

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDPD/2017/Technical Paper.15
8 January 2018
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تأثير ترشيد دعم أسعار الطاقة على الترويج لكفاءة الطاقة والطاقة المتجددة في الدول العربية

كانون الأول/ديسمبر 2017



الأمم المتحدة
بيروت، 2018

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي.

18-00015

فهرس المحتويات

3.....	مقدمة
5.....	أولاً- سياسات دعم أسعار الطاقة في الدول العربية
6.....	ألف - أشكال الدعم وأهدافه
7.....	باء- سلبيات برامج دعم أسعار المحروقات والكهرباء
9.....	ثانياً- الحاجة إلى قيام مشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة في الدول العربية للحد من سياسات الدعم
9.....	الف - التزايد في الاستهلاك
10.....	باء-الأعتماد المفرط على النفط والغاز وأمن الطاقة
11.....	ثالثاً - ترشيد الدعم بهدف الترويج لمشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة
11.....	ألف - ترشيد الدعم و/أو الغائه في دول عربية مختارة
12.....	باء- سياسات الدعم بين الإلغاء والترشيد
13.....	خلاصة

مقدمة

إن سياسات دعم الطاقة، خاصة أنها ذات طابع عالمي، تشوه حوافز المستهلكين، مما يؤدي إلى الإفراط في استهلاك وهدر الطاقة، وبالتالي خسارة فادحة للاقتصاد. وتبرز هذه المشكلة بشكل أكثر وضوحاً في المنطقة العربية، بسبب الكلفة المتدنية لأسعار الطاقة، مع مستويات دعم عالية في البلدان المتوسطة والعالية الدخل في المنطقة، لا سيما دول مجلس التعاون الخليجي وغيرها من البلدان المصدرة للنفط والغاز، حيث تقوم الدولة بتزويد المواطنين بخدمات المرافق الاساسية بتكلفة منخفضة، فضلاً عن دعم الطاقة اللازمة لتكييف الهواء أيضاً على مدار الساعة، مع وجود شبكات نقل الكهرباء ليست كفؤة، وتشديد مباني رديئة العزل، الأمر الذي سيسهم في استهلاك الطاقة في المنطقة لعقود قادمة من خلال هذا المخزون من تلك المباني.

وبالنظر إلى الدول العربية ذات الدخل المتوسط المنخفض وتلك الأقل نمواً، فإن التكلفة الاجتماعية لهذا الوضع الراهن أصبحت تُمثل أيضاً مشكلة فيما يتعلق بموضوع التنمية. ويمكن أن تصبح تكلفة دعم الطاقة ضخمة نسبياً في فترة زمنية وجيزة، مقابل القطاعات الأخرى - كما حدث لارتفاع أسعار النفط خلال الفترة 2010 - 2014 - وحشد الموارد المالية للاستثمار في قطاعات تقدم خدمات أساسية للفقراء مثل التعليم والصحة، أو في صيانة وتوسيع البنى التحتية وخدمات الطاقة. وعلى صعيد الإنفاق على الدعم - على سبيل المثال - فقد بلغ إجمالي الإنفاق على دعم الطاقة في مصر عام 2011، ثلاث مرات الإنفاق على التعليم وسبعة مرات الإنفاق على الخدمات الصحية¹. ويؤدي الدعم إلى تجارة السوق السوداء، بما في ذلك داخل الدول بين المناطق الحضرية والريفية (يظهر ذلك بشكل حاد في الدول ذات الإدارة المركزية الضعيفة، مثل موريتانيا والسودان واليمن)، وتهريب الوقود بين الدول. ومن غير المستغرب أن أغلب التقدم النوعي في تنظيم كفاءة الطاقة والاهتمام بالتكنولوجيات الجديدة خاصة في مجال الطاقة المتجددة قد تم في السنوات الأخيرة في الدول التي تفرض أسعاراً مرتفعة نسبياً للطاقة مثل المغرب وتونس والأردن.

أما على المستوى العالمي، لاسيما في الدول الصناعية المتقدمة، رافق إرتفاع أسعار النفط، منذ سبعينات القرن الماضي، وصولاً إلى فترة 2009-2014، توجه إلى لجم الإرتفاع في أسعار الطاقة وكلفتها على مستوى المستهلك النهائي، فكان محور العمل هو تحسين كفاءة الطاقة إنتاجاً وتحويلاً ونقلأً واستخداماً، فالوقود، كمصدر للطاقة، ليس المحطة الأخيرة على مستوى الاستهلاك النهائي، بل يمر بمراحل إنتاج الطاقة الحرارية، وربما بعد ذلك تحويلها إلى طاقة ميكانيكية، وأيضاً ربما

¹ صندوق النقد الدولي (2014)

تحويل الطاقة الميكانيكية إلى طاقة كهربائية، يتم استهلاكها بالشكل المطلوب. لذلك كان هدف تحسين كفاءة الطاقة محوراً رئيسياً للعمل، فكانت التشريعات والسياسات وخطط العمل والإجراءات، وكذلك التكنولوجيات المتطورة، مع تركيز خاص على ترشيد سلوكيات المستهلكين وعاداتهم وتصرفاتهم لخدمة الهدف الموضوع.

ويمكن القول أن الدافع الرئيسي لتحسين كفاءة الطاقة، كان اقتصاديا بامتياز، وزاد في أهميته كون محاربة التلوث وحسن إدارة الموارد الطبيعية وعدم هدرها، يتطلبان خفض استهلاك الوقود الأحفوري المعرض للنضوب.

وفي تسعينات القرن الماضي، كان التركيز العالمي على مخاطر الاحتراز العالمي وتغير المناخ، وضرورة الحد من الانبعاثات المسببة لذلك، لا سيما انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، حيث أن 90% منها هو نتيجة لعمليات الاحتراق، فجاءت الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ في العام 1992، ثم بروتوكول كيوتو في العام 1997 (دخل حيز التنفيذ ببطء بتاريخ 2005/2/16)، وكانت اجتماعات الأطراف التي توالى، وكان آخرها في باريس في كانون الأول / ديسمبر من عام 2015، تلاها مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ 2016 في مراكش. ومع مسار الحد من تغير المناخ تزايدت أهمية العمل على تحسين كفاءة الطاقة، وبرزت ضرورة الاستفادة من الطاقة المتجددة، وزيادة حصتها في مزيج الطاقة العالمي. وكانت في نفس الإطار، مبادرة الأمين العام للأمم المتحدة في العام 2011، التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2012، مع ما يعنيه ذلك دولياً، تحت عنوان الطاقة المستدامة للجميع، وبمحاورها الثلاثة: تأمين الوصول إلى خدمات الطاقة الحديثة، وزيادة كفاءة الطاقة، ومضاعفة حصة الطاقة المتجددة في مزيج الطاقة، ثم تجلّى ذلك لاحقاً في أيلول من العام 2015، من ضمن خطة تنمية شاملة، اعتمدها قادة العالم، خلال قمة أممية تاريخية، تضمنت 17 هدفاً للتنمية المستدامة، مع 169 غاية (خطة التنمية المستدامة لعام 2030). وقد خصص الهدف السابع للطاقة، فجاء تحت عنوان "طاقة نظيفة وبأسعار معقولة"، ويعني ذلك ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة، ويعني ذلك بالطبع ضرورة تحسين كفاءة الطاقة واستثمار الطاقة الشمسية وطاقة الرياح. كما أن الهدف الثاني عشر "الاستهلاك والإنتاج المسؤولان" يتضمن ضمناً العمل على تحسين كفاءة الطاقة والحفاظ على الموارد الطبيعية. وكذلك الأمر مع الهدف الثالث عشر حول تغير المناخ، الذي يتطلب بالطبع تحسين كفاءة الطاقة واعتماد الطاقة المتجددة، لا سيما وأن قطاع الطاقة يؤدي حالياً إلى 60% من مجموع انبعاثات غازات الاحتباس الحراري العالمية.

في ضوء كل ما تقدم، يكون من المنطقي، ضمن التوجهات التي أجمع عليها قادة العالم، أن يتم النظر في ترشيد دعم الطاقة، بحيث يصب في خانة تحفيز مشاريع تحسين كفاءة الطاقة

والطاقة المتجددة، دون إغفال ضرورة وأهمية تأمين وصول خدمات الطاقة الحديثة إلى الجميع بأسعار معقولة ومقبولة. وذلك خاصة في ظل انخفاض أسعار النفط العالمية منذ نصف عام ٢٠١٤ وتأثيرها الإيجابي على إمكانية إصلاح أسعار الطاقة. ووفقا لوكالة الطاقة الدولية (IEA)، أدى الانخفاض الأخير في أسعار النفط إلى خفض تقديرات دعم الوقود الأحفوري من حوالي 500 مليار دولار في عام 2014 إلى 325 مليار دولار في عام 2015.

أولاً- سياسات دعم أسعار الطاقة في الدول العربية

رغم أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحتوي على أكثر من نصف احتياطي العالم من النفط الخام وحوالي 44% من الغاز الطبيعي² وتعتمد البلدان في هذه المنطقة بشكل أساسي على المشتقات النفطية فإنه ليست كل الدول العربية هي منتجة للنفط والغاز. فإن معظم هذه الدول تعتمد على المشتقات النفطية في أكثر من 95%³. من استهلاكها للطاقة⁴. ولهذا السبب فإن توفر هذه المنتجات هو مطلب أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مما دفع معظم حكومات الدول العربية إلى تنظيم أسعار الطاقة وتقديم دعم أسعار المشتقات النفطية والغاز المنزلي والكهرباء لها للحد من تأثير تقلب الأسعار وجعلها في متناول الجميع.

كان تأمين الوصول إلى خدمات الطاقة، لا سيما الحديثة منها وتحديداً الكهربائية، من ضمن خطط التنمية المستدامة، بدوافع اجتماعية، كمحاربة الفقر والأمية وتأمين الظروف الصحية المناسبة، وبدوافع اقتصادية، لتحفيز الصناعة والزراعة والخدمات. وكانت قد اعتمدت هذه الدول العربية على سياسات الدعم لتحقيق النمو المتوازن بين المدن والمناطق الريفية بهدف تحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي المتوازن. وكانت كهربة الريف، أي توسيع الشبكات الكهربائية لتأمين وصول خدمات الطاقة الكهربائية إلى المناطق الريفية بالإضافة إلى أهمية ضرورة وجود النقل العام والبنية التحتية اللازمة مهمة مطلوبة في معظم الدول، ومازالت لتاريخه في الدول الأقل نمواً (السودان - اليمن - موريتانيا).

لكن سياسة الدعم لم تكن ناجحة وملبية لآمال الأفراد والمجموعات، إذ شابها الكثير من العيوب والسلبيات. لكن لم يكن إلغاء الدعم بالأمر الممكن في العديد من الدول العربية، التي لم تكن أنظمتها وحكوماتها محصنة بما فيه الكفاية، للصمود في وجه ردادات الفعل الإعلامية والشعبية، وربما غير البريئة في بعض الأحيان لأسباب سياسية. وذلك بالإضافة إلى الربيع العربي الذي

² منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبك) 2016

³ البنك الدولي 2014/ الوكالة الدولية للطاقة (IEA Statistics 2014)

⁴ البنك الدولي 2014/ الوكالة الدولية للطاقة (IEA Statistics 2014)

أبطأ جهود بعض الدول العربية في تخفيض أو إصلاح الدعم على منتجات الطاقة.

ألف – أشكال الدعم وأهدافه

إعتمدت حكومات الدول العربية سياسات دعم أسعار المحروقات وأسعار الكهرباء، إضافة في بعض الأحيان إلى دعم أسعار المواد التموينية الغذائية الرئيسية (القمح - الخبز - السكر - بعض أصناف الحبوب إلخ...) كنوع من الحماية الاجتماعية ومن وسائل محاربة الفقر. ويُقصد بالدعم "الفارق بين مستويات الأسعار المحلية ومستويات بعض الأسعار المرجعية". ويحصل الدعم على درجات متفاوتة ويتمثل في دعم المستهلكين وفي دعم المنتجين أيضًا. فدعم المستهلك لدى تزويده بالمحروقات (المشتقات النفطية والغاز المنزلي) وهي سلع يتم تداولها في الأسواق العالمية، يكون حين يدفع المستهلك أقل من السعر المرجعي، أي أقل من السعر الدولي مع تكاليف النقل والتوزيع؛ أما دعم المستهلك عبر التعريفات الكهربائية المدعومة فيكون عندما تقل التعرفة عن كلفة إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية زائد عائد طبيعي على رأس المال.

ومن ناحية أخرى فإن دعم المنتج يمكن أن يتم في حالتين: إما أن يحصل المنتج على أسعار أعلى من سعر مرجعي معين (سعر الكلفة زائد الربح المعتدل)، أو أن يكون المنتج متكبداً لخسارة بالمقارنة مع سعر مرجعي معين، فيتم دعمه للاستمرار في الانتاج دون خسارة. وتجدر الإشارة الى أن الدول الصناعية المتقدمة تعتمد الدعم كأداة لتحقيق سياسة وأهداف معينة. فمثلاً تتراوح التقديرات السنوية لدعم الوقود الأحفوري في الاتحاد الأوروبي من 39 مليار يورو إلى أكثر من 200 مليار يورو⁵ وقد أظهرت ورقة بحثية لصندوق النقد العربي – نُشرت في يناير 2017، أن قيمة الإنفاق السنوي بالدول العربية على دعم الطاقة يصل إلى 117 مليار دولار، تشكل نحو ربع المبالغ المنفقة عالمياً على دعم الطاقة والبالغة نحو 436 مليار دولار⁶.

ويكون الدعم قبل الضريبة، أو يكون دعمًا ضريبيًا، عبر إعفاء ضريبي كامل أو جزئي. فمن المطلوب من الناحية النظرية أن يكون هناك ضرائب على منتجات الطاقة كمبيعات، معادلة للضرائب المفروضة على السلع الاستهلاكية الأخرى (مبدأ العدالة الضريبية)، كما أنه يفترض بالنظام الضريبي الكفاء أن يفرض على منتجات الطاقة ضرائب إضافية تعكس السلبات الحقيقية لاستخدام هذه المنتجات على المجتمع من النواحي الصحية والبيئية (مبدأ الكفاءة الضريبية)، لا سيما مع وجود سلبات أكيدة على مستوى تغير المناخ بسبب الانبعاثات وعلى مستوى تلوث الهواء والمياه والتربة، والإضرار بالنظام البيئي.

⁵ Enhancing comparability of data on estimated budgetary support and tax expenditures for fossil fuels: final report. (European Commission (2014)

⁶ www.elwatannews.com/news/details/1804988

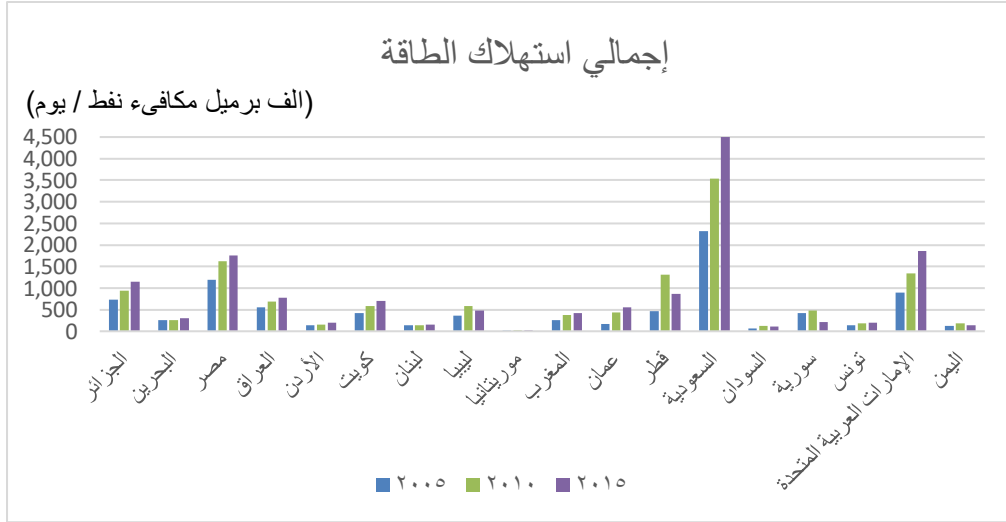
وإذا لم يحصل ذلك ضمن السياسة الضرائبية المعتمدة في بلد معين - سواء كلياً أو جزئياً - فيكون هناك دعم ضريبي.

وفي الدول المنتجة للنفط والغاز لاسيما المصدرة لهما، فإن البعض يعتبر دعم أسعارها وأسعار الكهرباء والمشتقات النفطية في قطاع المواصلات والتدفئة المنزلية والغاز المنزلي داخل الدولة هو وسيلة لتوزيع الدخل الناتج عن موارد طبيعية متوفرة وفي معظم الأحيان، تكون القدرة على إدارة البرامج الاجتماعية محدودة، فيصار إلى اعتماد دعم أسعار المحروقات والكهرباء وسواها. وإذا كانت الإيجابية الوحيدة لبرامج الدعم، والهدف الأساسي المرجو هو دعم الفقراء، فماذا عن السلبيات التي تتسبب بها برامج الدعم عادة؟

باء- سلبيات برامج دعم أسعار المحروقات والكهرباء

يمكن إيجازها فيما يلي:

- 1- تشجيع الإفراط في استهلاك الطاقة: كإبقاء الأنوار مضاءة حيث لا حاجة لها، وفتح الأبواب والنوافذ مع تشغيل أجهزة التدفئة والتبريد إلخ... ، كما هو واضح في **الجدول رقم 1** أدناه:



الجدول رقم 1: إجمالي استهلاك الطاقة في البلدان العربية

منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (OAPEC) التقرير الإحصائي السنوي 2005 - 2015 - 2016

- 2- عدم إعطاء الأهمية اللازمة لكفاءة الطاقة، حيث لا يرى المستهلكون ضرورة لاقتناء الأجهزة الكفوة المستهلكة للطاقة، ولا يحاولون التمييز بين جهاز كفوء وجهاز غير كفوء، فيعمدون إلى شراء الجهاز الأرخص واستعماله حتى ولو كان يستهلك كميات طاقة أكبر. وحتى إذا وجدنا فئة من المستهلكين تعتمد إلى مقارنة مصاريف الجهاز بجهاز آخر، فإن الدراسة

الاقتصادية تنطلق من سعر الطاقة المستهلكة، وهو سعر مدعوم، ولا يسمح بالحكم العادل على أفضلية الجهاز بالمقارنة مع آخر.

3- تشجيع التوجه إلى الاستثمار في الصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة، كما تجدر الإشارة إلى أن نشوء هذه الصناعات يتم بغياب هاجس كفاءة الطاقة وكفاءة الإنتاج، في جو من الاتكالية، وتبرز بالتالي عدم قدرة هذه الصناعات المدعومة على المنافسة في غياب الدعم

4- إعتقاد الصناعات المحلية على الدعم لتحقيق منافستها، وعندما يزول الدعم، تفقد هذه الصناعات ميزتها التنافسية.

5- عرقلة الجهود الرامية إلى تخفيض عجز الموازنة، التي تتحمل مبالغ باهظة خاصة لدى ارتفاع أسعار النفط على المستوى العالمي.

6- خلق حوافز للتهريب، وهدر الموارد الوطنية، إذ يتم نقل المحروقات والمنتجات المدعومة بصورة غير شرعية من دولة داعمة إلى دول جارة.

7- مزاحمة دعم المساعدات الاجتماعية (صحة - تعليم) والمساعدات الاقتصادية (إنشاء بنى تحتية - شق طرق الخ...)، مما يحول دون وضع سياسات تنموية هادفة وحقيقية.

8- غياب العدالة الاجتماعية الحقيقية: فالأغنياء يستنزفون الموازنات الحكومية، كونهم يستهلكون الطاقة أكثر من الفقراء. وقد أثبتت الدراسات والإحصائيات في أكثر الحالات أن الفقراء لا يستفيدون من الدعم إلا بنسب ضئيلة نسبياً. وقد أظهرت دراسة أجريت في مصر في عام 2009، أن منافع دعم أسعار الطاقة موزعة على خمس فئات اجتماعية، كل منها يمثل 20% من المجتمع، كانت الأعلى للفئة الاجتماعية الأكثر ثراءً (46%) ثم جاءت بعدها نسب الاستفادة بالترتيب 19% و 14% و 11% و 9% (الفئة الاجتماعية الأكثر فقراً). ومن شأن هذا الأمر تعميق التفاوت في توزيع الدخل. وفي دراسات دولية أخرى، أشير إلى أن شريحة أغنى 20% من السكان تستفيد بنسبة 40 إلى 50% من الدعم، في حين تستفيد الفئة الأفقر (20% من السكان) بما لا يزيد عن 7% من الدعم⁷

9- هدر الطاقة وهدر المال العام: إن استهلاك كميات زائدة من الطاقة، في دول داعمة لأسعار الطاقة، يؤدي إلى هدر الأموال العمومية، والمنطقة العربية فيها ستة دول من أكبر عشرة بلدان داعمة للطاقة على مستوى العالم، وقد شكل دعم الطاقة في هذه الدول نسبة تراوحت بين 40 و 85% من مستويات الأسعار العالمية للنفط والكهرباء في عام 2010، وهذه

⁷ التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2014

الدول العربية هي: قطر والسعودية والإمارات العربية المتحدة والكويت وليبيا والجزائر⁸ ، وقد بلغ دعم الطاقة في الدول العربية حوالي 117 مليار دولار أميركي عام 2015⁹.

10- عدم توفير الحوافز لزيادة الإنتاجية، لصعوبة تأكيد الجدوى الاقتصادية بسبب انخفاض أسعار الطاقة محلياً، ويؤدي ذلك إلى تشوهات في الاقتصاد، وإلى سوء أداء في القطاعات الإنتاجية، وإلى تحويل المؤسسات الحكومية العاملة في مجال الطاقة إلى مؤسسات عديمة الكفاءة تنتج بكلفة عالية وتتقاضى أسعاراً مخفضة.

11- الإضرار بعملية التنمية المستدامة وعرقلة الإقبال على مصادر الطاقة المتجددة

12- زيادة التلوث البيئي وانعكاساته على جودة المناخ والتكلفة البيئية، وزيادة الانبعاثات المؤدية إلى تغير المناخ، الذي ستكون عواقبه أكثر تأثيراً على الدول العربية، رغم كونها تاريخياً هي الأقل مسؤولية في ذلك.

ثانياً- الحد من سياسات الدعم والقيام بمشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة

إن التغيير البطيء في بيئة تسعير الطاقة في المنطقة العربية والتزايد في إستهلاك الطاقة قد يكون واحداً من أهم الدوافع الأساسية لتحسين كفاءة الطاقة تدريجياً.

الف - التزايد في الاستهلاك:

يتميز قطاع الطاقة العربي بتزايد الاستهلاك بمعدل نمو سنوي يعادل 4.74% خلال الفترة 2005- 2015 ويعود ذلك لأسباب عديدة أهمها حدة المناخ والحاجة إلى التبريد والتكييف وإنتاج المياه العذبة ومستوى المعيشة المرتفع والرفاهية السائدة في ظل تعرفات كهرباء و مشتقات نفطية مدعومة ومنتدنية، تغيب معها أهمية كفاءة الطاقة والترشيد في الإستهلاك. في حين أن دولاً عربية أخرى مثل اليمن والسودان (استهلاك الفرد على التوالي 273 ك.و.س و 317 ك.و.س في العام 2014) تعاني من عدم وصول الشبكة الكهربائية إلى المناطق الريفية، وبالتالي دون وصل المواطنين إلى خدمات الطاقة الحديثة (نسبة المستفيدين من الكهرباء لا تتجاوز 52% في اليمن و31% في السودان). لذلك هناك عدة عوامل ترجح فرضية استمرار التزايد في الطلب، لا سيما على الطاقة الكهربائية في الدول العربية، أهمها:

- التزايد المطرد في عدد السكان في كافة الدول العربية، وضرورة تأمين الطاقة الكهربائية

⁸ صندوق النقد العربي - التقرير الاقتصادي الموحد 2014
⁹

اللازمة، والتي تتطلبها أيضًا مشاريع التنمية في الدول العربية الأقل نموًا.

- تزايد إستهلاك الطاقة الكهربائية لحاجات التكييف والتبريد، في ظروف بروز حدة في تغير المناخ.

- الحاجة إلى طاقة كهربائية لإنتاج المياه العذبة عبر نزع ملوحة مياه البحر، ومعالجة المياه المستعملة لإعادة إستعمالها في القطاعات، حيث يمكن ذلك، كقطاع الزراعة مثلاً والصناعة في بعض الأحيان.

باء-الاعتماد المفرط على النفط والغاز وأمن الطاقة:

تبرز أهمية كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة، بشكل مميز مع الطاقة الكهربائية، لاسيما في الدول العربية، حيث الإعتماد بشكل رئيسي على مادتي النفط والغاز، إذ تمثل القدرة المجهزة في المحطات الحرارية لتوليد الكهرباء 94% من القدرة الإجمالية المجهزة، ومحطات التوليد العاملة على الفحم الحجري 1%، في حين أن الطاقة الإجمالية المنتجة من هذه المصادر الأحفورية تتجاوز 96%. لذلك من الضروري بذل جهود كافية لزيادة حصة الطاقة المتجددة في مزيج الطاقة، فهي حدود 3.3%، منها 2.6% من الطاقة المائية وأقل من 1% من طاقتي الشمس والرياح (المصدر: النشرة الإحصائية للاتحاد العربي للكهرباء 2016، العدد الخامس والعشرون)، علمًا أن الدول العربية تتمتع بثراء في الطاقة الشمسية، التي تعتبر معدلاتها الأعلى عالميًا، إذ تتجاوز 2700 كيلوات ساعة في المتر المربع في العام كإشعاع مباشر (الأردن - ليبيا - الجزائر - المغرب - مصر - دول الخليج العربية إلخ...). كما أن هناك مناطق متعددة في الدول العربية تتوافر فيها الرياح على مدار الساعة، بسرعات تزيد عن السبعة أمتار في الثانية (ساحل الأطلسي في المغرب، الجزائر وموريتانيا وخليج السويس وساحل البحر الأحمر في مصر وفي عمان إلخ...).

ويشكل قطاع النقل البري تحديًا آخر في استهلاك الطاقة، وهو يستهلك حاليًا أكثر من 50% من الوقود السائل في الدول العربية، ويتطلب جهودًا حثيثة لتحسين الكفاءة وخفض الإستهلاك، إذ أن سياسة النقل العام تعاني من قصور مزمن في أغلبية الدول العربية، سواء لناحية كفاءة إستهلاك الطاقة في المركبات، أو لناحية محدودية النقل الجماعي وعدم انتشاره وسوء أدائه وعدم انتظام مواعيده، وبحيث يلجأ المواطنون إلى إستعمال مركبات خاصة، مما يؤدي إلى تدني الكفاءة الإجمالية في نقل الأفراد والبضائع.

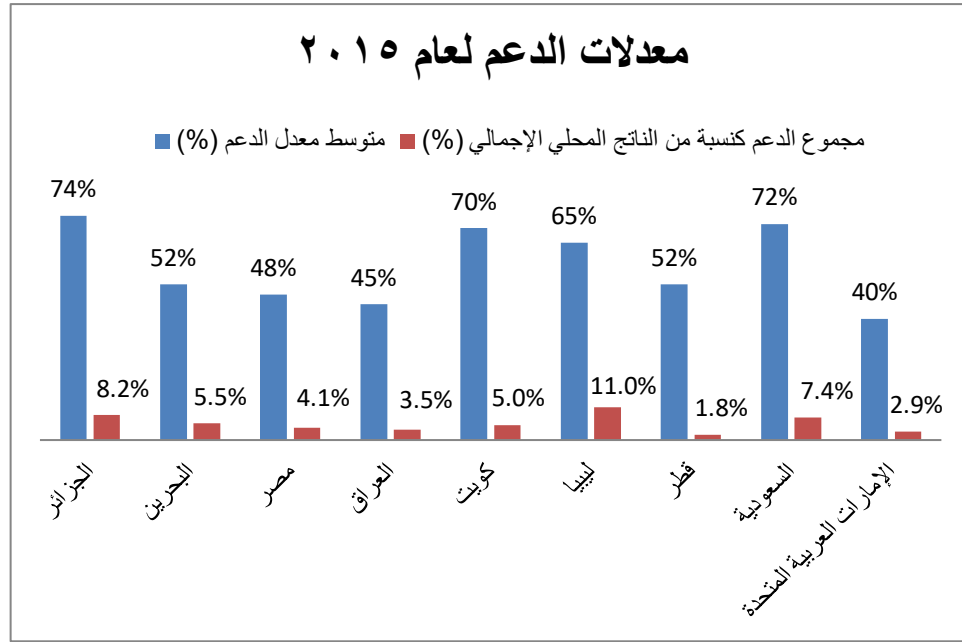
ثالثاً - ترشيد الدعم بهدف الترويج لمشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة

توضيحًا لما هي عليه توجهات سياسات الدعم في الدول العربية، من المفيد إستعراض بعض منها،

مع الإشارة إلى كون الأوضاع السائدة حاليًا جد معقدة، إذ تتداخل فيها الأوضاع الأمنية والنزاعات العسكرية ، مع انخفاض أسعار النفط الذي يشكل من ناحية انخفاضًا في إيرادات الدول العربية المصدرة للنفط والغاز، ومن ناحية أخرى تراجعًا في موازنات الدعم سواء في الدول المصدرة أو الدول المستوردة لهاتين المادتين، ويزيد من صعوبة تحليل الوضع التغيرات في بعض الأنظمة السياسية والتي لم تجد ربما بعد طريقها الأفضل في مجال التنمية (مصر – تونس).

إن الإطلاع على ما يحصل حاليًا على صعيد إعادة النظر في سياسات دعم الطاقة في كل من لبنان والكويت ومصر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والجزائر وتونس، مفيد لمعرفة ما يجب أن تكون عليه إجراءات الدعم، سواء إلغائه جزئيًا أو كليًا، أو ترشيده، بحيث يؤدي في النهاية إلى تحفيز القيام بمشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة، لما فيه خدمة أهداف التنمية المستدامة.

ألف – ترشيده الدعم و/أو إلغائه في دول عربية مختارة



الجدول رقم 2: معدلات الدعم لعام ٢٠١٥

الوكالة الدولية للطاقة: World Energy Outlook 2016

ساهم انخفاض أسعار النفط العالمية في الإسراع في تطبيق الإصلاح لسياسات الدعم ومثال على ذلك كانت التدابير التي قامت بها دول مجلس التعاون الخليجي منذ أواخر 2015 وخلال 2016. وعلى سبيل المثال – لا الحصر – تبرز من منطقة الخليج النفطية دولة الإمارات العربية المتحدة في أنها من أوائل دول المنطقة التي بدأت في شهر تموز/يوليو 2015 ، رفع الدعم عن المحروقات

(10)، على أن يخضع السعر للعرض والطلب وآليات السوق، وهناك أيضا السودان التي بدأت تخفيض دعم المحروقات اعتباراً من أيلول/سبتمبر 2013⁽¹¹⁾، واليمن التي رفعت رفع الدعم عن المشتقات النفطية في تموز/يوليو 2014⁽¹²⁾، ومصر التي اعتمدت برنامج متدرج لإلغاء دعم الوقود، وكذلك الكهرباء (من خلال رفع أسعار الكهرباء للشرائح العليا بين 15 - 20 %) خلال فترة تصل إلى 5 أعوام⁽¹³⁾، بدءاً من تموز/يوليو 2014، في حين تعتمد المغرب آلية لتعديل السعر وفقاً للأسعار العالمية، ورفع الدعم عن البنزين والوقود للصناعة منذ عام 2014⁽¹⁴⁾.

باء- سياسات الدعم بين الإلغاء والترشيد:

في معظم الحالات، كان الدافع لإلغاء الدعم كلياً أو جزئياً في البلدان العربية هو تخفيض عجز الموازنة، وكان رد الفعل في بعض الأحيان قاسياً تجاه الحكومات. لذلك يكون من الأفضل، لو تم ترشيد سياسة الدعم عبر توجيه جزء بسيط من المبالغ التي يتم توفيرها، للقيام بمشاريع وإجراءات يكون من شأنها تخفيض كلفة الطاقة على المديين المتوسط والبعيد، من خلال تحسين كفاءة الطاقة، والاستفادة من مصادر الطاقة المتجددة التي تتميز بكلفة تشغيل منخفضة. وأهم ما يمكن القيام به في هذا المجال ما يلي:

- 1- نشر الوعي والمعرفة، بخصوص كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة وأهمية الاستدامة، على كافة فئات الشعب، من طلاب وريبات منازل، ومن العاملين في القطاعين العام والخاص على كافة مستويات المسؤولية. ويكون ذلك عبر وسائل الإعلام المسموع والمقروء والمرئي بشكل يومي، كما يكون في المدارس والمعاهد الفنية والجامعات، على أن تتحمل كلفة ذلك الموازنة المخصصة أساساً لدعم أسعار المحروقات.
- 2- تنفيذ مشاريع نموذجية ريادية، لإعطاء أمثلة عملية للعموم، حول تحسين كفاءة الطاقة والاستفادة من الطاقة المتجددة، ومن الممكن الاستفادة من هبات دولية لتنفيذ هذه المشاريع في الدول غير المنتجة للنفط والغاز، إضافة إلى ما يمكن تأمينه من موازنة الدعم.
- 3- دعم تمويلي للمؤسسات الحكومية القائمة على كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة ووضع المواصفات، والمختبرات المسؤولة عن فحص المعدات، بهدف تحديد التجهيزات الكفوءة،

(10) alhayat.com/Articles/10183513

(11) www.google.com.lb/?gws_rd=cr,ssl&ei=9bWVdCZHcisU-ivregJ#q

(12) www.bbc.com/arabic/interactivity/2014/07/140731_cooments_yemen_fuel_subsidy

(13) www.alarab.co.uk/m/?id=26745

(14) www.rcreee.org/sites/default/files/afex_2015_ee_arabic.pdf . P.4.

- تمهيدًا لمنع ما هو غير كفوء منها.
- 4- تمويل و/أو المساعدة في تمويل استبدال الأجهزة الكهربائية المنزلية غير الكفوءة، واستبدال المصابيح المتوهجة، وكذلك المصاعد والسلالم الكهربائية، التي يسمح تصميمها باستعادة الطاقة الكهربائية في فترة تخفيض سرعاتها وإيقافها.
- 5- دعم مشاريع النقل العام الجماعي، ودعم آليات تمويل إستبدال السيارات العمومية وتجديدها بسيارات حديثة أكثر كفاءة وأقل استهلاكًا للمحروقات.
- 6- اعتماد نظام التعداد الصافي مع المستهلكين الذين يقومون بتركيب خلايا كهروضوئية، يصار إلى تغذية الشبكة بالفائض عن حاجاتهم منها، بشكل نظامي مدروس، بعد وضع كود ملائم للشبكة الكهربائية، وفي هذه الحالة ترتفع كلفة الكهرباء المنتجة من المستهلك لحاجات الشبكة، كلما ارتفعت التعريفات الكهربائية للمستهلكين وتم تخفيض الدعم.
- 7- مساعدة المستهلكين في إجراء تدقيق طاقي مجاني، لتحديد أماكن الهدر، وإسداء النصح والمشورة لهم حول إمكانية تنفيذهم لمشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة، وكذلك مساعدتهم عبر إنتداب خبراء مختصين لتحديد خياراتهم الفنية وتصميم ودراسة مشاريعهم في هذين المجالين.
- 8- تمويل نشر تقارير دورية دقيقة وشفافة، حول أسعار تجهيزات الطاقة المتجددة، والتجهيزات الأكثر كفاءة، والمردود الاقتصادي في حال اعتمادها للمواطن، وحول المشاريع المخطط لها والمشاريع قيد التنفيذ والمشاريع المنفذة مع إنجازاتها، لتحفيز هذا النوع من المشاريع والحث عليه. ومن الضروري في هذا المجال أن يتم تحديد المردود الاقتصادي عبر دراسات جدوى تتطلق من الأسعار المرجعية للمشتقات البترولية وللكهرباء، كون هذه الأسعار ستكون معتمدة بعد إلغاء الدعم، ولا بأس أيضًا من المقارنة مع المردود الاقتصادي وفق الأسعار الحالية.

الخلاصة

نشأت سياسات الدعم في ظروف قيام الأنظمة السياسية ذات التوجه الاشتراكي، وتحت ضغط الصراع بين الأنظمة الرأسمالية والنظام الشيوعي، وفي إطار توجهات ملكية الدولة للمؤسسات، مع قيام الدول بدور مقدمي الخدمات؛ وخلال فترة ارتفاع أسعار النفط، كان دعم الطاقة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يمثل نصف دعم الطاقة العالمي.

لكن عجز المؤسسات الحكومية عن القيام بدورها في تقديم الخدمات والتوجه نحو الاستعانة بالقطاع الخاص من ناحية، والحاجة إلى التمويل من ناحية أخرى، وكذلك الحاجة إلى وقف الهدر في الموازنات، وبعد ملاحظة كافة السلبيات الناتجة عن سياسة الدعم والمواكبة لها، تبين أنه من

الضروري إعادة النظر في سياسة الدعم وإلغائها كلياً أو جزئياً، مع ترشيدها للوصول إلى الأهداف المرجوة من الدعم أساساً، أي دعم الفئات الفقيرة للوصول الى خدمات الطاقة الحديثة، علماً أن تحفيز مشاريع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة التي تؤدي إلى تخفيض كلفة الحصول على الطاقة، أساسي في ترشيد سياسة الدعم، وبالموازاة مع ذلك يمكن وضع أسس لإعانات اجتماعية مباشرة وحصرية لحصول الفقراء على الطاقة طبقاً لظروف كل دولة.

لا تزال جهود إصلاح أسعار الطاقة في الدول العربية تنتهي عند الحاجة إلى إصلاحات إضافية في السوق، مثل تحرير أسواق المرافق في حد ذاتها. ويرجع ذلك إلى أنه في معظم هذه الدول، تظل المرافق العامة والإمداد بالطاقة بشكل عام مهمة أساسية للدولة والشركات العامة. وقد بدأ الانفتاح البطيء نحو القطاع الخاص للدخول في مجال المرافق العامة مبدئياً في دول مثل تونس والأردن والإمارات العربية المتحدة. وحتى الآن، لا تزال مشاركة القطاع الخاص تقتصر في الغالب على اتفاقيات بناء-تشغيل-نقل، والتي تحد من المنافسة في المراحل المبكرة من تطوير مشاريع الطاقة، بدلاً من إنتاجها وتوزيعها، وهما العنصران الأكثر تنافسية في توليد الطاقة. ولا يزال موضوع تنظيم وتحرير سوق الطاقة من أهم المجالات التي يمكن تطويرها في المنطقة العربية. وفي الوقت الذي لا تزال فيه المنطقة العربية بعيدة عن نموذج سوق الخدمات في الأسواق الأخرى، حيث يختار العملاء مزودي خدمة أو محطة بنزين بناءً على التكلفة، فإن الإصلاح على مدى العقود القادمة قد يفيد في النهاية الأطراف المختلفة: الدول التي لا تزال تواجه نفقات كبيرة بسبب دعم شركات الطاقة الحكومية، وشركات المرافق التي سيكون لها بعد ذلك حافزاً لخفض التكاليف والاستثمار في التكنولوجيا الأكثر فعالية من حيث التكلفة، والعملاء، الذين سيواجهون خيارات أكثر، وربما تكلفة أقل من تكلفة الطاقة في أسواق ليست تنافسية.

وتعتبر الفترة الحالية مثالية لترشيد وتقليص الدعم تدريجياً وإعادة تصميم آلياته، في ضوء التجارب السابقة. ومن المطلوب بالتالي إصلاح أسعار الطاقة في الدول العربية، واستعمال آليات التسعير لخدمة أهداف التنمية المستدامة بعناصرها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وأن تحفيز القيام بمشاريع كفاءة الطاقة أولاً وبمشاريع الطاقة المتجددة ثانياً محوري في هذا الاتجاه. والأهم من ذلك هو القدرة على تحقيق التنوع الاقتصادي للبلدان العربية المنتجة للنفط والغاز، وهو أمر غير ممكن دون ترشيد أسعار الطاقة وزيادة حصة الطاقة المتجددة في الاستهلاك اليومي للطاقة. وبالتالي تصبح الإمكانات المالية للدول متوفرة للاستثمار في مشاريع إنتاجية واجتماعية للتنمية المستدامة.