

# عين على الدين

التقرير الأول عن متابعة برنامج قرض الصندوق

حتى إبريل 2017

# عين على الدين

التقرير الأول عن متابعة برنامج قرض الصندوق

حتى إبريل 2017

تصميم: محمد جابر

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

14 شارع السراي الكبرى (فؤاد سراج الدين) - جاردن ستي، القاهرة.

تليفون و فاكس: 27960158 / 27960197 (202) +

www.eipr.org - eipr@eipr.org

جميع حقوق الطبع والنشر لهذه المطبوعة محفوظة

بموجب رخصة المشاع الإبداعي،

النسبة-بذات الرخصة، الإصدار 4.0

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

نستخدم الخط الأميري الحر [amirifont.org](http://amirifont.org)



هذه الورقة من إعداد سلمى حسين الباحثة بوحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية ، وعبد الحميد مكاوي الباحث بوحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية. وقام بمراجعاتها أشرف حسين مدير وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية بالمبادرة المصرية للحقوق الشخصية. وقام بالمراجعة اللغوية أحمد الشبيني.

هذا هو التقرير الأول عن تنفيذ برنامج الإجراءات الاقتصادية التي اتفق عليه كل من الحكومة المصرية وصندوق النقد الدولي من أجل الحصول على قرض «تسهيل تمويل ممتد» بقيمة 12 مليار دولار على ست شرائح. وتحصل مصر على كل شريحة بعد التأكد من قبل فريق خبراء الصندوق أن الحكومة قد التزمت بكل ما اتفق عليه من إجراءات، وفقاً للخطة الزمنية الموقع عليها.

وتهدف هذه المراجعة المستقلة إلى تتبع ما نفذته الحكومة، وما لم تنفذه من إجراءات طالبا بها الصندوق. كما تهدف بالأساس إلى تتبع وتحليل آثار البرنامج الاقتصادية والاجتماعية.

وسوف يصدر تقرير بالتزامن مع كل زيارة لفريق خبراء الصندوق. وذلك حتى يتسنى للمواطنين قراءة بديلة لخطاب الصندوق.

وقد اتخذ التقرير نفس الشكل الذي جاء عليه برنامج القرض، كما نشر على موقع صندوق النقد، بنفس ترتيب الإجراءات. وذلك حتى يسهل عقد المقارنة، لمن يرغب، بين ما حدده الصندوق من أهداف، والإجراءات التي اتفق عليها، مع ما تحقق بالفعل.

وعليه، يتناول التقرير المراجعة للأهداف والسياسات بنفس العناوين كما جاءت في تقرير الخبراء المقدم إلى مجلس إدارة صندوق النقد في أكتوبر 2016:

1. نظرة إلى الاقتصاد الكلي والمخاطر.
2. السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف.
3. السياسة المالية وإدارة المال العام.
4. إصلاحات قطاع الطاقة.
5. الاستقرار المالي.
6. الإصلاح الهيكلي من أجل النمو والتوظيف.

# 1 - نظرة إلى الاقتصاد الكلي والمخاطر:

## 1-1 النمو:

يلوح في الأفق فشل برنامج الصندوق في تحقيق النمو المستهدف، خلال الأشهر الست الأولى من تطبيق سياسات النمو المتفق عليها. ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم تبني الحكومة بعض الإجراءات المتفق عليها. والأهم إلى فشل الصندوق في التنبؤ بمدى عمق الآثار السلبية للتعميم على النمو.

كان الصندوق يتوقع معدل 4 في المئة معدل نمو، وهو معدل نمو متفائل نظراً إلى حالة الركود التي عادة ما تصاحب التعميم (كروجمان 1976، فرانكل 2005).

ونظراً إلى تحقق عدد كبير من المخاطر التي أشار إليها برنامج الصندوق، مثل: «صعوبة تطبيق البرنامج لقوته واتساع نطاقه» وزيادة الإنفاق العام ما يقوض هدف استدامة الدين العام. أيضاً الإخفاق في سياسة التضيق النقدي (السياسة النقدية الانكماشية)، قد تؤدي إلى ضغوط تضخمية ومزيد من انخفاض قيمة الجنيه وخسارة في الاحتياطي من النقد الأجنبي (برنامج الصندوق، ص 8). إضافة، إلى الصعوبات التي تواجه الاقتصاد العالمي والإقليمي، والتي تلقي بظلالها على مصر.

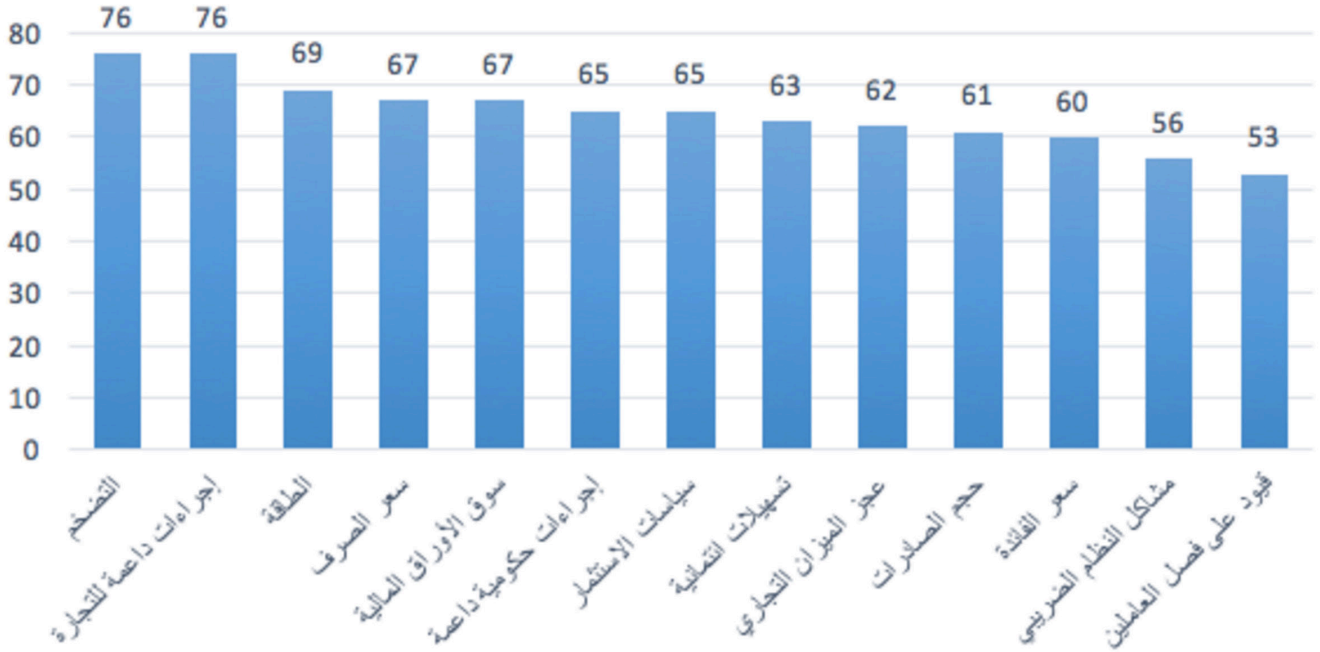
فقد خفض الصندوق توقعه لمعدل النمو في مصر إلى 3٪ بحسب ما نشر في تقرير آفاق النمو العالمي في أبريل 2017.

ويوضح تقرير بارومتر الأعمال، الصادر في مارس 2017، والذي يشمل توقعات الشركات المتشائمة المتعلقة بالإنتاج والاستثمار والتوظيف، عن الفترة يناير- مارس 2017:

«تستمر حالة عدم التفاؤل نتيجة لغياب الثقة في بيئة الاستثمار وعدم استقرار السياسة النقدية حيث تتوقع الشركات الكبرى نمواً طفيفاً جداً وانخفاضاً في كل من إنتاجها ومبيعاتها المحلية وصادراتها واستمرار ارتفاع الأسعار والأجور وتكلفة مدخلات الإنتاج ولكن بمعدل أقل بسبب تباطؤ معدل التضخم في الربع الثالث بينما تتوقع استمرار الانكماش في حجم استثماراتها في الربع الثالث وتشاركها الشركات المتوسطة والصغيرة نفس التوقعات».

وبحسب نفس التقرير، يشهد قطاع الصناعة بشكل خاص تباطؤاً وانكماشاً كونه أكثر المتأثرين بقرار تحرير سعر الصرف. والذي تسبب في انخفاض الإنتاج نتيجة لارتفاع التكلفة بجانب انخفاض المبيعات المحلية نتيجة لانخفاض القدرة الشرائية للمستهلكين، بجانب ارتفاع تكلفة الاستثمار والتكنولوجيا المستوردة ومدخلات الإنتاج المستوردة نتيجة لانخفاض قيمة العملة المحلية. ما جعل قطاع الصناعة يشهد أقل نمو وأقل تشغيل مقارنةً بباقي القطاعات في الربعين الثاني والثالث من العام المالي الجاري 2016/17، ذلك عقب تحرير سعر الصرف وارتفاع أسعار الوقود. لذلك يطالب المستثمرون بسياسة نقدية مستقرة والسيطرة على التضخم ووضعه في مسار منخفض من أجل تعزيز النمو الاقتصادي. وفيما يلي ترتيب المخاطر المتوقعة على النمو كما يراها أصحاب ومديرو الشركات وفقاً لنفس التقرير خلال الفترة يناير- مارس 2017:

## مؤشر بارومتر الأعمال



المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مارس 2017.

تعليق: كلما زاد رقم المؤشر عن 50 واقترب من المائة، كان هذا معناه أن أغلبية العينة من الشركات ترى أن هذا العامل مؤثر. والعكس، كلما قل المؤشر عن 50، واقترب من الصفر، كلما قلت النسبة من العينة التي ترى أن هذا العامل مؤثر.

### 1 - 2 الخصخصة:

غياب الشفافية هو الملمح الأساسي في وثيقة الصندوق في هذا الشأن. وبالتالي لا نعلم ما إذا كانت هناك خطوات اتخذت في هذا الشأن حتى إبريل 2017.

- لا يرد ببرنامج الصندوق موضوع خصخصة بنك القاهرة، على الرغم من إعلان الحكومة أنه جزء من البرنامج، وهو ما يشير إلى نقص الشفافية في موضوع يمثل هذه الأهمية وحساس اجتماعياً.

- هناك إشارة مبهمه في صفحة 50 من وثيقة صندوق النقد في خطاب الحكومة الموقع إشارة إلى زيادة التنافس عبر «بيع بعض حصص شركات عامة عن طريق طروحات عامة أولية» في البورصة. بدون أي إشارة إلى أسماء الشركات ولا تلك القطاعات التي تنتمي إليها الشركات حتى يستطيع الشعب أن يقيم لماذا تحتاج هذه القطاعات إلى مزيد من المنافسة، وهل الخصخصة في هذه الحالة وبهذه الوسيلة (الطرح في البورصة) هي الطريقة الأمثل لزيادة المنافسة.

- ويقول أحمد كوشوك، نائب وزير المالية في حوار مع المبادرة، إن بنك القاهرة جاهز تماماً للطرح. وأن هناك شركة واحدة على الأقل تابعة للمهينة المصرية للبتروك جاهزة لطرح حصص منها للبيع. وهناك احتمال أيضاً لخصص أخرى في بنك آخر على الأقل. لكن تلك

الإيرادات الاستثنائية غير مدرجة في مشروع الموازنة، لأننا فضلنا ألا نعتمد على تلك الإيرادات الاستثنائية. فإذا نجح الطرح أثناء العام المالي القادم فهو خير، وإذا لم يحدث لأي ظرف، فلا تتأثر الموازنة. ولكن لا توجد معلومات حول حجم الشرائح المطروحة للبيع، ولا ما إذا كان هناك تسريح للعاملين في الشركات المطروحة.

- وتحفظ المبادرة على بيع أصول الدولة من أجل اجتذاب رؤوس أموال أجنبية (تحسين وضع ميزان المدفوعات). حيث لا يستتبعها بالضرورة تطوير في الشركات المبيعة. والأفضل أن يكون جذب الاستثمار الأجنبي في إنشاء شركات جديدة -greenfield invest-ments. كما تتحفظ على الخصخصة من أجل تخفيض عجز الموازنة، لأنها لا تشكل علاجاً للعجز الهيكلي، بل هي إيرادات استثنائية.

## 2 - السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف:

فشلت السياسة النقدية حتى إبريل 2017 في احتواء التضخم الناتج عن قرار تعويم الجنيه. بينما تضاعف حجم السوق السوداء، واستقر سعر الصرف، وإن كان عند مستوى أعلى من المستهدف. حيث وصل سعر الدولار إلى 18.5 جنيهاً في حين كان من المستهدف أن يستقر سعر الدولار عند 14.5 جنيهاً، وفقاً لبيانات الموازنة العامة للعام المالي الحالي 2016-2017.

بنيت السياسة النقدية في برنامج الصندوق حتى نهاية مارس برمتها على هدف احتواء الآثار السلبية لقرار التعويم الذي اتخذ في نوفمبر 2016.

### 2 - 1 التضخم:

فشل الصندوق في التنبؤ السليم الخاص بارتفاع معدلات التضخم الناجمة عن التعويم. حيث كان التوقع أن يرتفع مؤشر الرقم القياسي إلى أسعار المستهلك بنسبة 18%. في حين ارتفع التضخم إلى أعلى معدلاته في 30 عاماً. فقد بلغ 31.7% في فبراير 2017، ثم إلى 32.2% خلال مارس 2017.

يؤثر هذا الخطأ في التنبؤ إلى تعريض الملايين من المصريين للسقوط تحت خط الفقر وحرمانهم من احتياجاتهم الأساسية وعلى رأسها المأكل.

### 2 - 2 سعر الفائدة:

ينص البرنامج على رفع سعر الفائدة بالتوازي مع قرار التعويم بأكثر من 300 نقطة أساس، وطرح الحكومة أذون خزانة بمتوسط سعر فائدة 17.5%، وذلك بهدف السيطرة على الدورة الأولى من الضغوط التضخمية.

الفكرة وراء هذا الإجراء هو سحب السيولة من السوق، إضافة إلى تثبيط الاستثمار والاستهلاك الخاص، بحيث يضعف الطلب المحلي، فينحسر التضخم. أي خلق حالة من الانكماش المؤقت. وهو ما يؤثر على النمو، ومن ثم التشغيل.

ويجدر ذكر أن سعر الفائدة على أوراق الدين الحكومية بلغ في المتوسط منذ التعويم 18%.

أدى التعويم إلى زيادة الدعم الموجه إلى السلع المستوردة من قبل الحكومة والتي كانت قيمتها محسوبة على أساس أن الدولار يساوي 9 جنيهاً. ومن ثم ارتفعت فاتورة شراء هذه السلع بالجنيه المصري جراء التعويم، ورغم رفع أسعار بعض هذه السلع، فإن الفارق ما زال يعني أن فاتورة الدعم قد زادت على المبلغ المقرر في الموازنة الأصلية. كما زادت أقساط الديون الحكومية إلى الضعف تقريباً أيضاً. وفقاً لبيانات وزارة المالية، زاد الدين العام بنسبة 15% بسبب التعويم.

وفقاً لبيانات وزارة المالية، فقد زاد دعم الطاقة بسبب التعويم من 50 مليار جنيه، القيمة المقدرة في الموازنة للعام 2016-2017 إلى 100 مليار جنيه القيمة الفعلية لدعم الطاقة بسبب التعويم، وذلك خلال الشهور الثمانية الأولى من الموازنة (يوليو-2016 فبراير 2017).

وتتخفظ المبادرة على استمرار ارتفاع سعر الفائدة. سوف يؤدي هذا إلى زيادة في بند الفوائد على الدين العام المحلي، وهو البند الذي صار الأكبر نصيباً من الإنفاق الحكومي، أو حوالي 34%، ما يحرم المواطنين من أموال عامة كان من المفترض أن تصب في خاتمة تحسين الخدمات الاجتماعية. كما أنها أموال تذهب إلى القادرين ممن يملكون فوائض ليستثمروها في أذون الخزانة، وهم أولئك الذين كان من الأجدى اجتماعياً فرض ضرائب على دخولهم المرتفعة، لا المساعدة على زيادة ثروتهم.

الخلاصة أن قرار رفع سعر الفائدة هو قرار منحاز إلى الطبقات الأعلى دخلاً، يؤدي إلى زيادة ثروتهم، في حين أن التضخم الناتج عن التعويم هو قرار مؤذٍ للطبقات الأدنى دخلاً، يؤدي إلى إفقارهم. كما أنه الدواء غير الفعال لعلاج التضخم، نظراً إلى انخفاض عدد المتعاملين مع الجهاز المصرفي، والذين يقدرون بحوالي 10% من السكان.

وأخيراً، تؤدي حزمة الإجراءات النقدية إلى التباطؤ الاقتصادي الذي يصب في زيادة البطالة.

## 2 - 3 البنك المركزي وتعزيز سياسات الإفصاح:

- لم يلتزم البنك المركزي بما ينص عليه برنامج الصندوق من نشر تقارير الاستقرار النقدي وتقارير السياسة النقدية حتى إبريل 2017.
- يحذر الصندوق من السياسات الحالية التي تستثمر الاحتياطي بعيداً عن أفضل المعايير الدولية، وينادي بإلزام البنوك بالحد الأقصى الحالي للاحتياطات التي تحتفظ بها في الخارج (5،6 مليون دولار). ومن المنتظر أن يقوم الصندوق بتقييم شامل لتلك السياسات قبل اجتماع إبريل- مايو 2017 (قد يتأخر هذا التقرير حتى يونيو 2017).

1- لم تصدر الحكومة الموازنة المعدلة، ولم تعرضها على البرلمان في مخالفة لقانون الموازنة. وبالتالي، لا نعرف على وجه الدقة الأثر الإجمالي على عجز الموازنة.



### 3 - السياسات المالية وإدارة المال العام:

ألزم الصندوق الحكومة بتطبيق ضريبة رجعية ذات أثر اجتماعي سلبي، هي ضريبة القيمة المضافة، كشرط للحصول على القرض. كما تغاضى عن تخفيض دعم الطاقة الذي يحصل عليه المنتجون. وأخيراً، اختار الصندوق قياس معيار النجاح في تخفيض العجز عن طريق رصد كل البنود الأخرى ما عدا الفوائد، بما فيها بنود الإنفاق الاجتماعي.

#### 3 - 1 جانب الإيرادات:

#### ضريبة القيمة المضافة:

تنظر إليها الحكومة كوسيلة لسد العجز، دون أي اعتبار لأثرها التوزيعي السالب على الفئات الأقل دخلاً.

ارتفعت حصيللة ضريبة القيمة المضافة منذ تطبيقها في نوفمبر 2016. حيث ارتفعت من متوسط 11-12 مليار جنيه شهرياً إلى 15 مليار جنيه في فبراير 2017.

وعليه، زاد الإيراد من الضريبة على الخدمات خلال الأشهر التسعة الأولى من العام المالي الحالي إلى 12.4 مليار جنيه، مقارنة بـ 10 مليارات (العام الماضي). وعلى السلع بلغت الحصيللة 66.5 مليار جنيه خلال نفس الفترة مقارنة بـ 44 مليار خلال الأشهر التسعة الأولى من العام الماضي (وزارة المالية).

#### الدمغة على تعاملات البورصة والاستحوادات:

وافق مجلس الوزراء في 21 مارس 2017 على تعديلات ضريبة الدمغة وأحالتها إلى مجلس الدولة لنظرها تمهيداً لإرسالها إلى البرلمان. والمتوقع أن تقرر في مايو 2017؟

الأثر المتوقع هو 1 مليار جنيه زيادة في الإيرادات العامة، هو إجمالي حصيللة الدمغة بواقع 0.1% على تعاملات البورصة، و0.3% على الاستحواد على 33% أو أكثر من أصول أي شركة.

كان صندوق النقد قد وافق في البرنامج على تأجيل تنفيذ ضريبة أخرى أكثر عدالة وأعلى إيراداً، وهي ضريبة الـ 10% على التوزيعات النقدية وعلى الأرباح الرأسمالية الناتجة عن التعاملات بالبورصة لمدة 3 سنوات بشكل مبدئي، وإقرار ضريبة الدمغة على تعاملات البورصة في نهاية مارس 2017 بدلاً منها (ص 56).

وكان رئيس مصلحة الضرائب السابق «مصطفى عبدالقادر» قد صرح في سبتمبر 2014 بأن الأرباح المتوقعة من ضريبة الـ 10% على البورصة 10 مليارات جنيه في السنة.

## 3 - 2 جانب المصروفات:

## الأجور:

بدأت الحكومة منذ بداية العام 2016-17 في خفض إجمالي الأجور الحكومية، حيث من المفترض أن تبلغ 6.6% من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية العام هبوطاً من 7.9% في العام المالي 2015-16. ويتوقع أن تصل الفاتورة إلى 5.6% بحلول 2018 - 2019. كما تعهدت الحكومة للبنك الدولي بتجميد نسبة المعينين الجدد.

خفض الإنفاق على بند الأجور لا يختلف عن باقي بنود التقشف وخفض الإنفاق من حيث السياسة المتبعة بمعاملة جميع من يستفيدون من هذا الإنفاق بالمثل أو على الأرجح عدم التعرض لمن يتمتعون الجزء الأكبر من ميزانية البند وتطبيق التقشف على أقل المستفيدين بطريقة غير منصفة وغير مستدامة تزيد من فقرهم وتؤثر على قدراتهم الشرائية التي تتآكل أيضاً من جوانب أخرى بفضل السياسة الضريبية ورفع الدعم عن المحروقات والكهرباء وزيادة أسعار الخدمات العامة (مترو الأنفاق، مثلاً) باتباع نفس السياسة التي لا تفرق بين مدخول وثرورات المواطنين.

ترى المبادرة المصرية للحقوق الشخصية أن العدالة الاجتماعية كانت تقتضي:

- 1 - أن يقتصر هذا التخفيض على أجور ومكافآت كبار موظفي الدولة.
- 2 - أن يتم احتساب هذا التخفيض بعد إلزام الحكومة بضم كافة الصناديق الخاصة، والتي تخفي بدورها جزءاً كبيراً من دخول كبار الموظفين، بما يعزز من محاربة الفساد وتفاوت الدخل داخل القطاع الحكومي.
- 3 - استبعاد احتياجات التعليم والصحة من تجميد نسب التعيين.

## زيادة تعريفه الكهرباء

زادت تعريفه الكهرباء بنسبة 40% بهدف خفض الإنفاق بنسبة 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي الأول 2016/17. أدت الزيادات السنوية منذ عام 2012 إلى تحمل المواطنين زيادة متراكمة تزيد عن 160% في قيم فواتير الكهرباء. فكانت الزيادة للفقراء 167% منها 47% في 2016 وحده بينما تحمل متوسطو الدخل زيادة متراكمة تصل إلى 190% منها 52% في عام 2016 وحده.

وظالت الزيادة بندين:

1 - زيادة تعريفه شريحة استهلاك الكهرباء، والتي زادت بمتوسط 33% عن العام الماضي على مستوى الشرائح، ولكن الزيادات الأعلى طالت شريحتي الاستهلاك المنخفض والمتوسط حيث بلغت 34% و38% في الشريحة الثالثة والرابعة و36% و34% لشريحتي الاستهلاك الأعلى الخامسة والسادسة.

2 - زيادة بند مقابل الخدمة، على ثلاث شرائح فقط وهي الاستهلاك الضئيل والمنخفض والمتوسط بزيادة قدرها 33% و100% و33% بينما لم تطل الزيادة شرائح الاستهلاك العالي.

## خفض دعم الطاقة إلى 0.4% من الناتج المحلي الإجمالي:

فشلت الحكومة في خفض فاتورة دعم الطاقة، بسبب أثر التعويم. وذلك على الرغم من تحمل المستهلكين لارتفاع أسعار الوقود بأنواعه بحوالي 30%. ووفقاً لبيانات المالية، فقد زاد الدعم على الطاقة بسبب التعويم من 50 مليار جنيه، القيمة المقدرة في الموازنة للعام 2016-2017 إلى 100 مليار جنيه القيمة الفعلية لدعم الطاقة بسبب التعويم، وذلك خلال الشهور الثمانية الأولى من الموازنة (يوليو-2016 فبراير 2017). وهذا المبلغ لا يتضمن الدعم الموجه إلى الغاز الطبيعي الموجه إلى المصانع، على الرغم من أن الحكومة تبيعه بسعر 3 دولارات في المتوسط إلى المصانع كثيفة استخدام الطاقة، شامل تكلفة النقل والتسييل في مقابل متوسط 3.2 دولار سعره في السوق العالمي وهو سعر غير شامل التكاليف المشار إليها.

## حزمة إنفاق اجتماعي:

وفقاً لبرنامج الصندوق، تلتزم الحكومة بتوجيه ما يعادل 1% من الناتج المحلي من الوفر المتحقق في الإنفاق العام (ثلث الوفر)، إلى حزمة إنفاق اجتماعي محددة (ص-14 السياسة المالية وإدارة المال العام).

ويصعب التحقق من هذا الالتزام. ولكن حتى إبريل 2017، صدر عدد من التصريحات التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة تكلفة العلاج في المستشفيات الحكومية:

- خصخصة مستشفيات التكامل.
- لائحة مستشفيات تحولت للعلاج بأجر.

كما لم يلتزم برنامج الصندوق بزيادة الإنفاق على الصحة والتعليم والبحث العلمي إلى ما مجموعه 10% من الناتج المحلي، وفقاً لما يقتضيه الدستور المصري. وبهذا، لم يتوافق مشروع الموازنة للعام المالي 2017-2018 مع هذا الإنفاق للعام الثاني على التوالي.

## 3 - 3 تعزيز إدارة المالية العامة:

لم تلتزم الحكومة بتاريخ نهاية يناير 2017 وهو موعد تحضير تقرير عن جميع الضمانات الحكومية للقروض الحكومية وقروض الهيئات العامة، وذلك في ضوء ما يبدو من احتمال كبير للتعرض لالتزامات مالية. ويتضمن التقرير، بحسب برنامج الصندوق (ص-13 - السياسة المالية وإدارة المال العام)، تعزيزاً للإطار الذي يتم التعامل في إطاره مع إصدار تلك الضمانات ومتابعتها. ويبدو أن الحكومة لن تعد التقرير المطلوب إلا في ديسمبر 2017. كما لن تنشر الحكومة هذا التقرير، بالمخالفة لمتطلبات شفافية الموازنة كما جاءت في دليل إحصاءات المالية العامة الذي أصدره صندوق النقد في عام 2015.

كما لم تقم الحكومة بإعداد بيان لتقييم المخاطر المالية يغطي المخاطر الاقتصادية العامة والمؤسسات العامة والدين والمصرفيات والمعاشات، والذي كان من المفترض أن تنتهي منه في مارس 2017.

وأخيراً، من غير المعروف ما هي ملامح خطة إصلاح صندوق المعاشات الذي يطالب الحكومة بإعدادها في موعد أقصاه يونيو 2017. حيث لم تفتح الحكومة أي نقاش عام -أو خاص- عن الموضوع.

## 4 - إصلاحات قطاع الطاقة:

لم تنشر الحكومة خططها الشاملة بشأن إصلاح قطاع الطاقة، والذي ينص البرنامج على أن يشمل قطاعات الوقود والغاز والكهرباء، والتي كان من المفترض أن تكون جاهزة في مارس 2017.

لم تنته شركة بيكر آند ماكينزي من إعداد خطة لإعادة الاستقرار المالي للهيئة المصرية العامة للبترول، في الموعد الذي حدده برنامج الصندوق، وهو مارس 2017.

الخطوة ما زالت في المراحل الأخيرة، وقد تشمل خصخصة عدد من الشركات التابعة للهيئة عن طريق طروحات أولية في البورصة.

وتتخلف المبادرة بشكل خاص على موافقة الصندوق على تجنب الصناعات كثيفة استخدام الطاقة أي ارتفاعات في الأسعار. كما تعترض على عدم إدماج الغاز الطبيعي في تعريف أنواع الوقود المدعومة في وثيقة برنامج القرض (وكذا في بيانات الموازنة العامة). وتعتبره المبادرة انحيازاً ضد الفئات الأقل دخلاً. كما أنه قرار في صالح من أسماهم البنك الدولي «أشخاصاً ذوي صلات سياسية»، هم المستفيدون من الجزء الأكبر من دعم الطاقة الموجهة إلى كل من القطاع الصناعي والسياحي.

- الاستقرار المالي (لا توجد بالبرنامج أي إجراءات متعلقة بهذا البند حتى إبريل 2017).

- الإصلاحات الهيكلية من أجل النمو والتوظيف:

يخلو البرنامج المنشور، والذي لا يتضمن سوى الإجراءات المطلوبة خلال نصف مدة البرنامج فقط، من أي إصلاحات ذات شأن في مجال التوظيف، سوى تسهيل تراخيص المصانع.

وافق البرلمان على قانون التراخيص الصناعية الجديد في 26 مارس 2017. والذي يأمل برنامج الصندوق أن يؤدي إلى تقليص البطالة وتشجيع الاستثمار عن طريق تقليص المدة الزمنية المطلوبة لإنهاء التراخيص الصناعية غير الخطرة وبدء مزاولة النشاط من متوسط 72 يوماً إلى 14 يوماً (ص15).

وقد يفاقم مشكلة ضعف النمو، وبخاصة النمو الصناعي المولد لفرص العمل، تأخر إقرار قانون التراخيص الجديد في المناطق الصناعية، والذي صدر بعد ستة أشهر من الاتفاق على القرض.

وترى المبادرة أن البرنامج -إجمالاً- يخلو من إجراءات داعمة للنمو الاحتوائي.

وتقترح حزمة من الإجراءات العاجلة لتحسين الوضع الاجتماعي، لإقرارها قبل المراجعة الثانية التي سوف يقوم بها فريق الصندوق في نهاية عام 2017:

1. مد الحد الأدنى للأجر في القطاع الخاص وغير الرسمي.

2. إعفاءات ضريبية للشرائح الدنيا من الدخل.

3. تحسين جودة التعليم والصحة في المنشآت الحكومية والمعاشات ومد مظلتها.
4. صرف تأمينات البطالة لأولئك الذين يفقدون وظائفهم جراء تباطؤ النمو الناجم عن أثر تعويم الجنيه والسياسات النقدية الانكماشية وتخفيض الإنفاق الحكومي.
5. الإسراع، خلال العام المالي -2017 2018، بمد الدعم النقدي ليشمل كل من هم دون حد الفقر المدقع، وقد كانوا يقدرون في عام 2015 بأكثر من أربعة ملايين مواطن.

ملاحظات	الأثر الاقتصادي والاجتماعي بحسب المبادرة	هل نفذت الحكومة/ البنك المركزي؟	الإجراء بحسب البرنامج	تحقق أم لا؟	الهدف	
	غير كافٍ. يرجع تراجع النمو إلى عدم تبني الحكومة بعض الإجراءات المتفق عليها. والأهم إلى فشل الصندوق في التنبؤ بمدى عمق الآثار السلبية للتعويم على النمو، وبخاصة التضخم.	نعم.	تمرير قانون التراخيص الصناعية	لا، خفض الصندوق توقعه للنمو إلى 3%	تحقيق معدل نمو 4%	النمو والمخاطر
غياب الشفافية هو الملمح الأساسي في وثيقة الصندوق في هذا الشأن. وبالتالي لا نعلم ما إذا كانت هناك خطوات اتخذت في هذا الشأن حتى أبريل ٢٠١٧. لا يرد برنامج الصندوق موضوع خصخصة بنك القاهرة، على الرغم من إعلان الحكومة أنه جزء من البرنامج	علاج غير مناسب لدفع النمو الاحتوائي.	لا	الخصخصة			

السياسة النقدية	1 - احتواء الآثار التضخمية الناجمة عن التعويم	لا. وصل التضخم إلى 32% في مارس 2017، مقابل توقعات الصندوق 18% فقط.	رفع سعر الفائدة	نعم. زادت بأكثر من 300 نقطة أساس إلى 18%	1 - زيادة عدد الفقراء (لا توجد إحصاءات رسمية ولم يتم البنك الدولي ولا الصندوق بتوقع أثر التعويم على الفقر). 2- تباطؤ النمو نتيجة زيادة أسعار المدخلات وضعف الطلب نتيجة تآكل القوة الشرائية.	هذا هو الملف الأصعب في المفاوضات بين الحكومة والصندوق. ويدور التفاوض حول مطالب الصندوق بمزيد من رفع سعر الفائدة وأسعار الوقود.
	2 - تعزيز سياسات الإفصاح لدى البنك المركزي	لا.	نشر تقارير الاستقرار النقدي وتقارير السياسة النقدية حتى أبريل 2017	لا	يحذر الصندوق من السياسات الحالية التي تستثمر الاحتياطي بعيداً عن أفضل المعايير الدولية، وينادي بإلزام البنوك بالحد الأقصى الحالي للاحتياطات التي تحتفظ بها في الخارج (5,6 مليون دولار).	من المنتظر أن يقوم الصندوق بتقييم شامل لتلك السياسات قبل اجتماع إبريل - مايو 2017 (قد يتأخر هذا التقرير حتى يونيو 2017).

السياسة المالية	خفض العجز الأولي إلى 0.9% من الناتج المحلي الإجمالي	لا		متوقع أن يتخفف العجز الأولي إلى 1.6% من الناتج المحلي الإجمالي	<p>1- لا يمكن فصل السياسة النقدية (القائمة على تحكم البنك المركزي في سعر الفائدة) عن السياسة المالية (القائمة حالياً على تخفيض عجز الموازنة). فكما كان سعر الفائدة مرتفعاً، صار على الحكومة أن تسدد فاتورة أضخم من مدفوعات الفائدة على ديونها التي تبلغ سنوياً عدة مئات من المليارات.</p> <p>2- قفزت الفوائد على الديون بعد التعويم لتصل إلى أكثر من ثلث الإنفاق العام، مقارنة بربع الإنفاق قبل عامين.</p> <p>3- الفوائد صارت تأكل أكثر فأكثر من بنود الإنفاق الأخرى، مثل الاستثمارات والأجور ودعم المزارعين، وتنمية الصعيد، وعلاج الفقراء، وتوفير الأدوية ومستلزمات المستشفيات والمدارس، وغيرها من بنود الإنفاق الحكومي المهمة.</p> <p>4 - تكشفت صعوبة تحقيق خفض عجز الموازنة مع تلك السياسات التي فرضها الصندوق، اتفق هذا الأخير مع الحكومة على ألا نتحدث عن عجز الموازنة، كمعيار لنجاح الإصلاح. بل نتحدث عن مؤشر آخر يستبعد الفوائد من العجز، يسمى العجز الأولي!</p> <p>5- زاد بند الفوائد التي يتحم على الحكومة دفعها إلى مقرضيهما. أي خسرت الحكومة أموالاً تلزمها كي تعمل على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى مواطنيها، بينما يربح أولئك الذين يقرضونها.</p>	يستهدف الصندوق قياس فاعلية السياسة المالية عن طريق رصد العجز الأولي وليس العجز الكلي لأن العجز الأولي سيعكس الأثر المتوقع ويستبعد مدفوعات فوائد الديون، التي ستزداد بالضرورة بسبب السياسة النقدية (رفع سعر الفائدة).
	أولاً: زيادة الإيرادات الضريبية					



<p>ألزم الصندوق الحكومة بتطبيق ضريبة رجعية ذات أثر اجتماعي سلبي، هي ضريبة القيمة المضافة، كشرط للحصول على القرض. كما تغاضى عن تخفيض دعم الطاقة الذي يحصل عليه المنتجون. وأخيراً، اختار الصندوق قياس معيار النجاح في تخفيض العجز عن طريق رصد كل البنود الأخرى ما عدا الفوائد، بما فيها بنود الإنفاق الاجتماعي.</p>	<p>التوسع في تطبيق ضرائب الاستهلاك التراجعية على حساب الضرائب التصاعدية والتراجع عن توسيع القاعدة الضريبية لتشمل الفئات الأغنى والأكثر دخلاً. تضر ضريبة القيمة المضافة أصحاب الدخل الأدنى لأنهم الفئة التي تنفق الحصة الأكبر من دخولها الضئيلة. فحوالي 67% من إنفاق الأغنياء لا يخضع للضريبة، أما نسبة ما يدفعه الأفراد المنتمين إلى شريحة الإنفاق الأدنى سنوياً كضرائب تبلغ نحو 6,4% من دخولهم ونسبة الادخار في الطبقات الفقيرة تبلغ 0% وتميل أحياناً إلى السالب حيث ينفقون على الاحتياجات الأساسية أكثر من دخولهم. أما الأفراد الأغنياء فيدفعون فقط 3,34% من دخولهم كضريبة للقيمة المضافة بينما يدخرون من 25% إلى 50% من دخولهم.</p>	نعم.	تطبيق ضريبة القيمة المضافة	لا. تحقق 0,5% زيادة فقط	<p>خفض عجز الموازنة بتحقيق نمو 1% في نسبة الضرائب للناتج المحلي الإجمالي في 2016-2017</p>	
<p>يعد التراجع عن تطبيق ضريبة الأرباح الرأسمالية على بيع الأسهم في البورصة استمراراً للسياسة الضريبية التراجعية ومخالفًا للدستور المصري الذي ينص على ضرورة توسيع القاعدة الضريبية وتبني معدلاً تصاعدياً ليشمل الفئات الأكثر دخلاً وبنحي موارد الضرائب. كان من المفترض أن يصل عائد ضريبة الأرباح الرأسمالية على البورصة إلى 10 مليارات جنيه بينما يتوقع عائد ضريبة الدمغة أن يكون 1 مليار جنيه.</p>			تطبيق ضريبة الأرباح الرأسمالية أو ضريبة الدمغة		<p>خفض عجز الموازنة بتحقيق 1 مليار جنيه زيادة في إجمالي الحصيلة الضريبية</p>	

					خفض الإنفاق الحكومي
	<p>على عكس ما تعهد به الرئيس عبد الفتاح السيسي، بدأت الحكومة منذ بداية العام 2016-17 في خفض إجمالي الأجور الحكومية، حيث من المفترض أن تبلغ 6.6% من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية العام انخفاضاً من 7.9% في العام المالي 2015-16. ويتوقع أن تصل الفاتورة إلى 5.6% بحلول 2018/19. كما تعهدت الحكومة للبنك الدولي بتجميد نسبة المعينين الجدد. وترى المبادرة المصرية للحقوق الشخصية أن العدالة الاجتماعية كانت تقتضي:</p> <p>1 - أن يقتصر هذا التخفيض على أجور ومكافآت كبار موظفي الدولة.</p> <p>2 - أن يتم احتساب هذا التخفيض بعد إلزام الحكومة بضم كافة الصناديق الخاصة، والتي تخفي بدورها جزءاً كبيراً من دخول كبار الموظفين، بما يعزز من محاربة الفساد وتفاوت الدخل داخل القطاع الحكومي.</p> <p>3 - استبعاد احتياجات التعليم والصحة من تجميد نسب التعيين.</p>		تطبيق قانون الخدمة المدنية وتنفيذ نظام تشغيل صارم في القطاع الحكومي		

<p>طالت الزيادة بندين:-1 زيادة تعريفية شريحة استهلاك الكهرباء، والتي زادت بمتوسط 33% عن العام الماضي على مستوى الشرائح، ولكن الزيادات الأعلى طالت شريحتي الاستهلاك المنخفض والمتوسط حيث بلغت 34% و38% في الشريحة الثالثة والرابعة و36% و34% لشريحتي الاستهلاك الأعلى الخامسة والسادسة. -2 زيادة بند مقابل الخدمة، على ثلاث شرائح فقط وهي الاستهلاك الضئيل والمنخفض والمتوسط بزيادة قدرها 33% و100% و33% بينما لم تطل الزيادة شرائح الاستهلاك العالي.</p>	<p>أدت الزيادات السنوية منذ عام 2012 إلى تحمل المواطنين زيادة متراكمة تزيد عن 160% في قيم فواتير الكهرباء. فكانت الزيادة للفقراء 167% منها 47% في 2016 وحده بينما تحمل متوسط الدخل زيادة متراكمة تصل إلى 190% منها 52% في عام 2016 وحده.</p>	<p>نعم</p>	<p>زيادة تعريفية الكهرباء بنسبة 40%</p>		<p>خفض الإنفاق بنسبة 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي الأول 17/2016</p>	
--	--	------------	---	--	---	--

فاتورة الدعم التي يتحدث عنها كل من الصندوق والحكومة لا تتضمن الدعم الموجه إلى الغاز الطبيعي والسولار والكهرباء الموجهة إلى المصانع كثيفة استخدام الطاقة، وكذلك الدعم الموجه إلى السولار والكهرباء وأتابيب البوتاجاز الموجهة إلى قطاع الخدمات. ولكنها تركز على خفض دعم الطاقة الموجه إلى المستهلك المنزلي.	ألغى التعويم أثر تخفيض فاتورة الدعم. حيث زاد الدعم المخطط خلال العام 2016-17 على المواد البترولية من 51.1 مليار جنيه إلى 101.2 مليار جنيه بسبب التعويم.	نعم. في نوفمبر كشرط لموافقة الصندوق على القرض	رفع أسعار البنزين والسولار بنسبة 35%	لا. بالعكس زادت إلى الضعف	خفض الإنفاق بنسبة 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي الأول 17/2016
			المالية العامة		
كان من المفترض أن يصدر التقرير قبل نهاية مارس 2017 ولكن تم تأجيله لديسمبر 2017 ولن ينشر.			تقرير عن الضمانات الحكومية	لم يصدر	زيادة الانضباط المالي
			بيان لتقييم المخاطر المالية يغطي المخاطر الاقتصادية العامة والمؤسسات العامة والدين والمصرفيات والمعاشات	لم يصدر	زيادة الانضباط المالي
			إعادة الهيكلة		

<p>وفقاً لتقرير باروميتر الأعمال: «تستمر حالة عدم التفاؤل نتيجة لغياب الثقة بيئة الاستثمار وعدم استقرار السياسة النقدية حيث نتوقع نمواً طفيفاً جداً وانخفاضاً في كل من إنتاجها ومبيعاتها المحلية وصادراتها واستمرار ارتفاع الأسعار والأجور وتكلفة مدخلات الإنتاج ولكن بمعدل أقل بسبب تباطؤ معدل التضخم في الربع الثالث بينما نتوقع استمرار الانكماش في حجم استثماراتها في الربع الثالث وتشاركها الشركات المتوسطة والصغيرة نفس التوقعات.</p>	<p>إجراءات غير كافية لخفض البطالة.</p>	<p>نعم. وافق البرلمان على قانون التراخيص الصناعية الجديد في 15 مارس 2017.</p>	<p>تبني قانون تراخيص جديد</p>	<p></p>	<p>خفض نسبة البطالة وتشجيع الاستثمار عن طريق تقليص المدة الزمنية المطلوبة لإنهاء التراخيص الصناعية غير الخطرة وبدء مزاولة النشاط من متوسط 72 يوماً إلى 14 يوماً.</p>	<p></p>
<p>كانت من المفترض أن تصدر بنهاية مارس 2017 وتعمل حالياً شركة ماكينزي على إعداد التقرير ومتوقع أن يصدر قريباً.</p>	<p></p>	<p>لا</p>	<p>خطة متكاملة لإعادة هيكلة قطاع الطاقة وخطة لإعادة الاستقرار المالي للشركة المصرية العامة للبترول EGPC</p>	<p>لم تصدر</p>	<p>رفع كفاءة قطاع الطاقة وتقليص المخاطر المالية للشركة المصرية العامة للبترول</p>	<p></p>

## المصادر:

1. إصلاح الجهاز الإداري للدولة: الأبعاد الغائبة عن قانون الخدمة المدنية رقم 18 لسنة 2015. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.
2. تقرير حقائق الكهرباء لسنة 2016/17. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.
3. خمس اعتراضات: ما هي المشكلة مع قرض البنك الدولي. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.
4. كيف تنقل ضريبة القيمة المضافة العبء من الأغنياء إلى الفقراء. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.
5. لماذا يجب أن يهتم كل مصري بسعر الفائدة. سلمى حسين، بوابة الشروق.
6. الموقع الإلكتروني لجريدة البورصة، الثلاثاء 9 سبتمبر 2014. "رئيس مصلحة الضرائب: 10 مليارات جنيه حصيله متوقعة من الضرائب على البورصة"  
<http://www.alborsanews.com/2014/09/09/595333>
7. الموقع الإلكتروني لجريدة البورصة، ، 21 مارس 2017. "الوزراء يوافق على تعديل قانون ضريبة الدمغة وإحالة إلى مجلس الدولة"  
<http://www.alborsanews.com/2017/03/21/998038>