة الإدارة البيئية ورفع التقارير ذات الصلة. وهناك العديد من السمات والخصائص الخاصة بنظام التقييم البيئي في الأردن التي تتفق مع سياسة البنك الدولي للتقييم البيئي (OP 4.01)، ومع لائحة المفوضية الأوروبية رقم 11/97 لتقييم الأثر البيئي. وهذه السمات والخصائص هي: (أ) الفحص؛ (ب) تحديد النطاق؛ (ج) محتوى تقرير تقييم الأثر البيئي؛ (د) محتوى خطة الإدارة البيئية؛ (هـ) أحكام الطعن وتقديم الالتماسات؛ (و) شروط ومتطلبات الرصد والتقييم. وبموجب لائحة تقييم الأثر البيئي رقم 2005/37، تتألف لجنة الاستعراض الفني من ممثلين من الهيئات التالية: وزارات البيئة، والتخطيط والتعاون الدولي، والشؤون البلدية، والصحة، والزراعة، والصناعة والتجارة، والطاقة والثروة المعدنية، والمياه والري، والسياحة والآثار، والأشغال العامة والإسكان، بالإضافة إلى ممثلين من منظمات غير حكومية وأوساط أكاديمية.

81. حسبما يقضي منشور سياسة العمليات رقم 8.60، قد قام البنك الدولي بتقييم احتمالات أن تؤدي أي سياسات قطرية معينة تشتمل عليها سلسلة قروض سياسات التنمية المقترحة إلى حدوث آثار ملموسة على البيئة الأردنية، أو الغابات، أو غير ذلك من الموارد الطبيعية. وخلص التقييم إلى أنه من المستبعد أن تؤدي السياسات التي يساندها القرض المقترح إلى حدوث آثار سلبية على الأصول الطبيعية التي تمتلكها الأردن. ومن الممكن أن تساعد برامج إصلاح التعرف التي تجري مساندها في إطار الركيزة (أ) التي تهدف إلى تحسين السلامة المالية لقطاعي المياه والكهرباء في الحد من نمو الطلب على الطاقة والمياه، وهو ما يؤدي إلى تقليص التدهور البيئي. وعلى نحو مماثل، فإن البرامج الرامية إلى تحقيق مكاسب من الكفاءة في إطار الركيزة (ب) التي تشجع تطوير الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة، وتعميق الاستفادة من الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء بدلاً من زيت الوقود والديزل الأكثر تلوثاً ستعمل بصورة واضحة على تحسين جودة الهواء بخفض انبعاثات الطاقة بواقع 23.5 مليون طن ثاني أكسيد الكربون، ومن ثم تحسين الهواء والحد من تلوثه، وتقليل الآثار ذات الصلة على صحة الإنسان.

82. قد تنجم الآثار البيئية السلبية المرتبطة بالإصلاحات التي يساندها قرض سياسات التنمية من أولويات محددة خاصة بالاستثمارات في البنية التحتية مثل بناء الخزانات لتجميع المياه السطحية. لكن أيًا ما كان الأمر، اعتمدت الأردن في 2005 لائحة لتقييم الأثر البيئي (لائحة رقم 2005/37) لتنظيم عملية تقييم الأثر البيئي فيما يتعلق بنطاق التطبيق، والمتطلبات الجوهرية، وإجراءات الموافقة والاعتماد. وتم تقدير اللائحة الحالية ووجد أنها قوية. وسيخضع بناء الخزانات وغير ذلك من إجراءات السياسات ذات الصلة بالبنية التحتية للمياه لهذه اللائحة. ومن المرجح تقادي أو تقليل أي أثر بيئي سلبي كبير.

جيم. إدارة المالية العامة، والصرف، وجوانب المراجعة (التدقيق)

83. إدارة المالية العامة. تواصل الحكومة إصلاحات إدارة المالية العامة باعتبار أن ذلك أولوية. وتشدد استراتيجية وزارة المالية بشأن إدارة المالية العامة 2014 - 2017 على التحسين المستمر في وظيفة إدارة المالية العامة. وشهدت السنوات القليلة الماضية في الأردن تقدماً على صعيد إصلاح المالية العامة. ويتضمن هذا التقدم ما يلي:

أ. تعزيز الإصلاحات على صعيد إطار الإنفاق متوسط الأجل، وإدخال وتعزيز نهج إعداد الموازنات على نحو يحقق النتائج كما حدث في 2008 على نحو مبدئي.

ب. ربط الدورة المستندية للموازنة التي تنتم بالشفافية والشمولية، وكذلك الإجراءات المحددة للموازنة مع كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية اللتين تلتزمان بالجدول المحدد، وكذلك توييب بنود الموازنة وفق المعايير الدولية. ويتم نشر الموازنة السنوية والحسابات الختامية على موقع وزارة المالية على شبكة الإنترنت.

ج. استكمال تعميم نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية لإعداد وتنفيذ الموازنة على جميع وحدات الموازنة البالغ عددها 53 (وزارات ودوائر ومراكز مالية إقليمية).

د. وضع آليات مصممة لتسهيل الرصد الدوري للمتأخرات وإدخال نظام رقابة على الارتباطات/الالتزامات أكثر فعالية لمنع تراكم المتأخرات. واستلزم ذلك وجود فريق عمل معين من وزارة المالية لمتابعة ورصد المتأخرات، وإدخال طلبات الارتباطات/الالتزامات السنوية وربح السنوية والخطط المالية التي تبين مع تقارير الموقف المالي الشهرية الخاصة بنظام معلومات الإدارة المالية الحكومية الأرصدة غير الملتمزم بها.

هـ. تدرس وزارة المالية في الوقت الحالي اعتماد المحاسبة بنظام الاستحقاق كي يحل هذا النظام محل نظام المحاسبة على الأساس النقدي القائم الآن. وسيتيح نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية أداة مهمة لتنفيذ هذا الإصلاح.

و. تطبيق حساب الخزنة الموحد.

ز. لائحة رقابة مالية موحدة تُطبق على جميع المؤسسات الحكومية، ومنها المؤسسات المستقلة التي تهدف إلى معالجة مشكلة العمالة الزائدة، وتعدد أدوات الرقابة التي تعوق كفاءة عملية الرقابة.

ح. تقديم قانون جديد لديوان المحاسبة يعتمده مجلس الوزراء بعد مصادقة البرلمان. ويهدف هذا القانون إلى منح مزيد من الاستقلالية لهذه المؤسسة ومزيد من التركيز على أداء أعمال المراجعة والتدقيق وأدوات الرقابة اللاحقة، بما يتماشى مع المعايير الدولية لمؤسسات المراجعة العليا.

84. على الرغم من إحراز تقدم على صعيد العديد من إصلاحات الإدارة المالية العامة، هناك عدد من القضايا التي يتعين معالجتها لتحقيق المنافع المرجوة من هذه الإصلاحات على نحو تام، ومساعدة الحكومة على استعادة استدامة المالية العامة، وهي على وجه التحديد:

أ. المرحلة الأولى للتخطيط الاستراتيجي لإعداد الموازنة ليست معدة على نحو كاف، وتتسم المرحلة التالية لإعداد الموازنة بوجود خطط إنفاق وطلبات موازنة تتجاوز بصورة كبيرة التسوية النهائية للموازنة³⁵. ومن ثم يجب تعزيز إطار المالية العامة والاقتصاد الكلي، ويجب دمج مراجعة واستعراض وتخطيط استراتيجيات القطاع في عملية إعداد الموازنة، مع الالتزام على نحو أقوى بالمخصصات الإرشادية لإطار الإنفاق متوسط الأجل.

ب. لا تزال متأخرات إنفاق القطاع العام تمثل مشكلة. ولا يسمح نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية بإدخال قيود حسابية خاصة بالتزامات/ارتباطات فترات ربع سنوية وسنوية متعددة؛ وحصر وتجميع الالتزامات/الارتباطات القائمة والفواتير غير المسددة بغرض رصد المتأخرات. ونتيجة لذلك، لم تستقد الحكومة بصورة تامة من نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية في رصد هذه المشكلة.

ج. على الرغم من بعض العناصر الإيجابية في لائحة الرقابة المالية من الناحية التنظيمية مثل تنظيم الوظائف والعمل، وإجراءات وضع المعايير، واشتراط التخطيط ورفع التقارير على أساس دوري، فإنها أدت إلى ارتباك وليس على نطاق واسع بشأن تعريفات ووظائف الأطراف المختلفة المسؤولة عن الرقابة الداخلية والمراجعة الداخلية، ولم تتطرق هذه اللائحة كثيرًا لإزالة هذا اللبس. وتم إصدار لائحة رقابة مالية منقحة (رقم 114 لسنة 2015) تتضمن عناصر إيجابية مثل إنشاء وظيفة المراجعة (التدقيق) الداخلية ضمن وحدات الرقابة الداخلية، وتحديد دور المراجعة الداخلية ووظائف الرقابة الداخلية على نطاق واسع مع فصل المسؤوليات والواجبات، ووجود أعضاء جدد من الأوساط الأكاديمية وجمعية المحاسبين القانونيين الأردنيين ضمن اللجنة المركزية للرقابة المالية الداخلية المسؤولة عن إصلاح وتطوير أدوات الرقابة المالية الداخلية في القطاع العام.

د. يستمر ديوان المحاسبة في القيام بأعمال فحص شاملة قبل المراجعة والتدقيق، وبالتالي يدخل في إجراءات صنع القرار الخاصة بالوزارات التنفيذية وهو ما يتعارض مع وظيفته كجهة خارجية لمراقبة الحسابات. وسيعمل تحسين استقلالية ديوان المحاسبة وتعزيز أدوات الرقابة الداخلية في الوقت نفسه على تحسين جودة أعمال المراجعة الخارجية بصورة كبيرة، وهو ما يؤدي إلى تأكيدات أكثر فاعلية بشأن استخدام الأموال العامة. ويعالج قانون ديوان المحاسبة الجديد بصورة كبيرة القضايا الأخيرة المشار إليها، لكنه لا يزال قيد موافقة البرلمان كي يصبح ساريًا.

85. النقد الأجنبي: تم تقييم بيئة الرقابة على النقد الأجنبي وكانت نتيجة التقييم مرضية. وخضع البنك المركزي الأردني لتقييم الإجراءات الوقائية لصندوق النقد الدولي في يونيو/حزيران 2003، وتم تحديث هذا التقييم في يناير/كانون الثاني 2013. وأظهر هذا التقييم المحدث الذي تم إجراؤه في 2013 قيام البنك المركزي الأردني بإحراز تقدم على صعيد تعزيز الإجراءات الوقائية نظرًا لأن معظم الإجراءات والتدابير التي تمت التوصية بها في يونيو/حزيران 2003 قد تم

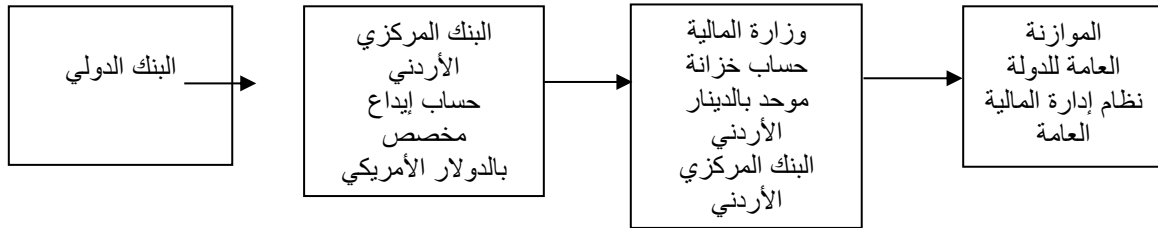
³⁵ يقدم البنك الدولي مساعدة فنية كبيرة تهدف إلى تحسين نظام الاستثمارات العامة في الأردن الذي سيعالج نقاط الضعف في تخطيط الاستثمار وإعداد وتنفيذ الموازنة.

إنجازها على نحو تام أو بصورة جزئية. واقترح هذا التقييم مجموعة من الإجراءات والتدابير لتعزيز الحوكمة لدى البنك المركزي الأردني، وشمل ذلك تقارير المراجعة الخارجية والتقارير المالية والتي معظمها قيد الإنجاز.

86. يقوم مكتب مراجعة خاص ومستقل بمراجعة القوائم المالية للبنك المركزي الأردني. وقد أصدر مراقب الحسابات تقريراً به تحفظات على القوائم المالية للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2013. وكانت التحفظات الرئيسية هي نفسها التي وردت في 2011، و2012 وهي ترتبط بما يلي: (1) عدم وجود مخصصات في القوائم المالية للديون المشكوك في تحصيلها، و(2) إثبات أدوات مالية غير مغطاة لفائدة، وودائع طويلة الأجل، وسندات دين بناء على القيم الاسمية لها بدلاً من إثباتها بالقيمة الحالية بالصافي. ومع ذلك لم يشر التقرير إلى مسائل جوهرية تتعلق بالرقابة الداخلية التي قد تؤثر على الصرف من هذا القرض المقترح. وبالإمكان الاطلاع على تقرير مراقب الحسابات والقوائم المالية للبنك المركزي الأردني على موقع البنك المركزي الأردني على شبكة الإنترنت. ومع أخذ في الاعتبار التقييمات التي وردت أعلاه، وفحص واستعراض تقرير مراقب الحسابات على القوائم المالية للبنك المركزي الأردني لسنة 2013، فإن تقييم بيئة الرقابة على النقد الأجنبي مرض بوجه عام.

87. ترتيبات الصرف: تنطبق على هذا القرض المقترح إجراءات البنك الدولي الخاصة بصرف أموال القروض لأغراض عمليات سياسات التنمية، وسيتم صرفه دفعة واحدة. وبمجرد موافقة مجلس المديرين التنفيذيين بمجموعة البنك الدولي على هذا القرض وسريانه، سيتم صرف حصيلة القرض وفق شروط الصرف المنصوص عليها من جانب البنك الدولي للإنشاء والتعمير في حساب مخصص من البلد المقترض (الأردن) يحظى بقبول البنك الدولي لدى البنك المركزي الأردني. وعلى البلد المقترض أن يتعهد بأنه لدى إيداع حصيلة القرض في الحساب المذكور سيسجل في الحساب الجاري للخرانة العامة لدى البنك المركزي الأردني مبلغاً يعادل هذا المبلغ. وتكون وزارة المالية مسؤولة عن إدارة هذا القرض. وإذا انتهى البنك في أي وقت إلى أنه تم استخدام مبلغ من القرض لدفع إحدى النفقات المستثناة، فإنه يتعين على البلد المقترض رد مبلغ معادل للمبلغ المدفوع إلى البنك، وسيتم إلغاء هذا المبلغ الذي تم رده من القرض.

88. لا ينبغي أن تتجاوز المدة بين قيام البنك الدولي بصرف حصيلة القرض بالدولار الأمريكي وتعليق هذا المبلغ في الحساب الجاري للخرانة العامة 30 يوماً. وتقوم وزارة المالية، في غضون 30 يوماً، بإرسال إشعار للبنك الدولي يفيد التحويل، واستلام إجمالي مبلغ القرض. ويبين الرسم التوضيحي أدناه الترتيبات المتصورة لتدفق الأموال:



89. ترتيبات المراجعة (التدقيق): ستقوم وزارة المالية بتكليف مراقب حسابات خارجي مستقل يكون مقبولاً لدى البنك الدولي للتحقق من مدى دقة المعاملات والحركة على هذا الحساب، ويتضمن ذلك مدى دقة أسعار صرف النقد الأجنبي؛ وسيستخدم هذا الحساب الخاص بالإيداع لأغراض هذه العملية فقط، ولن يتم إيداع أي مبالغ أخرى فيه. كما سيقوم مراقب الحسابات بالحصول على مصادقات من البنك (البنوك) المرسلات المشارك في تدفق هذه الأموال بشأن حركة الحساب. ويتم تقديم تقرير مراقب الحسابات للبنك الدولي في غضون 6 شهور من طلب البنك من تاريخ تعليق الحساب المخصص بحصيلة القرض.

دال. المتابعة والتقييم والمساءلة

90. تقع المسؤولية الكاملة عن رصد تنفيذ هذا البرنامج (الخاص بقرض سياسات التنمية) على عاتق وزارة التخطيط والتعاون الدولي. وتكون هذه الوزارة مسؤولة عن رفع تقارير للبنك الدولي حول تقدم سير العمل من حيث تنفيذ برامج السياسات الخاصة بهذا القرض، والتنسيق مع السلطات والجهات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ هذا البرنامج ومنها وزارة الطاقة والثروة المعدنية، وشركة الكهرباء الوطنية، وهيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن، ووزارة المياه والري، ومجلس الوزراء. وخلال فترة التنفيذ، يقوم فريق متعدد القطاعات تابع للبنك الدولي بمهام إشراف مكثفة وتقديم مساعدة

فنية³⁶ ومشورة بشأن السياسات لمساعدة تنفيذ ورصد البرنامج الذي يسانده هذا القرض. وسيتم رصد مؤشرات النتائج المقترحة لتقييم أثر برنامج السياسات الخاص بهذا القرض على تحسين الأداء المالي والتشغيلي لقطاعي الطاقة والمياه. وسيستند رصد وتقييم مؤشرات النتائج إلى بيانات تقدمها هيئات التنفيذ الحكومية، ويقوم البنك الدولي بالتحقق منها أثناء أعمال المساعدة الخاصة بالتنفيذ.

91. معالجة المظالم. يمكن للمجتمعات المحلية والأفراد الذين يعتقدون أنهم تضرروا نتيجة لسياسات قطرية محددة، مثل الإجراءات المُسبقة أو شروط صرف شرائح القرض في إطار إحدى عمليات البنك الدولي لأغراض سياسات التنمية، أن يرفعوا شكاوهم إلى السلطات المسؤولة بهذا البلد أو إلى الأليات المحلية / الوطنية المناسبة لمعالجة المظالم أو إلى دائرة معالجة المظالم بالبنك. وتكفل دائرة معالجة المظالم مراجعة الشكاوى فور تلقيها بغرض معالجة المخاوف والشواغل المتصلة بالمشروع. 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.

سادساً. ملخص المخاطر وإجراءات التخفيف الخاصة بها

92. تم تقييم المخاطر بوجه عام باعتبارها جوهرية وكبيرة. يخضع الأداء المستمر من جانب الحكومة فيما يتعلق بأجندة الإصلاح الخاصة بها في قطاعي الطاقة والمياه، وتحقيق نواتج البرنامج المقترح لمخاطر جيوبوليتيكية (جغرافية وسياسية) ومخاطر خاصة بالاقتصاد الكلي، ومخاطر تتعلق بالاستدامة المالية لقطاعي المياه والكهرباء: وبصورة أكثر تحديداً:

أ. **المخاطر السياسية ومخاطر الحوكمة جوهرية:** لا تزال التقلبات التي تشهدها المنطقة ودرجة التكامل والاندماج التي بين الأردن وجيرانها يمثلان مخاطر جوهرية بالنسبة للعمليات. وأدى تصعيد العنف في الآونة الأخيرة في دول الجوار مع ظهور داعش ومشاركة الأردن بصورة مباشرة في التحالف ضد داعش إلى تعقيد المخاطر الجيوبوليتيكية والأمنية في البلاد. ويجري تخفيف هذه المخاطر من خلال الإجراءات التي تقوم بها الحكومة على المستوى الوطني والدولي للحفاظ على سلامة واستقرار الأردن. وبسبب الطبيعة المستمرة للصراع في سوريا، ستكون هناك تبعات جسام على الأردن. وقد تم العمل على تخفيف تلك الآثار من خلال مساندة في صورة منح، وخاصة من دول الخليج لمساعدة الأردن على تخفيف أثر تدفقات اللاجئين السوريين. وترتبط المخاطر الأكثر أهمية بالمساعدة السياسية لإصلاحات السياسات المقترحة، وخاصة الإصلاحات الخاصة بتعرفة الخدمات. وقد استطاعت الحكومة إلى الآن تخفيف هذه المخاطر من خلال تقليل أثر إصلاح التعرفة على شرائح كبرى من السكان باستخدام هياكل تعرفه المياه والكهرباء الحالية التي تسمح بالدعم التحويلي بين مختلف شرائح المستهلكين. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من عدم اشتراط موافقة البرلمان على أي إجراءات وتدابير خاصة بالسياسات في إطار هذا القرض المقترح، فقد استطاعت الحكومة التخفيف من تردد البرلمان بشأن مساندة الزيادات الأولى في التعرفة من خلال مناقشات اتسمت بالشفافية مع البرلمان حول الأثر الاقتصادي والأثر على المالية العامة المتأتي من إصلاحات التعرفة. كما تولى الحكومة من خلال رؤية 2025 دور مهم لتحسين التوعية بين مستهلكي المياه والطاقة بهدف استخدام هذه الموارد على نحو يتسم الكفاءة. وأثناء تنفيذ قرض سياسات التنمية، سيقدم البنك الدولي للحكومة مساندة استشارية بشأن أفضل الخبرات الدولية لوضع استراتيجية اتصال وتواصل للمساعدة في حشد المزيد من المساعدة السياسية والجمهيرية الأوسع نطاقاً أثناء عملية إصلاح التعرفة.

ب. مخاطر الاستراتيجية والسياسات القطاعية جوهرية:

³⁶ يجري تقديم مساعدة فنية جديدة ممولة من برنامج المساعدة في إدارة قطاع الطاقة التابع للبنك الدولي لتقديم يد العون بشأن الإصلاحات التي تقوم بها حكومة الأردن في قطاع الطاقة من خلال تطوير قدرات شركة الكهرباء الوطنية في مجال إعادة هيكلة التنظيم، وإجراءات المشتريات والتوريدات، وتخطيط أنظمة الوقود والطاقة الكهربائية.

● **الطاقة.** ترتبط المخاطر الكبرى في قطاع الطاقة بالتذبذب في أسعار النفط. وحتى يتسنى التخفيف من أثر الزيادة في تكاليف الوقود (المحروقات) على الموقف المالي لشركة الكهرباء الوطنية، والأعباء التالية على المالية (الموازنة) العامة، قامت الحكومة بإلغاء الدعم على منتجات الوقود (المحروقات) (فيما عدا غاز البترول المسال)، وتقوم بتنفيذ خطة لزيادة تعرفه الكهرباء، بموجبها تمت زيادة سعر بيع الكهرباء للعملاء بنسبة 15 في المائة مرتين. وأدى التراجع الحاد في أسعار النفط إلى إجراء مراجعة إيجابية للتوقعات الخاصة بالاستعادة التامة للتكلفة في قطاع الكهرباء، وتم تنفيذ القرار الخاص بزيادة تعرفه الكهرباء في 2015 بنسبة 7.5 في المائة بدلاً من 15 في المائة. وحتى يتسنى التخفيف من المخاطر الكبرى، تتخذ الحكومة إجراءات وتدابير لتعزيز برنامج إصلاح دعم الكهرباء. وعلاوة على ذلك، تقوم الحكومة بتنويع مصادر الطاقة للتخفيف من قابلية التأثر بأي هزة في أمن الإمدادات والحد من تكاليف إنتاج الكهرباء بهدف تقليل حجم الزيادة المطلوبة في التعرفة.

● **المياه.** ترتبط المخاطر الكبرى في قطاع المياه بالحساسية السياسية المرتبطة بتنفيذ الزيادات في تعرفه المياه، نظراً لأن إلغاء دعم الطاقة سيضع ضغوطاً متزايدة على تكلفة توفير المياه (نظراً لزيادة كثافة استخدام الطاقة في إنتاج المياه في الأردن). ومن المرجح أن تكون للزيادة في تعرفه المياه والصرف الصحي ورسوم المياه الجوفية والري أثر إيجابي على استعادة التكلفة مع تقديم حوافز للحفاظ على المياه. وحتى يتسنى التخفيف من المخاطر المرتبطة بزيادة التعرفة، على الحكومة الاستمرار في التواصل مع الجماهير وزيادة التوعية بشأن توفير المياه على نحو مستدام مع التركيز على قيمة المياه وضرورة المحافظة عليها. وعلى الرغم من أن خفض دعم المياه يتسم بالحساسية من الناحية السياسية، فإن الأسر المعيشية، بحسب استطلاعات الرأي، لديها رغبة كبيرة في النظر بعين الاعتبار في تقليل دعم المياه، وربما يرجع السبب في ذلك إلى حملات توعية سابقة.

ج. مخاطر أصحاب المصلحة جوهرية: تتألف الإجراءات والتدابير الخاصة بالسياسات من تلك الإجراءات التي تهدف إلى تحسين السلامة المالية لهذا القطاع من خلال زيادة تعرفه الكهرباء والمياه والتي سينجم عنها زيادة تكلفة الخدمة على المستهلكين. وتقوم الحكومة في الوقت الحالي بتخفيف أثر أسعار الكهرباء على الفقراء والفئات المستضعفة من خلال قصر الزيادة في الأسعار على الاستهلاك المنزلي الذي يتجاوز 600 كيلواط في الساعة. وقد أدت إعادة هيكلة تعرفه المياه في 2011 إلى وجود هيكل تعرفه لهذا القطاع يجعل مستخدم المياه في المباني السكنية أو غير السكنية الذين يستخدمون كميات كبيرة من المياه يشعرون بشدة أثر هذه الزيادة في الأسعار. وأثناء تنفيذ سلسلة هذه القروض، سيتم رصد الأثر المحتمل على أوضاع الفقر من جراء تعديلات تعرفه المياه والكهرباء التي يساندها هذا القرض للنظر بعين الاعتبار، إن دعت الحاجة، مع الحكومة في تخفيف أي آثار سلبية ممكنة على الشرائح الفقيرة والمستضعفة من المستهلكين في حالة ظهور مثل هذه الآثار. وسيعمل التقدم الذي تم إحرازه مؤخراً لإعداد سجل وطني موحد على تمكين الحكومة من وضع برنامج تحويلات نقدية أكثر استهدافاً للشرائح المستحقة، ومن الممكن أن يساعد، إن دعت الضرورة إلى ذلك، في تخفيف أي أثر لزيادة التعرفة على الأسر المعيشية الفقيرة.

الجدول 7: تصنيف المخاطر

التصنيف	فئات المخاطر
جوهرية	1. الجوانب السياسية والحكومة
متوسطة	2. جوانب الاقتصاد الكلي
جوهرية	3. الاستراتيجيات والسياسات القطاعية
متوسطة	4. التصميم الفني للبرنامج
متوسطة	5. القدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة
متوسطة	6. الجوانب المالية والتعاقدية
متوسطة	7. البيئة والجانب الاجتماعي
جوهرية	8. أصحاب المصلحة
جوهرية	الإجمالي

الملحق 1: مصفوفة السياسات والنتائج

النتائج ³⁷	الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل	
	عوامل تفعيل القرض الثاني لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه	الإجراءات المسبقة في إطار القرض الأول لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه
الركيزة أ: الهدف الإنمائي للبرنامج أ تحسين السلامة المالية في قطاعي الكهرباء والمياه		
<p>مؤشرات النتائج أ 1: استعادة التكاليف³⁹ الخاصة بتعرفة الكهرباء للمستهلك النهائي.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ خط الأساس (2014): استعادة التكاليف بنسبة 56 في المائة. ▪ المستهدف (2017): استعادة التكاليف بنسبة 100 في المائة. 	<p>عامل التفعيل رقم 1: وفق مجلس الوزراء على تطبيق التعديلات السنوية لتعرفة الكهرباء المخطط لها في 2016 - 2017 للوصول إلى استعادة التكلفة³⁸ وفق خطة تعديل تعرفه الكهرباء الخاصة بالأردن للسنوات 2013 - 2017.</p>	<p>الإجراء المسبق 1: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 22 فبراير/شباط 2015 على تنفيذ التعديل السنوي لتعرفة الكهرباء المخطط لها في 2015 وفق خطة تعديل تعرفه الكهرباء الخاصة بالأردن للسنوات 2013 - 2017.</p>
	<p>عامل التفعيل رقم 2: توافق هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن على اللوائح والأنظمة الخاصة بالتعرفة الجديدة لدعم عملية استعادة التكاليف مع أخذ في الاعتبار قدرة المستهلك على الدفع.</p>	
<p>مؤشرات النتائج أ 2: تحقيق المستهدف بشأن إدارة ديون شركة الكهرباء الوطنية</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ خط الأساس (2014): تُدار خدمة دين شركة الكهرباء الوطنية من خلال موازنة مالية ولا توجد خطة محددة مطبقة لإدارة ديون الشركة. ▪ المستهدف (2017): هناك خطة لإدارة ديون الشركة قيد التنفيذ ويجري⁴⁰ تحقيق المستهدف بشأن خفض الديون في 2017. 	<p>عامل التفعيل رقم 3: موافقة مجلس الوزراء على الخطة متعددة السنوات لإدارة ديون شركة الكهرباء الوطنية وتنفيذ هذه الخطة.</p>	<p>الإجراء المسبق 2: أصدر مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 يوليو/تموز 2015 منشورًا دوريًا يطالب بموجبه اللجنة الوزارية المشكلة للنظر في مسألة الدين وضع خطة لإدارة الدين الخاصة بشركة الكهرباء الوطنية.</p>
<p>مؤشرات النتائج أ 3: مستوى استعادة تكاليف التشغيل والصيانة في قطاع المياه:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ خط الأساس (2013): استعادة التكاليف بنسبة 86 في المائة. ▪ المستهدف (2017): استعادة التكاليف بنسبة 100 في المائة 	<p>عامل التفعيل رقم 4: وافق وزير المياه والري على إجراءات لزيادة إيرادات هذا القطاع بغرض تعزيز استعادة التكاليف⁴¹ وفق خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر المياه بتاريخ أغسطس/آب 2013.</p>	<p>الإجراء المسبق 3: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 14 سبتمبر/أيلول على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 93 لسنة 2014 بتعديل التعرفة الخاصة بآبار المياه (آبار الإنتاج) وفق خطة عمل الحكومة الخاصة بالمستويات المرجعية الهيكلية لخفض خسائر المياه بتاريخ أغسطس/آب 2013.</p>
الركيزة ب: الهدف الإنمائي للبرنامج ب زيادة مكاسب كفاءة الاستخدام في قطاعي الطاقة والمياه		
<p>مؤشرات النتائج ب 1: نسبة إمدادات الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء</p>	<p>عامل التفعيل رقم 5: تقوم شركة الكهرباء الوطنية بإعداد وتنفيذ استراتيجية لإمدادات</p>	<p>الإجراء المسبق 4: قامت شركة الكهرباء الوطنية بتكليف عدد كبير من الموظفين،</p>

³⁷ المستهدف في 2017 كما هو مبين في المصفوفة وإنجازه في نهاية 2017.

³⁸ تعني استعادة التكلفة في هذه الحالة استعادة التكلفة المالية التي تتضمن النفقات الرأسمالية، وتكاليف التشغيل والصيانة، وتكاليف الوقود (المحروقات) مقاسة بمعرفة هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن.

³⁹ ستتحقق استعادة التكلفة في قطاع الكهرباء بمزيج من تعديلات التعرفة وإجراءات لخفض تكلفة إمدادات الوقود وتوليد الكهرباء في إطار الركيزة ب.

⁴⁰ سيتم تحديد المستهدف الخاص بالخفض السنوي لديون شركة الكهرباء الوطنية أثناء إعداد القرض الثاني لسياسات التنمية

⁴¹ تعني استعادة تكاليف التشغيل والصيانة في هذه الحالة استعادة هذه التكاليف بحسب قياس وزارة المياه والري وسلطة المياه وشركات المياه الإقليمية.

النتائج ³⁷	الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل	
	عوامل تفعيل القرض الثاني لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه	الإجراءات المسبقة في إطار القرض الأول لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه
<ul style="list-style-type: none"> ■ خط الأساس (2014): 7 في المائة من توليد الكهرباء بالوقود الأحفوري من خلال الإمداد بالغاز الطبيعي. ■ المستهدف (2017): 70 في المائة من توليد الكهرباء بالوقود الأحفوري من خلال الإمداد بالغاز الطبيعي. <p>مؤشرات النتائج ب 2: نسبة الطاقة الكهربائية بالميجاواط المولدة من مصادر طاقة متجددة في مزيج توليد الكهرباء</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ خط الأساس (2014): نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة تبلغ 0 في المائة في مزيج توليد الطاقة. ■ المستهدف (2017): نسبة توليد الكهرباء من الموارد المتجددة تبلغ 10 في المائة في مزيج توليد الطاقة. 	<p>الوقود (المحروقات) لزيادة نسبة إمدادات الغاز في توليد الكهرباء.</p>	<p>ونفذت برنامجًا لبناء قدرات هؤلاء الموظفين لإدارة إمدادات الغاز الطبيعي المسال من أجل توليد الكهرباء.</p>
	<p>عامل التفعيل رقم 6: تقوم وزارة الطاقة والثروة المعدنية بإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القرار التنفيذي الخاص بالعروض المباشرة، وإنشاء غرفة بيانات عامة لتطوير الطاقة المتجددة بغرض تحسين الشفافية.</p>	<p>الإجراء المسبق 5: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 50 لسنة 2015 بشأن العروض المباشرة الخاصة بالطاقة المتجددة.</p>
	<p>عامل التفعيل رقم 7: تقوم شركة الكهرباء الوطنية بتطبيق إجراءات تشغيل مركز الرقابة والإرسال التابع لها من أجل دمج الكهرباء المولدة من موارد الطاقة المتجددة ضمن شبكة النقل وفق دليل عمليات مركز الرقابة والإرسال.</p>	<p>الإجراء المسبق 6: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 49 لسنة 2015 بشأن صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة؛ ووافق مجلس إدارة هذا الصندوق على خطة عمله؛ وقامت الأردن بتخصيص التمويل اللازم لتفعيل هذا الصندوق.</p>
	<p>عامل التفعيل رقم 8: يعمل على الأقل في الوقت الحالي نافذتان تمويل لصندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة مع وجود مديرين للنافذتين، ويتم إصدار تقارير سنوية للصندوق.</p>	<p>الإجراء المسبق 6: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 3 مايو/أيار 2015 على قرار تنفيذي (لائحة) رقم 49 لسنة 2015 بشأن صندوق الأردن للطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة؛ ووافق مجلس إدارة هذا الصندوق على خطة عمله؛ وقامت الأردن بتخصيص التمويل اللازم لتفعيل هذا الصندوق.</p>
<p>مؤشرات النتائج ب 3: الحد من خسائر شبكات توزيع الكهرباء:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ خط الأساس (2014): بلغت خسائر قطاع التوزيع 13.8 في المائة ولا توجد نسب مستهدفة للحد من الخسائر على مدى عدة سنوات. ■ المستهدف (2017): يجري تنفيذ برنامج الحد من خسائر الشبكات ويجري تحقيق المستهدف⁴² في 2017. 	<p>عامل التفعيل رقم 9: يجري الانتهاء من برنامج خفض فاقد (خسائر) شبكات توزيع البرنامج المتفق عليه بين هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وشركات التوزيع إذ يمثل المستهدف من هذا البرنامج خفض فاقد (خسائر) شبكات التوزيع، وهذا البرنامج قيد التنفيذ الآن.</p>	
<p>مؤشرات النتائج ب 4: زيادة وفورات كفاءة استخدام الطاقة في قطاع المياه حسب تنفيذ خطة العمل المصاحبة لسياسة كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ خط الأساس (2013): بلوغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة 0 غيغاواط في الساعة. ■ المستهدف (2017): بلوغ نسبة الوفورات السنوية في الطاقة 50 غيغاواط في الساعة سنويًا. 	<p>عامل التفعيل رقم 10: خصصت وزارة المياه والري بنداً في الموازنة يكفي لتنفيذ الأنشطة المخططة الخاصة بها في مجال كفاءة استخدام الطاقة كما وردت في سياسة كفاءة استخدام الطاقة والطاقة المتجددة الخاصة بقطاع المياه.</p>	<p>الإجراء المسبق 7: وافق مجلس وزراء البلد المقترض (الأردن) في 2 يونيو/حزيران 2015 على سياسة خاصة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة لقطاع المياه.</p>
<p>مؤشرات النتائج ب 5: التوزيع الأمثل للمياه</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ خط الأساس (2013): 123 مليون متر مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية. ■ المستهدف (2017): 128 مليون متر 	<p>عامل التفعيل رقم 11: وافق وزير المياه والري الأردني على سياسة مياه بديلة.</p> <p>عامل التفعيل رقم 12: خصصت وزارة المياه والري بنداً في الموازنة يكفي لتنفيذ الأنشطة المخططة الخاصة بها لتعظيم الاستفادة من</p>	<p>الإجراء المسبق 8: وافق وزير المياه والري الأردني على سياسة تعظيم الاستفادة من المياه السطحية التي تهدف إلى تنظيم الاستفادة من هذه المياه في الأردن.</p>

⁴² سيتم تحديد المستهدف الخاص بالخفض السنوي لخسائر شبكات التوزيع أثناء إعداد القرض الثاني لسياسات التنمية

النتائج ³⁷	الإجراءات المسبقة وعوامل التفعيل	
	عوامل تفعيل القرص الثاني لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه	الإجراءات المسبقة في إطار القرص الأول لسياسات التنمية الخاص بإصلاح قطاعي الطاقة والمياه
<p>مكعب من المياه السطحية تُستخدم للاستخدامات البلدية.</p> <p>مؤشرات النتائج ب 6: حجم مياه الصرف المعالجة المستخدمة لأغراض غير منزلية</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ خط الأساس (2013): 110 ملايين متر مكعب من مياه الصرف المعالجة المستخدمة لأغراض غير منزلية ▪ المستهدف (2017): 135 ملايين متر مكعب من مياه الصرف المعالجة المستخدمة لأغراض غير منزلية 	<p>مواردها المائية كما ورد في سياسة تعظيم الاستفادة من المياه السطحية وسياسة المياه البديلة الخاصتين بهذا القطاع.</p>	

الملحق 2: خطاب سياسات التنمية



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No. 5/9/1/6647

Date 22/07/2015



Dr. Jim Yong Kim
President of the World Bank Group
The World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
U.S.A

Subject: Letter of Development Policy for the
First Programmatic Energy and Water Sector Reforms Development Policy Loan

Dear Dr. Kim,

Over the past few years, Jordan has suffered two successive external shocks of significant importance: the 2008 global financial crisis and the ensuing global recession and regional turbulences that started in early 2011 with the onset of the Arab Spring events. The impact of these shocks was exacerbated in Jordan by the disruption in critical natural gas supplies from Egypt and spillovers from the neighboring Syrian conflict, including hosting about 1.4 million Syrians in the Country. As a result, the Jordanian economy experienced wider fiscal deficits and loss of reserves in addition to persistent sluggish growth rates. Domestic revenues shrank from an average of 27 percent of GDP during 2000–2008 to about 24 percent of GDP in 2014. Government expenditures increased to 38 percent of GDP in 2014 to accommodate social demands through larger transfers and wage increases. This has resulted in an accumulation of a large net public debt, amounting about 81 percent of GDP as of end of December 2014, whose servicing exacerbates fiscal pressures. In particular, interruptions of Egyptian natural gas supply caused the National Electric Power Company (NEPCO) to run deficits equivalent to 4–5 percent of GDP per year since 2011 and accumulation of a total debt of about JD 4.7 billion by December 2014, the debt servicing of which has until recently been managed directly by the budget. Further budgetary losses equivalent to 1.2 percent of GDP were added in 2013 by the water sector. The water sector is not able to recover its operation and maintenance costs due to the increased dependence on high-cost (and increasingly more energy-intensive) technologies to make water available.

Consequently, the Government of Jordan has embarked on a major program aimed at strengthening its macroeconomic framework supported by a three-year International Monetary Fund (IMF) Stand-By-Arrangement (SBA) that started in August 2012 and will successfully conclude in August 2015. The IMF SBA supported a large fiscal consolidation program and a bold and progressive elimination in November 2012 of retail petroleum product subsidies, including reinstating a monthly automatic price adjustment mechanism to prevent recurrence of petroleum subsidy. Furthermore, a medium-term Electricity/Energy Strategy was announced in October 2013, of which electricity tariff increases and energy sources diversification are key elements. The first electricity tariff increases



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.

Date



occurred in August 2013, with subsequent increases every January until cost recovery at NEPCO is attained by end 2017. A new Liquefied Natural Gas (LNG) terminal in Aqaba Port on the Red Sea started operation in early July 2015. The completion of renewable energy projects will further enable Jordan to reduce the cost of supply by reducing dependency on expensive fuels for power generation. The Government is also moving forward with the implementation of the Reinforcement of the Jordanian Electric Transmission Lines project (*Green Corridor*), including the construction of two new transmission lines, an electricity substation and the extension of two existing substations in order to integrate more renewable generation capacity and improve reliability of supply in Jordan to be implemented by NEPCO. In addition, the Government is implementing a Structural Benchmark Plan in the Water Sector, which aims to achieve operation and maintenance cost recovery in the water sector by 2017 through a combination of revenue increases and efficiency gains that will enable cost reductions.

The IMF SBA program has provided external financing, motivated structural reforms and addressed fiscal pressures caused by the energy and water sectors. As a result, the GDP growth rates increased from 2.7 percent in 2012 to 3.1 percent in 2014. However, because of the volatility and unpredictability of the regional crisis and the significant downside fiscal and development impact that the large influx of Syrian refugees is imposing on Jordan's economy, the Government believes it is critical to implement broader policy and structural reforms to sustain economic growth, despite the temporary relief arising from the fall of crude oil prices. In particular, expansion of medium-term reforms in the electricity and water sectors will be necessary for addressing public finance weaknesses and will help to structurally improve Jordan's macroeconomic framework. The reform programs in the energy and water sectors will be supported by the Programmatic Energy and Water Sectors Reform Development Policy Loan (DPL), for which the Government requested the World Bank support through an official letter dated 2 December 2014.

The Government's reform program supported by the DPL will be structured around two key policy areas: (a) improving the financial viability of the electricity and water sectors; and (b) increasing efficiency gains in the energy and water sectors. Key measures of the reform program focus on restoring the financial viability of sector utilities, in particular the National Electric Power Company (NEPCO); the backbone of the electricity sector, and on improving the operational performance of the energy and water sectors through efficiency gains. These policy areas are aligned with the Government's objectives and support achievement of the medium-term targets of the recently launched *'Jordan 2025: A National Vision and Strategy'*, which seeks to achieve self-reliance and stability based on financial sustainability, enhanced productivity, increased competitiveness, and the gradual removal of indiscriminate subsidies. Reducing the fiscal burden of the electricity and water subsidies would also provide the Government with the fiscal space to invest in pro-poor programs and more inclusive and productive economic and social sectors to improve the standard of living of the population in Jordan.



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.

Date



The Government has already taken concrete steps towards implementation of the policy program supported under this Programmatic DPL, including implementation of the prior actions required for the presentation of the first DPL for approval by the World Bank's Board of Executive Directors, as follows.

1. Improving the Financial Viability of the Electricity and Water Sectors

Achieving Electricity Tariff Cost Recovery: The increased cost of electricity due to the sharp increase in imported fuel costs following the disruption of Egyptian natural gas supply to Jordan incurred significant financial losses for NEPCO. The Government is implementing its five-year tariff adjustment plan (2013–2017), and as a consequence of electricity tariff increases of up to 15 percent each in 2013 and 2014, NEPCO's revenues increased by US\$670 million. **On 22 February 2015, the Cabinet of Ministers approved another tariff increase of up to 7.5 percent, implemented effective 16 February 2015 to 31 December 2015.** The Government is committed to continue implementation of future electricity tariff adjustments in 2016 and 2017 in accordance with the cost recovery objectives of its five year tariff adjustment plan. Furthermore, the Government supports efforts by the Energy and Minerals Regulatory Commission (EMRC) to develop and approve an adequate tariff pricing mechanism to improve the electricity tariff structure and sustain cost recovery in the electricity sector after 2017, to maintain the sector's financial viability and strengthen its resilience in coping with any future external fuel price shocks.

Resolving NEPCO's Debt: NEPCO's accumulated debt had increased to JD4.7 billion by December 2014. The Government's priority has been to focus on restoring the cost recovery of NEPCO by 2017 through a combination of tariff increases and fuel and generation diversification. While the Government has until recently provided guarantees for NEPCO's outstanding debt, the Government also acknowledges that the financial viability of NEPCO needs to be restored to enable the company to maintain its assets and invest in the expansion of its transmission network. Therefore, **on 14 July 2015 the Cabinet of Ministers issued a circular tasking the Inter-Ministerial Debt Committee with developing a multi-year Debt Management Plan for NEPCO**, which, when prepared, will be subsequently approved by the Cabinet of Ministers for implementation to ensure that the plan debt reduction targets for 2017 are achieved.

Enhancing Cost Recovery in the Water Sector: The water sector puts a significant burden on the budget due to the combination of the high cost of supplying water resulting from Jordan's extreme water scarcity and low revenues from the various water users, especially from agricultural and domestic water users who subsequently receive large water subsidies. The



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.

Date



increase in electricity prices (*to put NEPCO on a path of cost recovery*) and the large influx of Syrian refugees have increased the urgency to improve the financial viability of the water sector. The Government is implementing a Structural Benchmark Government Action Plan to reduce water losses that aims to improve revenues through a combination of water tariff increases, increases in connection charges, and improved billing and collection practices while simultaneously increasing the efficiency of supplying water. **The Cabinet of Ministers approved on 14 September 2014 implementation of a tariff increase for Production Wells from 100 fils per cubic meter to 250 fils per cubic meter.** The Government is committed to continue the implementation of future water tariff adjustments in 2015 and beyond in accordance with the Structural Benchmark Plan to improve cost recovery, to support the sector's financial viability and strengthen its resiliency in coping with any future external shocks.

2. Increasing Efficiency Gains in the Energy and Water Sectors

In parallel with tariff adjustments, the Government is implementing reform measures to increase efficiency gains both in the supply and demand for energy and water. These measures will improve the operational and financial performance of the energy and water sectors and lay the groundwork for the implementation of medium term efficiency gains to promote the long term sustainability of these sectors.

Diversification to Cleaner Fuel Supply for Power Generation and Scaling Up Development of Renewable Energy Resources and Energy Efficiency. The Government's program for the diversification of fuel supply sources and power generation aims to improve security of the electricity supply and reduce the cost of electricity generation and hence moderate the level of tariff increases required otherwise to reach cost recovery in the electricity sector. In particular, the Government has completed the development of an LNG terminal in Aqaba Port, which started operation in early July 2015. NEPCO will be responsible for the overall management and operation of the LNG terminal and has already signed LNG contracts of up to 250 million standard cubic feet per day. Natural gas supply to power generation will continue to present an economically and environmentally attractive option for Jordan, and the Government and NEPCO realize that the signed LNG supply contracts and envisaged LNG purchase from spot markets are the first step of a long-term fuel supply strategy to restore the share of natural gas supply to power generation to more than 70 percent in 2017. To meet the objective, **NEPCO is developing its institutional capacity and has established a team of 18 staff responsible for the planning and operations of LNG supply for power generation, and is undertaking a comprehensive training program for its staff on LNG market and supply.**



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.

Date



The Government also recognizes that the development of renewable energy is a key priority for diversification of its energy mix from domestic resources. The Renewable Energy and Energy Efficiency (REEE) Law was adopted in 2012, creating a regulatory and financial framework for renewable energy and energy efficiency and mandating the establishment of the Jordan Renewable Energy and Energy Efficiency Fund (JREEF). A comprehensive regulatory and pricing framework, including indicative pricing schemes for various renewable technologies, grid interconnection, and institutional development was established by the Government, which has enabled the development of a renewable power market and projects in Jordan. To that end, the Ministry of Energy and Mineral Resources has been developing new renewable energy projects and is on track to ensure that renewable energy makes up 10 percent of the power generation mix in 2017. NEPCO is also strengthening its institutional capacity in renewable energy operations and will implement, in its Control and Dispatch Center, operating procedures for integrating the new renewable power resources into the transmission grid. **The Government of Jordan also continues to improve the renewable energy regulatory framework and has approved new bylaws for developing renewable energy by direct proposals on 3 May 2015.** The Ministry of Energy and Mineral Resources will follow up with issuing new regulations, required by the bylaws, to streamline the investment procedures for direct proposals and will establish a Public Data Room for Renewable Energy Development to improve transparency and increase investors and public confidence in future renewable energy development in Jordan.

Furthermore, the Ministry of Energy and Mineral Resources established the JREEF. The establishment of the JREEF is aimed to raise awareness of potential energy savings among industry, commercial, and household consumers; provide technical and financial support to overcome existing investment barriers; and promote private investments for energy efficiency and renewable energy projects. **The Cabinet of Ministers approved the bylaws for the JREEF on 3 May 2015.** These bylaws were developed through consultation with energy sector stakeholders and are designed to build the credibility of the JREEF by ensuring the effective and transparent management of the fund. To operationalize the JREEF, its **Board of Directors approved on 15 February 2015 the Business Plan for the JREEF operation in 2015 and put in place staff, including the JREEF executive director, project manager, and communication manager.** The JREEF is also in the process of setting up financial windows to provide financial support to targeted energy efficiency projects currently under consideration by the JREEF.

Development of Electricity Distribution Networks Loss Reduction Program: The Government's program to improve overall operational efficiency in the electricity sector includes reducing losses in the distribution networks. To that end, the EMRC and the distribution companies are jointly preparing a study that aims to develop accurate baselines and targets for reducing technical and commercial losses in the distribution networks, identify areas in the networks with high losses, and recommend improvement measures to reduce network losses. The study is planned to be



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.....

Date



completed in late 2015 and would provide the technical basis for updating and implementing the Distribution Network Loss Reduction Program, with specific loss reduction targets agreed upon between the EMRC and the Electricity Distribution Companies.

Scaling Up of Energy Efficiency and Renewable Energy in the Water Sector: The dismantling of electricity subsidies will have a significant impact on the financial viability of the water sector. Due to its water-scarce environment and with water resources being located at considerable distance from population agglomerations, water needs to increasingly be distributed and often pumped over large distances and lifted to overcome altitude differences. As a result, about 14 percent of the electricity consumption in the country is currently in the water sector, making the sector the largest user of electricity in the country. Hence, the Government recognizes that more efficient electricity consumption is essential to improve the operational and financial performance of the water sector. **To generate energy savings in the water sector, the Cabinet of Ministers approved on 2 June 2015 an Energy Efficiency and Renewable Energy Policy for the water sector, prepared by the Ministry of Water and Irrigation.** As part of the policy, the Ministry developed an action plan, which will be implemented over the next few years to ensure that the sector will be able to ensure energy savings.

Optimizing Allocation of Water Resources: The per capita available renewable water resources are dropping steadily in the country due to population growth. In 2013, the surface water annual yield was about 362 million cubic meter, which is about 40 percent of the total water annual yield. As a result, the country still depends disproportionately on groundwater resources, causing that resource to be over-exploited. The Government is developing policies to achieve a more efficient use of the existing surface water resources and increase reliance on treated wastewater. The Government is also implementing measures to use fresh water for the activities that generates the highest value and aims to reduce the volume of fresh water to the agricultural sector in the long run by increasingly substituting fresh water for treated wastewater to supply farmers and industry. At the same time, the Government seeks to increase the cost of groundwater as a tool to reduce over-pumping. This process was initiated with the increase of groundwater tariffs according to the Structural Benchmark Plan. As a first step in this process of optimizing its water resources allocation, **the Minister of Water and Irrigation has approved a Surface Water Utilization policy on 8 July 2015**, which aims, among others, to use surface water resources more efficiently through a set of measures to increase water harvesting, land use measures, and improvements in storm water management.

In conclusion, we would like to express again our strong commitment to the energy and water sectors reform programs outlined in this letter and whose execution in the difficult regional context will require significant mobilization of resources from our development partners, including the World



MINISTRY OF PLANNING AND INTERNATIONAL COOPERATION

Ref. No.

Date



Bank. For this purpose, the Government of Jordan requests the World Bank's support for our program, as a critical partner in the implementation of Jordan's development agenda.

We, therefore, look forward to our continued collaboration in developing the energy and water sectors in Jordan.

Please accept my high esteem and consideration.

Sincerely,

Imad Najib Fakhoury
Minister of Planning and
International Cooperation

Handwritten notes: *dr. S.A.*, *V.C.*, *Hasan*, *2/7*

cc) Dr. Merza Hasan, Executive Director, Fax: + 1 (202) 477 3537
International Cooperation Dept. -- World Bank and UN Agencies Division - H.B

الملحق 3: مذكرة بشأن العلاقات مع صندوق النقد الدولي

يقوم مجلس المديرين التنفيذيين بصندوق النقد الدولي باستكمال الاستعراض السابع والنهائي في إطار اتفاق الاستعداد الائتماني للأردن، كما يوافق على صرف 396.3 مليون دولار.

بيان صحفي رقم 366/15

31 يوليو/تموز 2015

وقد قام مجلس المديرين التنفيذيين بصندوق النقد الدولي اليوم باستكمال الاستعراض السابع والنهائي لبرنامج الأردن الاقتصادي الذي يسانده برنامج اتفاق الاستعداد الائتماني للأردن. ويعمل استكمال الاستعراض النهائي على صرف 284.1 وحدة سحب خاصة (حوالي 396.3 مليون دولار). وقد تمت الموافقة على اتفاق الاستعداد الائتماني الذي تبلغ مدته 3 سنوات بقيمة 1364 وحدة سحب خاصة (حوالي مليار دولار) من قبل مجلس المديرين التنفيذيين في 3 أغسطس/آب 2012 ([انظر البيان الصحفي رقم 288/12](#)).

وبعد قرار مجلس المديرين التنفيذيين، أصدر السيد ميتسو هيرو فوروساوا، نائب المدير العام، والرئيس بالإنابة - صندوق النقد الدولي، البيان التالي:

"لقد ساعد برنامج الأردن الذي يسانده صندوق النقد الدولي هذا البلد على الصمود بصورة ناجحة أمام العديد من الصدمات الخارجية، ومنها الصراع في سوريا والعراق. وأدى تعزيز المالية العامة بصورة تدريجية مع تراجع أسعار النفط إلى ضمان تحقيق الاستقرار في الدين العام في هذه السنة، كما أدى ذلك، مع اتباع سياسية نقدية حكيمة، إلى الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي ودعم الثقة في هذا البلد".

"وعلى الرغم من تباطؤ عجلة النمو في الربع الأول من هذه السنة، نجد أن العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات يتراجع، ولا تزال احتياطات النقد الأجنبي عند مستوى كاف، مع تباطؤ معدلات التضخم. وتسير السياسات في المسار الصحيح نحو تحقيق المستهدف في 2015. ويمضي الإصلاح الهيكلي للمالية العامة قدمًا، وتركز السياسات المالية بصورة ملائمة على زيادة تعزيز قدرة هذا القطاع على مجابهة الأزمات، ويجري إحراز تقدم نحو تعزيز وتشجيع تنمية وتطوير القطاع الخاص".

"لكن ما زالت هناك تحديات كبيرة. فعلى الرغم من بذل جهود هائلة، لا تزال هناك حاجة إلى تعديل وضبط أوضاع القطاع العام لوضع الدين العام المرتفع على مسار التراجع والهبوط، ويشمل ذلك من خلال تنفيذ استراتيجية الطاقة على قدم وساق. ومع وجود موازنة 2015 على المسار الصحيح، يجب أن يدور محور التركيز حول تحديد الإجراءات والتدابير المبكرة التي تدعم ضبط وتعديل موازنة 2016".

"كما أن هناك حاجة إلى المضي نحو الإصلاحات الهيكلية الموجهة نحو إيجاد فرص عمل، والتركيز على إصلاح سوق العمل، وكذلك تحسين مناخ أنشطة الأعمال، وتحسين جودة المؤسسات العامة. وتمثل رؤية 2025 - وهي إطار لسياسات اقتصادية واجتماعية يمتد إلى 10 سنوات - فرصة للتصدي لهذه التحديات، وكخطوة مهمة يجب ربطها ضمن إطار المالية العامة والاقتصاد الكلي متوسط الأجل".

"وتستمر مشاركة صندوق النقد الدولي الوثيقة مع الأردن، ويشمل ذلك ضمن ما يشمل أعمال رصد بعد الانتهاء من البرنامج".