تقرير خبراء صندوق النقد الدولي لدولة الكويت
بشأن مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٤[١]
ترجمة موجزة

أصدر صندوق النقد الدولي بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠١٤ تقرير خبراء الصندوق[٢] بعد اختتام الصندوق المشاورات الدورية مع دولة الكويت لعام ٢٠١٤ بموجب المادة الرابعة من اتفاقية إنشاء الصندوق[٣]. ويتناول التقرير خمسة محاور رئيسية، تشمل المقدمة، والتطورات الاقتصادية الراهنة في دولة الكويت، وتوقّعات التقرير بشأن أداء الاقتصاد الكويتي والمخاطر التي تواجه تلك التوقعات، والمناقشة المتعلّقة بالسياسات، وتقييمات خبراء صندوق النقد الدولي، ويحتوي على ملحقين، الأول يتناول تحليل استدامة مديونية القطاع العام (Public Sector Debt Sustainability Analysis)، والثاني يتناول تقييم القطاع الخارجي وسعر الصرف (External Sector Assessment)، ومرفقين، الأول عن مدى تقدم دولة الكويت في تنفيذ توصيات بعثة الصندوق الواردة في تقرير مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٣ (Status of Staff Recommendations Made in the 2014 Article IV Consultation)، والثاني عن مدى تقدم دولة الكويت في تنفيذ توصيات برنامج تقييم القطاع المالي لعام ٢٠١٠ (Status of Implementation of FSAP 2010 Recommendation).

أولاً – الإطار العام

- تزايد النشاط الاقتصادي في دولة الكويت مدعومًا بارتفاع أسعار النفط والإنتاج ولكن مع بقاء التحديات. وجاء النمو في القطاعات غير النفطية بشكل رئيسي مدعومًا بنمو الاستهلاك،

---

[١] تنص المادة الرابعة من اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي على إجراء مناقشات ثنائية مع الدول الأعضاء تتم على أساس دوري. ويقوم فريق من خبراء الصندوق بزيارة البلد العضو، وجمع المعلومات الاقتصادية والمالية اللازمة، وإجراء مناقشات مع المسئولين الرسميين حول التطورات والسياسات الاقتصادية. وبعد العودة إلى مقر الصندوق، يُعِد الخبراء تقريرًا يُشكل أساسًا لمناقشات المجلس التنفيذي في هذا الخصوص.

[٢] تجدر الإشارة إلى أن تقرير مشاورات المادة الرابعة لدولة الكويت أُعِدَّ على أساس البيان الختامي الصادر في سبتمبر ٢٠١٤ وذلك قبل تراجع الأسعار العالمية للنفط، وفيما يلي عرض موجز لمحتويات التقرير.

[٣] قامت بعثة صندوق النقد الدولي بزيارة دولة الكويت خلال الفترة من ١٤ – ٢٥ سبتمبر ٢٠١٤، وذلك بشأن مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٤.

انعكاسًا لزيادة الأجور العامة والدعومات. وأشار التقرير إلى أن تنفيذ الخطة التنموية للسنوات (٢٠١٠/٠٩-٢٠١٤/١٣) كان دون المستوى المنشود. وساهم كل من جمود الإنفاق العام وزيادة الاعتماد على الإيرادات النفطية في تسليط الضوء على مخاطر المالية العامة للدولة. ويضيف التقرير بأن مشروع إعداد الخطة التنموية الجديدة للسنوات (٢٠١٥/١٤-٢٠١٩/١٨) يركز على الإصلاح الاقتصادي وتنفيذ بعض المشاريع الاستراتيجية العملاقة.

- اتخذت الحكومة تدابير لمعالجة بعض التحديات تتوافق على نطاق واسع مع مقترحات بعثة الصندوق. حيث قرر مجلس الوزراء إلغاء الدعم لمادة الديزل، وتخفيض بدلات سفر الكويتيين للعلاج في الخارج، وصدر قانون بشأن وضع سقف لمكافأة نهاية الخدمة. هذا، وتدرس وزارة المالية ترشيد الدعم لمادة الكيروسين وفاتورة الكهرباء. وباشرت الحكومة بإصلاح إدارة المالية العامة للدولة بمساعدة البنك الدولي، وتعمل على تنفيذ تلك الاصلاحات وفقًا لجدول زمني طموح. وقد أقر مجلس الأمة مؤخرًا عددًا من القوانين المهمة، منها قوانين مكافحة الفساد، وتعزيز الاستثمار الأجنبي، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعمليات التخصيص للمشاريع العامة. وأشار التقرير إلى أن بنك الكويت المركزي حافظ على استقرار النظام المصرفي بشكلٍ استباقي.

- إن التنويع الاقتصادي من أولويات السياسة العامة، وقد اعتمد نموذج النمو الاقتصادي في دولة الكويت حتى الآن على عائدات النفط للاستثمار في الوظائف العامة، والصحة والتعليم والبنية التحتية، وحقق التنمية الاقتصادية السريعة. وأكّد التقرير على أن الانتقال لنموذج نمو أكثر توازنًا يقوده القطاع الخاص ويُشجع الشركات على التصدير يتطلب إحراز تقدم كبير في تنفيذ الإصلاحات الهيكلية لتحسين بيئة الأعمال، وأطر صنع السياسات والحوكمة والمؤسساتية، وتعزيز مهارات العاملين، وتشجيع ريادة الأعمال من خلال تطوير قطاع المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم، وتغيير هيكل الحوافز للشركات للتركيز على سلع التجارة من خلال مراجعة قانون سياسة المنافسة، وإجراءات المشتريات الحكومية، ومراجعة القيود أمام دخول الشركات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تعزيز الحوافز لتوظيف المواطنين في القطاع الخاص غير النفطي يساهم في احتواء النمو في الأجور والوظائف في القطاع العام.

- من المتوقع استمرار الدور الخارجي الإيجابي الذي تلعبه دولة الكويت. حيث لعبت دورًا مهما في الحفاظ على استقرار سوق النفط العالمي، وبدأت العمل في برنامج استثماري لزيادة قدرتها في استخراج النفط الخام. وتعتبر دولة الكويت مصدرًا مهم لتحويلات العمالة الوافدة إلى الخارج حيث بلغت نحو ١٥ مليار دولار في عام ٢٠١٣. وقدمت دولة الكويت مساعدات مالية وإنسانية مهمة للدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية وكذلك للدول في القارة الأفريقية.

ثانيًا – التطورات الاقتصادية الراهنة في دولة الكويت

- تزايد النشاط الاقتصادي في دولة الكويت في عام ٢٠١٤. ويتوقع التقرير نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للقطاعات غير النفطية بنحو ٣,٥% في عام ٢٠١٤ مقارنةً بنحو ٢,٨% في عام ٢٠١٣، مدفوعًا بالزيادة المستمرة في كلٍّ من الاستهلاك المحلي والإنفاق الرأسمالي الحكومي والاستثمار الخاص. ومع استقرار كميات انتاج النفط في دولة الكويت خلال عام ٢٠١٤ سيُحقق الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نموًا إيجابيًا بنحو ١,٣%. ومن المتوقع أن يبقى معدل التضخم السنوي عند نحو ٣% في عام ٢٠١٤، كما يتوقع التقرير بقاء الفائض المالي للحساب الجاري مرتفعًا ليبلغ نحو ٣٨% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤.

- يتوقع التقرير أن يصل الفائض المالي في الموازنة العامة إلى نحو ٢٦% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤ مدعومًا بأسعار النفط المرتفعة، ولكن الفائض المالي تراجع مقارنةً بعام ٢٠١٣ (٣٥%) نتيجة الزيادة في الرواتب والدعومات. وتشكل الأجور والمرتبات نحو ٥٠% من إجمالي الإنفاق العام في السنة المالية ٢٠١٥/١٤، ويتوقع التقرير أن يرتفع إجمالي الإنفاق العام بنحو ٢٥% في السنة المالية ٢٠١٥/١٤، مما يعكس زيادة الإنفاق الجاري (بنحو ٢٢%) والرأسمالي (بنحو ٤٥%).

- الأوضاع النقدية في دولة الكويت لا تزال موائمة، حيث أبقى بنك الكويت المركزي سعر الخصم دون تغيير عند ٢٪ منذ أكتوبر ٢٠١٢، وانخفض المتوسط المرجح لأسعار الفائدة على الإيداع والإقراض إلى نحو ١,٤٩% و٤,٣٥% على الترتيب في نهاية يونيو ٢٠١٤ من نحو ١,٦٠% و٤,٨٦% على الترتيب في نهاية أكتوبر ٢٠١٢. كما حقق إجمالي الودائع لدى البنوك المحلية نموًا بنحو ٦,٥% في يونيو ٢٠١٤ مقارنةً بنفس الشهر من العام السابق، وأشار التقرير إلى زيادة فوائض السيولة لدى النظام المصرفي (تُمثّل احتياطيات المصارف لدى بنك الكويت

المركزي). وحقق الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الخاص نموًا بنحو ٧% في يونيو ٢٠١٤ مقارنةً بنفس الشهر من العام السابق، مدفوعًا أساسًا بالنمو في محفظة القروض الشخصية. وتراجعت نسبة القروض المصرفية المقدمة للمؤسسات المالية غير المصرفية إلى نحو ٥% من إجمالي المحفظة الائتمانية للبنوك المحلية في يونيو ٢٠١٤ مقارنة بنحو ٦,٣% في يونيو ٢٠١٣، في حين كانت تُشكل قبل الازمة المالية والاقتصادية نحو ١٢,٧% من إجمالي المحفظة الائتمانية للبنوك المحلية (في منتصف عام ٢٠٠٨).

ثالثًا – توقعات أداء الاقتصاد الكويتي والمخاطر المرتبطة بتلك التوقعات

- على المدى القريب، أشار التقرير إلى أن التوقعات الاقتصادية لدولة الكويت إيجابية، ومن المتوقع أن يتسارع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للقطاعات غير النفطية في دولة الكويت إلى نحو ٤% في عام ٢٠١٥، وأن يرتفع إلى نحو ٤,٥% – ٥,٠% على المدى المتوسط حسب السيناريو الأساسي، مدعومًا بالاستثمارات الحكومية في البنية التحتية والقطاع النفطي، والاستثمار الخاص، والاستهلاك. ومن المتوقع أن يرتفع معدل التضخم السنوي إلى نحو ٣,٥% في عام ٢٠١٥، وأن يُحقق إنتاج النفط في دولة الكويت زيادة معتدلة تمنح مزيدًا من الدعم للنمو الاقتصادي، كما توقع بقاء الفوائض المالية في الموازنة العامة والحساب الجاري مرتفعة على المدى المتوسط، إلاّ أن تلك الفوائض ستتراجع نتيجة ارتفاع الإنفاق الحكومي والانخفاض التدريجي المتوقع في أسعار النفط.

- يشير التقرير إلى أن السلطات الكويتية ترى أن الاتفاق السياسي الدائم بشأن أجندة الإصلاحات يُعتبَر ضروريًا لتحسين الثقة لدى قطاع الأعمال ومناخ الاستثمار بشكلٍ عام للوصول لمعدلات النمو المتوقعة في القطاعات غير النفطية. وتجدر الإشارة إلى تحسّن العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة، كما أن التشريعات التي أصدرها مجلس الأمة الحالي قد تجاوزت حتى الآن أي أداء للمجالس السابقة. وأشار التقرير إلى أن الحكومة تمضي قدمًا في تنفيذ المشاريع الكبرى في قطاع النفط مثل محطات التكرير والوقود النظيف، والطرق، والموانئ، والمطارات. ومع ذلك، هناك ضغط مستمر من أعضاء مجلس الأمة لزيادة الدعم والأجور والمزايا الأخرى للمواطنين. وأشار إلى أن أي تأخير في تنفيذ المشاريع الكبرى من شأنه أن يؤدي إلى تراجع التوقعات الحالية للنمو في القطاعات غير النفطية.

- يذكر التقرير أن المخاطر السلبية على التوقعات متوسطة الأجل يمكن أن تنشأ من الانخفاض المستمر في الأسعار العالمية للنفط. وأن الاتجاهات الحالية للإنفاق الجاري، والانخفاض المتوقع في أسعار النفط سيجعل الإنفاق العام يتجاوز الإيرادات العامة (باستبعاد الدخل من الاستثمار) بحلول عام ٢٠٢٠، على الرغم من الاستمرار في تحقيق فوائض مالية. ويُشير التقرير إلى أن سعر برميل النفط التعادلي (Fiscal Breakeven Oil Prices) قد ارتفع خلال السنوات القليلة الماضية ليصل إلى نحو ٧٥ دولارًا للبرميل في السنة المالية ٢٠١٥/١٤ (باستبعاد الدخل من الاستثمار)، ومع ذلك، يُظهِر تحليل التقرير أن انخفاض سعر برميل النفط بنحو ٢٠ دولارًا (مقارنةً بالمستوى المرجعي) من شأنه أن يعكس وضع المالية العامة (باستبعاد الدخل من الاستثمار) من فائض إلى عجز على المدى المتوسط. وأضاف التقرير أن دولة الكويت لديها مصدات مالية كبيرة (Large Fiscal Buffers) تسمح للحكومة بتخفيف تقلبات الإنفاق العام على المدى المتوسط في حال انخفاض أسعار النفط المستمر، إلاّ أن ذلك سيكون على حساب انخفاض الادخار للأجيال القادمة. وأشار التقرير إلى أن كل هذه العوامل من شأنها أن تؤثر سلبًا على استدامة المالية العامة على المدى الطويل. من جانبٍ آخر، فإن تزايد المخاطر الجيوسياسية لمنتجين رئيسيين للنفط قد يترتب عليه آثار إيجابية على معدلات إنتاج النفط والأسعار لدولة الكويت.

- بدأت دولة الكويت بتنفيذ برنامج استثمار ضخم في قطاع النفط لزيادة الطاقة الإنتاجية للنفط الخام من نحو ٣ مليون برميل يوميًا إلى نحو ٤ مليون برميل يوميًا بحلول عام ٢٠٢٠، وتوسيع قدرة مصافي التكرير ومصنع بتروكيماويات. وأشار التقرير إلى المخاطر المحتملة لهذه الاستراتيجية في ضوء التطورات العالمية المتعلقة بامدادات الزيت الصخري. وإن الدولة لا تتوقع أي تخفيض في حصتها في السوق نتيجة زيادة إمدادات الزيت الصخري العالمية في المدى القريب وذلك بسبب الانقطاعات المتكررة للإمدادات من العراق وليبيا ونيجيريا.

- من المرجح أن يكون أثر التقلبات التي قد يشهدها السوق المالي العالمي محدودًا على السلامة المالية للبنوك الكويتية، حيث تمول البنوك أصولها أساسًا من الودائع المحلية. ويُشير التقرير إلى أن البنوك المحلية لديها انكشافات (Exposures) مباشرة على قطاعي العقار والأسهم (تُشكّل نحو ٢٤% من إجمالي الأصول)، بالإضافة إلى الرهونات العقارية مما يزيد من انكشاف البنوك

في حالة حدوث تراجع في أسعار العقار والأسهم. ووفقًا لنتائج اختبارات الضغط التي أجراها بنك الكويت المركزي ووكالات التصنيف الائتماني، فإن البنوك المحلية تتمتع بقدرة كبيرة على امتصاص الخسائر مدعومةً بالمستويات المرتفعة من الرسملة والمخصصات. وأشار إلى أن بنك الكويت المركزي يرصد المخاطر بشكلٍ استباقي ويخفف من مخاطر التركّزات وغيرها من خلال استخدام أدوات التحوط الكلي، بما في ذلك القيود على نسب القروض إلى القيمة. وأضاف التقرير أن التغيير المفاجئ في ظروف السوق المالي العالمي يمكن أن يزيد من مخاطر السوق ومخاطر التمويل أمام شركات الاستثمار، مما يدفع أصحاب بعض تلك الشركات لتخفيض الديون من مواردهم الخاصة، وكذلك التأثير سلبًا على الأصول الائتمانية لتلك الشركات.

رابعًا – المناقشة المتعلقة بالسياسات

أ– مزيج سياسات الاقتصاد الكلي

- يشير التقرير إلى استمرار السياسة النقدية الموائمة (Accommodative Monetary Policy) في دولة الكويت، حيث استمر الائتمان المصرفي في النمو مدعومًا بالنمو القوي للودائع، كما أن أوضاع السيولة حاليًا داعمة للطلب على الائتمان، كما أن العمليات النقدية مستمرة في التركيز بشكلٍ أساسي على امتصاص فائض السيولة من خلال الأدوات التقليدية والإسلامية. ويُعتبَر مزيج السياسات الاقتصادية لدولة الكويت الداعم والموائم للنمو الاقتصادي مناسبًا في ظل انخفاض معدل التضخم المحلي والارتفاع التدريجي للنمو في القطاعات غير النفطية، وتوقع التقرير التشدد في السياسة النقدية في ظل نظام ربط سعر صرف الدينار بسلة العملات، مشيرًا إلى أن سياسة التحوط الكلي من شأنها تخفيف المخاطر المالية المحتمَلة والتي تُعتبَر معتدلة في الوقت الحالي.

- يوفر نظام ربط سعر صرف الدينار الكويتي بسلة من العملات الرئيسية دعامة نقدية ذات مصداقية (Credible Monetary Anchor)، في حين أن تقييم القطاع الخارجي يشير إلى الاستقرار الاقتصادي، ويُستدَل من التقييم الذي أجرته البعثة بأساليب متعددة لسعر الصرف الحقيقي الفعال (REER) إلى أن سعر الصرف الحقيقي للدينار الكويتي يتوافق إجمالاً مع المقومات الاقتصادية الأساسية. وأشار التقرير إلى أن هناك مؤشرات خارجية مختلفة تعزز استقرار

القطاع الخارجي، كما يشير إلى استقرار احتياطيات البنك المركزي عند مستواه للواردات المحلية البالغ نحو ٦,٥ إلى ٨ أشهر على مر السنوات السابقة. ويقدر التقرير تغطية رصيد الثروة السيادية (الذي تديره الهيئة العامة للاستثمار) كما في نهاية عام ٢٠١٣ بنحو ٥٥٠ مليار دولار.

- إن أوضاع المالية العامة في دولة الكويت توسعية لغاية السنة المالية ٢٠١٦/١٥. ويُشير التقرير إلى الحاجة لضبط المالية العامة (Fiscal Consolidation) لتحقيق استدامتها. وإن لدى الحكومة مساحة لزيادة الإنفاق الرأسمالي، مع ضرورة احتواء نمو الإنفاق الجاري. ويذكر التقرير أن مسودة خطة التنمية الجديدة (٢٠١٥/١٤ – ٢٠١٩/١٨) تُقدِّر المتوسط السنوي للإنفاق العام على مشاريع المياه والطاقة والمواصلات والقطاع النفطي بنحو ٦,٣ مليار دينار.

- يتفق الصندوق والسلطات الكويتية على ضرورة البدء بتطبيق الإجراءات المقترحة لاحتواء العجز غير النفطي على المستوى المتوسط، حيث أن التأخير في هذه المرحلة من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم ذلك العجز، ومن ثَمّ سيحتاج إلى معالجات أكبر مستقبلاً. وأظهرت الحسابات أن العجز الأولي من المتوقع أن يتجاوز مستوى الاستدامة المالية طويلة الأجل لاعتبارات الإنصاف للأجيال القادمة بنحو ٥% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ٢٠١٩ (قُدِّرَت بنحو ١٢% من الناتج المحلي الإجمالي إذا ما انخفض سعر النفط بنحو ٢٠%). وعليه، فإن احتواء نمو الإنفاق الجاري وإعطاء الأولوية للإنفاق الرأسمالي سيدعم الوضع المالي للدولة ويعزز الاستدامة المالية.

- يتفق صندوق النقد الدولي مع السلطات الكويتية على أن تخفيض العجز المالي غير النفطي على المدى المتوسط يمكن تفاديه من خلال عدد من البدائل:

  – التقليص التدريجي للدعومات (التي تُشكّل نحو ٩% من الناتج المحلي الإجمالي)، مع توفير شبكة الأمان الاجتماعي (Social Safety Net) وتدابير تخفيف أخرى (مثل التحويلات النقدية) واستراتيجية توعوية مصممة بشكلٍ جيد، وتطبيق ذلك بشكلٍ لا يؤدي إلى ظهور ضغوط تضخمية.

- الحد من الزيادة في الوظائف الحكومية والمحافظة على نمو حقيقي ثابت للتعويضات (المرتّبات) من شأنه أن يوفر مصروفات بنحو ٠,٨% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥، وبمتوسط قدره حوالي ١,٥% من الناتج المحلي الإجمالي سنويًا على المدى المتوسط.

- مراجعة التحويلات المختلفة للشركات والأسر وحجم الانفاق على السلع والخدمات، والنفقات الجارية الأخرى، (تُشكّل نحو ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي) لترشيد الإنفاق واستكشاف الوفورات المحتملة، وهناك حاجة لإصلاح نظام التقاعد لترشيد الإنفاق العام وتوفير إمكانيات للادخار.

- إخضاع الشركات الكويتية لضرائب الشركات وتخفيض النسبة إلى نحو ١٠% من نحو ١٥%، وإلغاء ضريبة دعم العمالة الوطنية والضرائب لحساب مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، وتفعيل حساب الزكاة للضريبة على الشركات، ويحقق ذلك زيادة في الإيرادات العامة بنحو ١,٨% من الناتج المحلي الإجمالي. ودعا التقرير إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة (VAT) التي ستحقق إيراد إضافي بنحو ٢,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي. وبالتالي، فإن احتمال زيادة الإيرادات المجمعة من هذه الضرائب هي ٢,٩% من الناتج المحلي الإجمالي. كما أن مراجعة رسوم الخدمات العامة تشكل مصدرًا إضافيًا للإيرادات غير النفطية.

- بدأت الحكومة الكويتية بتنفيذ الإصلاحات المالية لاحتواء الإنفاق الجاري، حيث قررت رفع سعر الديزل والكيروسين من نحو ٥٥ فلس/لتر إلى نحو ١٧٠ فلس/لتر (وتقدّر الوفورات المالية المحتملة بنحو ٠,٥% من الناتج المحلي الإجمالي)، كما خطت الحكومة خطوات متقدمة لاقتراح تخفيض الدعم عن الكهرباء. علاوةً على ذلك، قامت الحكومة مؤخرًا بترشيد بعض بدلات سفر الكويتيين للعلاج في الخارج.

- يتفق خبراء الصندوق مع السلطات الكويتية على أن توليد دعم شعبي واسع لعملية إصلاح نظام الدعومات الحكومية، يتم من خلال: ١) خطة إصلاح شاملة مع دراسات لتقييم الأثر، ٢) التدرج المناسب لزيادة أسعار السلع والخدمات، ٣) وضع استراتيجية توعوية طويلة الأجل بشأن

تكلفة الدعومات وفوائد الإصلاح المالي، ٤) وضع تدابير مستهدفة لتخفيف أثر رفع الدعومات، خصوصًا لحماية ذوي الدخل المحدود.

- تدرس الحكومة الكويتية مقترحات الصندوق بشأن إصلاح الأجور في القطاع العام. وتشمل أهداف الإصلاح تطوير نظام الرواتب الحالي، وربط إدارة الأداء بالترقيات، وتوحيد الرواتب في وظائف القطاع العام، والانتقال إلى نظام الرواتب الذي يُعدّل بمعايير قياسية بشكل دوري. هذا، وقد رحّب الصندوق بهذا التطور لأنه يُبسط هيكل الأجور، وأشار الصندوق على اعطاء وزارة المالية صلاحيات لوضع سقف للأجور أو حدود للإنفاق العام كجزء من إطار المالية العامة متوسط الأجل لاحتواء زيادات الأجور. وعلاوة على ذلك، أكد الصندوق أيضًا على تقليص الفجوة في الأجور بين وظائف القطاع العام والقطاع الخاص لخلق حوافز للمواطنين لتولي وظائف القطاع الخاص، وأكّد التقرير على أهمية احتواء الزيادة في التوظيف في القطاع العام معتبرًا ذلك جزءًا من الإصلاح، وإعداد اختبار لمهارات الموظفين الحاليين والجدد، مشيرًا إلى أن نظام دعم الأجور يحتاج إلى إعادة نظر في التأكيد على القصد الأصلي من كونها مؤقتة. وتتفق السلطات الكويتية مع الصندوق على أن تطوير القطاع الخاص والتركيز على التنويع الاقتصادي تُساهم في تقليص الحاجة لاستيعاب الداخلين الجدد في القطاع العام.

- أشار التقرير إلى أهمية اقتران زيادة الإنفاق الرأسمالي بتحسين كفاءة الاستثمار العام بما يتفق مع أهداف التنويع الاقتصادي، ويتكامل مع عملية صياغة الموازنة العامة (Budget Formulation)، مضيفًا أن دولة الكويت في وضع مقارن أفضل في إدارة الاستثمارات الحكومية من الدول المنتجة للنفط في منطقة الشرق الوسط وشمال أفريقيا (MENA)، إلاّ أن وضعها دون المستوى بالمقارنة بدول الاقتصادات الناشئة. إلى جانب ذلك، يشير التقرير إلى الإجراءات الممكن اتخاذها على المدى القريب لتحسين كفاءة الاستثمار العام وتشمل اعتماد استراتيجية عامة لتحديث نظام المشتريات، وزيادة الرقابة على المشاريع الاستثمارية العامة من خلال زيادة الشفافية في القرارات المتعلقة بهذه المشاريع، وإعداد تقييم لاحتياجات البنية التحتية، وتنفيذ فعّال لإطار مكافحة الفساد، وتقييم حالة نظام إدارة الاستثمار العام. وعلى المدى المتوسط ينبغي تجديد (Revamped) إطار إدارة الاستثمار العام، لاسيّما من خلال تطوير إطار الإنفاق العام متوسط الأجل وتقييم المشاريع الاستثمارية عن طريق إدخال التقييم اللاحق (Ex-Post Evaluation) النظامي للمشاريع.

- دعا التقرير إلى إدراك الحكومة لأهمية تحقيق المزيد من التقدم في وضع إطار للسياسات المالية العامة، حيث ينبغي وضع إطار للاقتصاد الكلي على المدى المتوسط يوفر توقعات للمتغيرات الاقتصادية الرئيسية لعدة سنوات. ودعا التقرير إلى وضع إطار للإنفاق متوسط الأجل لترجمة الميزانية الإجمالية إلى مجموعة من سقوف الإنفاق لعدة سنوات وسياسات الإنفاق الرئيسية للوزارات. وأشار التقرير إلى المساعي الحكومية الحالية بالتعاون مع البنك الدولي في إرساء أسس قوية لإصلاح إدارة المالية العامة.

ب- تعزيز النمو المستدام

- يُعتبر تعزيز إمكانات النمو الاقتصادي التحدي الرئيسي الذي يواجه دولة الكويت، وستكون هناك حاجة للقيام بأعمال كثيرة منها: ١) زيادة الاستثمار في البنية التحتية، ٢) تحسين بيئة الأعمال، ٣) تنشيط أسواق السلع، ٤) إصلاح سوق العمل. ويشير التقرير إلى خطة التنمية الخمسية الجديدة للسنوات (٢٠١٥/١٤ – ٢٠١٩/١٨) المعروضة على مجلس الأمة. ونظرًا لجمود الإنفاق العام والتأخير في بدء وإكمال المشاريع ذات الأولوية في الخطة السابقة، فمن اللازم أن تضع الخطة الجديدة أهداف واقعية تتفق مع الأهداف الاقتصادية الكلية مع التأكيد على أهمية متابعة وضمان تنفيذ الخطة التنموية الجديدة لتعزيز الاستثمار ودعم نمو القطاعات غير النفطية على المدى المتوسط. كما يشير التقرير إلى أن الخطة التنموية الجديدة تركز على الإصلاحات لدعم الحوكمة في القطاع الخاص، والعمل على وضع استراتيجية طويلة الأجل لإصلاح الاستثمار، وتحسين كفاءة الاستثمار العام من خلال القضاء على العقبات الإجرائية، والعمل على وضع إجراءات تحسين الخدمات العامة، وتحسين بيئة الأعمال من خلال محاربة الفساد وتحسين الشفافية والمساءلة في القطاع العام.

- أكّد التقرير على الأهمية القصوى للجهود التي تبذلها الحكومة لتنويع الاقتصاد والتي تتمثّل في تقليص اعتماد دولة الكويت على الإيرادات النفطية وخلق فرص العمل للمواطنين. وأشار التقرير إلى أنه وبالرغم من أهمية إزالة عوائق البنية التحتية المادية والقانونية وبيئة الأعمال، إلاّ أن مواءمة الحوافز للشركات والعاملين والمواطنين هي الحلقة المفقودة في استراتيجية التنويع الاقتصادي، وأكّد التقرير على أهمية إدخال تحسينات في كلٍّ من جودة التعليم، وتنمية المهارات

لتقليل التشوهات التي تؤدي إلى الاعتماد على العمالة الأجنبية، وبالتالي زيادة فرص العمل للمواطنين في القطاع الخاص، وإحداث تغيرات في ميزان حوافز الإنتاج، مشيرًا إلى أهمية تطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة، حيث تم تأسيس الصندوق الوطني لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة برأسمال ملياري دينار، حيث تعتبر مصدرًا لخلق فرص العمل للمواطنين، والتنويع الاقتصادي بما في ذلك تعزيز الصادرات غير النفطية، والنمو المستدام.

- استنادًا على أجندة التنويع الاقتصادي، يشير التقرير إلى حاجة البنوك الكويتية إلى إعادة توجيه استراتيجيات عملها من أجل المحافظة على أصول أكثر تنوعًا في محافظها، وعلى قدم المساواة ستحتاج إلى تحسين قدرتها على تقييم مخاطر الائتمان. وأشار التقرير إلى أنه في حالة عدم وجود تنويع في المحافظ التمويلية للبنوك المحلية فإن ذلك سيُساهم في حدوث تركّزات قطاعية (Sectoral Concentrations) لمحافظ القروض في كلٍّ من البنوك التقليدية والإسلامية، وخاصة على قطاع العقار، ونتيجةً لذلك يصبح من المهم زيادة التركيز على تحسين إدارة المخاطر في قطاع البنوك الإسلامية المتنامي خصوصًا أن أعمالها تستند على تقاسم المخاطر مع العملاء (Risk-Sharing with client). ويضيف التقرير أن تطوير أسواق الدين المحلية سيؤدي إلى فوائد هامة، مثل زيادة التمويل المتاح لبرامج الاستثمار الكبيرة في البنية التحتية، مشيرًا إلى أن الإسراع في إعداد الإطار القانوني لإصدار الصكوك سوف يساعد على تعميق أسواق الدين المحلية، حيث تقوم هيئة أسواق المال حاليًا بمراجعة مشروع قانون لإصدار الصكوك.

جـ- تعزيز الاستقرار المالي والوساطة

- تتمتع البنوك الكويتية بمعدلات رسملة وسيولة وفيرة (Amply Capitalized And Liquid) مع تحقيق أرباح مستقرة، وكل ذلك يعكس الرقابة الحصيفة لبنك الكويت المركزي، حيث بلغت نسبة كفاية رأس المال للبنوك مجتمعةً نحو ١٨,٣%، وتراجعت نسبة إجمالي القروض غير المنتظمة (Gross NPL's) إلى نحو ٣,٥% من إجمالي محفظة القروض (مدفوعًا ذلك بانخفاض القروض غير المنتظمة في قطاعي العقار والأسهم، وتحسّن النمو الائتماني، واستمرار عمليات شطب القروض)، وزادت نسبة تغطية المخصصات (المخصصات العامة بالإضافة للمخصصات المحددة) للقروض غير المنتظمة في البنوك الكويتية إلى نحو ١٣٩% في نهاية يونيو عام ٢٠١٤. وأصدر البنك المركزي تعليمات جديدة بشأن معيار كفاية رأس المال بازل (٣) للبنوك

التقليدية والبنوك الإسلامية متضمنةً إطار تعليمات البنوك ذات التأثيـر النظامي المحلي (Domestic Systematically Important Banks–DSIB's) والتي سوف تزيد بشكلٍ ملحوظ رأس المال التنظيمي (Regulatory Capital) للبنوك. وأشار التقرير إلى أن بنك الكويت المركزي وصل إلى مراحل متقدمة في إصدار مجموعة من التعليمات استكمالاً للمعايير الأخرى لحزمة إصلاحات بازل (٣) قبل نهاية عام ٢٠١٤ والمتمثلة في تعليمات نسبة الرفع المالي ومعيار السيولة قصيرة الأجل. وفي هذا الصدد، أشار التقرير إلى أن البنوك الكويتية تتمتع بسيولة مرتفعة تبلغ نحو ٣٠% من إجمالي الأصول (أغلبها أصول سائلة) في نهاية يونيو عام ٢٠١٤، مضيفًا أن بنك الكويت المركزي لا يتوقع أن تواجه البنوك المحلية مشاكل أو أن تكون غير قادرة على الالتزام بنسب السيولة والرفع المالي عندما يتم إصدارها. وأضاف التقرير أن قطاع البنوك الإسلامية قد نما بسرعة[٤] ويُشكل الآن عنصرًا رئيسيًا من القطاع المصرفي الكويتي والنظام المالي الشامل، وقد صممت تعليمات بنك الكويت المركزي لضمان تكافؤ الفرص بين البنوك التقليدية والإسلامية مع الأخذ بعين الاعتبار السمات الخاصة للعمل المصرفي الإسلامي.

- يُعتبَر بنك الكويت المركزي سباقًا (Proactive) في إدخال تعليمات التحوّط الكلي (Macroprudential) تماشيًا مع الممارسات الدولية للتخفيف من المخاطر المحتملة على الاستقرار المالي، ويرى التقرير أن التركّز الائتماني (Credit Concentration) في قطاعي الشركات والعقار يُشكّل المصدر الرئيسي لقابلية تأثر (Vulnerability) النظام المصرفي الكويتي، ونظرًا لهيكل السوق المحلي الكويتي وضع بنك الكويت المركزي حدودًا للتركّزات الائتمانية. ورحّب التقرير بقيام بنك الكويت المركزي بإصدار تعليمات[٥] تضع حدًّا أقصى لتمويل العقارات السكنية لأغراض الاستثمار الخاص استنادًا لنسبة القروض إلى القيمة (Loan-to-Value Ratio) في نوفمبر ٢٠١٣ وذلك للحد من المخاطر على الاستقرار المالي. وفي هذا الصدد، أشار التقرير إلى أن بنك الكويت المركزي يراقب عن كثب قطاع العقار وعلى استعداد لاستخدام أدوات التحوط الكلي عند الحاجة، وذلك للحد من المخاطر المحتمَلة الناشئة عن هذا القطاع على الاستقرار في النظام المصرفي.

---

[٤] زادت الحصة السوقية للبنوك الكويتية التي تعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية من نحو ٢٣% من إجمالي موجودات النظام المصرفي الكويتي في نهاية عام ٢٠٠٥ إلى نحو ٣٩% من إجمالي موجودات النظام المصرفي في نهاية يونيو ٢٠١٤.

[٥] أصدر بنك الكويت المركزي في نوفمبر ٢٠١٣ تعليمات إلى البنوك وشركات الاستثمار وشركات التمويل المحلية تتضمن ضوابط بشأن التمويل الممنوح للعملاء الأفراد بغرض شراء أو تطوير العقارات الواقعة في مناطق السكن الخاص أو السكن النموذجي.

- أشار التقرير إلى احتواء المخاطر النظامية الناشئة عن قطاع شركات الاستثمار من خلال تحصين البنوك (Ring Fencing) من مخاطر الانكشاف على تلك الشركات وتقوية الرقابة التنظيمية، ولكن يبقى هذا القطاع عُرضةً للتقلبات في كلٍّ من قطاع العقار والأسواق المالية. هذا، وتُعتبَر شركات الاستثمار الكويتية أساسًا أدوات استثمارية (Investment Vehicles) لا تؤدي دورًا رئيسيًا في الوساطة الائتمانية (Credit Intermediation). ويشير التقرير إلى أهمية وجود رقابة تنظيمية أقوى من قِبَل هيئة أسواق المال على شركات الاستثمار، وذلك لتعزيز هذا القطاع والمساهمة في توجيه الشركات الضعيفة نحو إعادة الهيكلة. وأشار إلى أن الانتهاء من مشروع القانون الجديد لإفلاس الشركات يمكن أن يُساعد في الإسراع في إعادة هيكلة بعض شركات الاستثمار التي حققت خسائر، كما أن تطبيق تعليمات حوكمة الشركات في يونيو ٢٠١٦ سوف يساعد على تعزيز القطاع.

- يشير التقرير إلى أن مقاييس صيرفة الظل (Shadow Banking) تتباين على نطاق واسع في الكويت حسب التعريف المستخدَم. وفي هذا الصدد، يُشارك خبراء الصندوق السلطات الكويتية الرأي على أن صيرفة الظل تلعب دورًا مكمّلاً للنظام المصرفي، ويجب أن يركز التنظيم والإشراف على تعزيز الرقابة على مؤسسات صيرفة الظل من منظورها في التأثير على الاستقرار المالي. ودعا التقرير إلى زيادة رصد أعمال صيرفة الظل (أنشطة وكيانات)، بما في ذلك توسيع نطاق تغطية البيانات المالية للشركات الأخرى العاملة في دولة الكويت، وكذلك تبادل البيانات بين الجهات التنظيمية جنبًا إلى جنب في إطار سياسة رسمية (Formal) للتحوّط الكلي.

- دعا التقرير إلى مواصلة التنسيق بين الهيئات الرقابية والتنظيمية لتسهيل الرصد والإدارة الفعّالة للمخاطر النظامية المحتملة، وينبغي أن يتضمن التنسيق المجالات الآتية: ١) تعزيز الترتيبات المؤسسية لصنع السياسات والتنسيق من خلال سلطة رسمية، ٢) زيادة تعزيز نظام الإنذار المبكر لتحديد ومراقبة المخاطر النظامية، مع اعتبار اختبار الضغط الكلي جزءًا لا يتجزأ من الرقابة النظامية، ٣) الاستمرار بتعزيز أدوات التحوط الكلي القائمة، ٤) تنفيذ التدابير الهيكلية على المدى المتوسط، بما في ذلك مواصلة تطوير أسواق الدين وأسواق الودائع المتبادلة فيما بين البنوك المحلية لدعم إدارة السيولة، وتحديث أنظمة الإعسار ودعم الإطار القضائي، وتعزيز

نظم تسوية أوضاع الشركات (Resolution Systems) وإدارة الأزمات، ودعا التقرير إلى توفير سلطات معززة (Enhanced Powers) لبنك الكويت المركزي في هذا الشأن.

- يشير التقرير إلى استمرار جهود السلطات الكويتية في تعزيز إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتطلّعها لمواصلة العمل مع مجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الأموال (Financial Action Task Force–FATAF). وفي هذا الصدد، قدم صندوق النقد الدولي الدعم الفني للسلطات الكويتية في تطوير واعتماد قانون ولوائح مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتماشى مع المعايير الدولية، وإنشاء لجنة على مستوى عالٍ لوضع استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وإنشاء وحدة التحريات المالية في دولة الكويت تحت إشراف وزير المالية حيث بدأت أعمالها التشغيلية مؤخرًا، ووضع آليات شاملة لتجميد الأصول الإرهابية. ودعا التقرير إلى تحسين فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتعزيز دور وحدة التحريات المالية الكويتية.

د- قضايا أخرى

- أشاد التقرير بالتقدم المحرز في تحسين النظام الإحصائي في دولة الكويت، لا سيما في مجال حسابات الدخل القومي وبيانات التجارة والعمل، مشيرًا إلى الحاجة لمزيد من الجهد في تحسين مختلف مجالات البيانات الاقتصادية، وذلك بالتعاون مع المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (GCC Stat).

خامسًا- تقييم الخبراء

- لا تزال التوقعات الاقتصادية لدولة الكويت إيجابية، ومن المتوقع أن يتسارع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي غير النفطي في دولة الكويت إلى نحو ٤% في عام ٢٠١٥، وأن يرتفع إلى نحو ٤,٥% – ٥,٠% على المدى المتوسط (حسب السيناريو الأساسي). ومن الأهمية بمكان الاتفاق بين الحكومة ومجلس الأمة على جدول أعمال لوضع برنامج الاستثمار العام على المسار الصحيح، والاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية لتحقيق هذا النمو.

- تُعتبر أوضاع المالية العامة لدولة الكويت حاليًا قوية ولكن هناك حاجة إلى احتواء نمو الإنفاق الجاري للمحافظة على المصدّات المالية (Buffers) وزيادة الادخار للأجيال القادمة. ويشير التقرير إلى الحاجة لوضع استراتيجية للمالية العامة متوسطة الأجل (Medium-Term Fiscal Strategy) لدفع الإصلاحات المالية، وتشمل احتواء نمو الإنفاق الجاري، وخاصة فاتورة الأجور والمرتبات وإصلاح نظام الدعومات، وتحديد أولويات الإنفاق الرأسمالي، وزيادة الإيرادات غير النفطية، بحيث يكون ذلك مدعومًا باستراتيجية توعوية مصممة بشكلٍ فعّال (Effective Communication Strategy) لتوضيح تكاليف الدعومات وفوائد الإصلاح.

- إن توجيه أولويات الإنفاق الرأسمالي نحو مشاريع البنية التحتية المادية والاجتماعية سيعزز النمو الاقتصادي في القطاعات غير النفطية. ويشير التقرير إلى أهمية اقتران زيادة الإنفاق الرأسمالي بتحسين كفاءة الاستثمار العام بما يتفق مع أهداف التنويع الاقتصادي الأوسع، وبما يتكامل مع صياغة الموازنة العامة (Budget Formulation). وفي إطار الخطة التنموية الجديدة للسنوات (٢٠١٥/١٤– ٢٠١٩/١٨) يجب وضع أهداف واقعية تتفق مع الأهداف الاقتصادية الكلية وزيادة الضمانات لتنفيذها بشكلٍ أفضل. وهناك ما يدعو إلى تحليل المنفعة والتكلفة (Cost-Benefit Analysis) للمشاريع الضخمة.

- هناك تحدٍّ أساسي يواجه دولة الكويت يتمثل بتعزيز إطار السياسة المالية لدعم الإصلاحات المالية، كما أن وجود إطار للمالية العامة متوسط الأجل سيدعم تنفيذ التدابير المالية المرغوبة.

- مع أن الإطار الإشرافي الحالي احتوى بشكلٍ فعّال المخاطر المالية، إلاّ أن تعزيز إطار سياسة التحوط الكلي (Macroprudential) من شأنه تعزيز الاستقرار النظامي الكلي. وكفلت التعليمات الفعّالة والحصيفة من قِبل بنك الكويت المركزي في تحقيق البنوك الكويتية معدلات رسملة ومخصصات مرتفعة وساهمت في المحافظة على استقرار النظام المصرفي. كما أشار التقرير إلى أن تطوير إطار رسمي للتحوط الكلي يتضمن تخويلاً لبنك الكويت المركزي لضمان الاستقرار المالي وتعزيز التنسيق مع الجهات الرقابية الأخرى سوف يساهم في تعزيز الاستقرار المالي. وفي هذا الصدد، يجب أن يُركّز إطار سياسة التحوّط الكلي على مواصلة تعزيز نظام الإنذار المبكر (EWS) في بنك الكويت المركزي لتحديد ومراقبة المخاطر النظامية، مع اعتبار اختبار الضغط الكلي جزءًا لا يتجزأ من الرقابة النظامية الشاملة، واستخدام سياسات التحوّط الكلي في حالة مخاطر التقلبات الاقتصادية (Countercyclical).

- تم احتواء المخاطر النظامية الناجمة عن شركات الاستثمار في دولة الكويت، إلاّ أنه من المطلوب تعزيز الرقابة ومعايير الحوكمة والاندماج لمنع المخاطر المحتملة من تلك الشركات على الاستقرار المالي. وأشار التقرير إلى أن الانتهاء من مشروع القانون الجديد لإفلاس الشركات يمكن أن يُساعد في الإسراع في إعادة هيكلة بعض شركات الاستثمار التي تحقق خسائر، كما أن تطبيق تعليمات حوكمة الشركات في يونيو ٢٠١٦ سوف يساعد على تعزيز القطاع.

- التركيز على العمالة الوطنية في عملية التنويع الاقتصادي وإعطاءها أولوية رئيسية في السياسات، حيث أن هناك حاجة لتحسين بيئة الأعمال، وتعزيز الحوكمة في الإدارة العامة، وتوفير دور أكبر للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى تدابير السياسة العامة مثل تعزيز المنافسة في القطاع الخاص، وتنفيذ إصلاحات سوق العمل، والحد من التوظيف الحكومي.

- إن مواصلة تطوير الأسواق المالية المحلية سيُساعد في عملية التنويع الاقتصادي ويُساهم في تقليل مخاطر التركّزات، حيث أن تطوير أسواق الدين المحلية سيؤدي إلى فوائد هامة، مثل زيادة التمويل المتاح لبرامج الاستثمار الكبيرة في البنية التحتية. والإسراع في إعداد الإطار القانوني لإصدار الصكوك سوف يساعد على تعميق أسواق الدين المحلية.

- أشاد التقرير بالتقدم الكبير المحرَز في تحسين نوعية وتوافر البيانات الاقتصادية الرئيسية. ودعا لمزيد من الجهد في تحسين مختلف مجالات البيانات الاقتصادية، ولا سيّما في مجالات المالية العامة والحسابات القومية وإحصاءات سوق العقار من خلال التعاون مع المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

٩ ديسمبر ٢٠١٤

ملحق رقم (١)

الكويت: مؤشرات اقتصادية ومالية

البيـــــان	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
الحسابات القومية والأسعار	(التغير السنوي %، ما لم يرد خلاف ذلك)		
الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية (مليار دينار)	**٤٩,٩**	**٥٠,٧**	**٥١,١**
الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (الحقيقي)	**٠,٢-**	**١,٣**	**١,٧**
– الناتج المحلي الإجمالي النفطي بالأسعار الثابتة (الحقيقي)	١,٨-	٠	٠,٣
– الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي بالأسعار الثابتة (الحقيقي)	٢,٨	٣,٥	٤,٠
سعر نفط خام الكويت التصديري (دولار أمريكي للبرميل)	**١٠٥,٥**	**١٠٤,٧**	**١٠١,٤**
إنتاج النفط الخام (مليون برميل يوميًا)	**٢,٩٣**	**٢,٩٣**	**٢,٩٤**
الرقم القياسي لأسعار المستهلك (معدل التضخم السنوي)	**٢,٧**	**٣,٠**	**٣,٥**
عمليات الموازنة (المالية العامة)	(نسبة % من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية)		
الإيرادات العامة، ومنها:	**٧١,٩**	**٧١,٩**	**٧١,٥**
– الإيرادات النفطية	٥٨,٥	٥٧,٠	٥٤,٨
– الدخل من الاستثمار	١٣,٤	١٤,٩	١٦,٧
الإنفاق العام	**٣٧,٢**	**٤٥,٦**	**٤٤,٤**
– الإنفاق الجاري	٣٣,١	٣٩,٩	٣٧,٩
– الإنفاق الرأسمالي	٤,١	٥,٧	٦,٥
العجز / الفائض الكلي	**٣٤,٧**	**٢٦,٣**	**٢٧,١**
النقود والائتمان	(مليون دينار كويتي)		
صافي الموجودات الأجنبية	**١١,١**	**١١,١**	**٨,٤**
المطالب على القطاع غير الحكومي	٧,٣	٦,٩	٧,٣
قطاع التجارة الخارجية	(نسبة % من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية)		
الصادرات السلعية	**١١٥,٧**	**١١٣,٤**	**١١٠,٥**
الواردات السلعية	**٢٥,٩-**	**٢٧,٧-**	**٢٩,٦-**
فائض الحساب الجاري	**٣٩,٦**	**٣٧,٧**	**٣٥,٥**

المصدر: تقرير بعثة صندوق النقد الدولي إلى دولة الكويت بشأن مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٤.

ملحق رقم (٢)

مدى تقدم دولة الكويت في تنفيذ توصيات بعثة الصندوق الواردة في تقرير مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٣

احتواء الإنفاق العام، ولا سيما فاتورة أجور ومرتبات القطاع العام، وإعادة توجيه الإنفاق نحو الانفاق الرأسمالي.	– زادت فاتورة الأجور والمرتبات في عام ٢٠١٣. – إصلاح نظام أجور ومرتبات القطاع العام هو قيد الدراسة. – بقي الإنفاق الرأسمالي دون تغيير في السنة المالية ٢٠١٤/١٣ مقارنةً بالسنة المالية السابقة، ومن المتوقع أن يزيد الانفاق الرأسمالي في السنة المالية ٢٠١٥/١٤.
إعادة النظر في دعم الطاقة	– قامت الحكومة بإلغاء دعم مادة الديزل (توفّر نحو ٠,٥% من الناتج المحلي الإجمالي). – دراسة مقترحات لإصلاح دعم الكيروسين والكهرباء.
بناء القدرات المؤسسية لتحسين النظام الضريبي وإدخال ضريبة القيمة المضافة وتعزيز إطار الموازنة.	– تحديث نظام إدارة الضرائب لا يزال مستمرًا وفقًا لتوصيات الصندوق والمساعدة الفنية من البنك الدولي. – تم انشاء وحدة التخطيط المالي الكلي في وزارة المالية. – تم تعيين الفريق العامل على وضع أطر المالية العامة والإنفاق العام على المدى المتوسط.
وضع إطار أكثر رسمية للتحوّط الكلي (Macroprudential) وآلية تنسيق لتقييم المخاطر الأولية.	– تجتمع السلطات الرقابية على القطاع المالي دوريًا لتبادل المعلومات بشأن القطاع المالي. – يعمل بنك الكويت المركزي والجهات الحكومية الأخرى على وضع إطار للتعامل مع إدارة الأزمات.
توسيع وتحسين ادوات التحوّط الكلي (Macroprudential)	– بدأت بوادر استخدام بنك الكويت المركزي لأدوات التحوط الكلي بإصدار تعليمات تحدد نسبة القيمة إلى القرض بشأن القروض السكنية المستخدمة لأغراض الاستثمار. – بدأ العمل مع الصندوق لمساعدة السلطات على تعزيز إطار سياسة تحوط كلي خاصة بهم.
تعزيز إطار تسوية أوضاع شركات الاستثمار وتطوير الأدوات اللازمة للقيام بذلك، والتنسيق بين بنك الكويت المركزي وهيئة أسواق المال في الإشراف عليها.	– إعادة هيكلة مجموعة أدوات لبعض شركات الاستثمار. – وجود تنسيق بين بنك الكويت المركزي وهيئة أسواق المال، ولكن ليس هناك لجنة رسمية.
تحسين معايير الحوكمة ومعايير التدقيق/ وإعداد التقارير لشركات الاستثمار.	على شركات الاستثمار تنفيذ المبادئ التوجيهية لحوكمة الشركات الجديدة انطلاقًا من يونيو ٢٠١٦.
تحسين إطار إدارة السيولة وتطوير أسواق الدين.	يتم مراجعة مشروع قانون بشأن الصكوك من قبل هيئة أسواق المال.
تطوير قطاع السلع القابلة للتداول غير النفطية، ودعم توظيف المواطنين في القطاع الخاص.	– تم تأسيس الصندوق الوطني لتطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة في العام الماضي. – جاري وضع اللمسات الأخيرة على قانون تشجيع الاستثمار المباشر الجديد. – تم وضع شروط للأوفست. – تم تحديث نظام الحصص للكويتيين في القطاع الخاص.
تحديث إطار إعادة الهيكلة لتسوية أوضاع شركات الاستثمار.	قانون الإفلاس والإعسار المالي لا يزال قيد الإعداد.
تحسين إطار مكافحة غسل الأموال / ومكافحة تمويل الإرهاب.	تم إنشاء وحدة التحريات المالية وفقًا للمادة ١٦ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣.

ملحق رقم (٣)

مدى تقدم دولة الكويت في تنفيذ توصيات تحديث برنامج تقييم القطاع المالي لعام ٢٠١٠ (FSAP)

التوصية	الحالة	التحديث
١) توضيح المسؤوليات والمهمات الإشرافية لكلٍّ من (بنك الكويت المركزي، وهيئة أسواق المال، ووزارة التجارة والصناعة)، والبدء بالتنسيق لعملية الانتقال إلى بنيان أشرافي جديد.	نُفذَّت	تم توقيع مذكرة تفاهم (MOU) مع هيئة أسواق المال. التعديلات التي ينبغي إدخالها على مذكرة التفاهم في مجال القضايا المشتركة بين وزارة التجارة والصناعة وبنك الكويت المركزي، هي قيد النظر
٢) القيام باختبارات الضغط وبشكل دوري لقطاع العقار والقطاعات الأخرى ذات مخاطر التركز الائتماني، وكذلك مراجعة التقييم الرقابي لمعالجة البنوك لمخاطر التركز ضمن عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs).		تقوم وحدة الاستقرار المالي بإجراء اختبارات الضغط المنتظمة على جميع البنوك الكويتية. التعليقات والمراجعات المقترحة لقطاع الرقابة بشأن اختبارات الضغط وعملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs) المعدة من قبل البنوك.
٣) توسيع تقييم الجدوى لجميع شركات الاستثمار المحلية ذات الأهمية النظامية.	نُفذَّت	تقوم هيئة أسواق المال بالرقابة الميدانية والمكتبية وتقييم المخاطر لشركات الاستثمار.
٤) الاندماج الكامل في عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs) في دليل الرقابة الميدانية والبدء بالاختبارات الميدانية لعملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs) لبنك واحد كمشروع تجريبي.	نُفذَّت	أعدت إدارة الرقابة الميدانية دليل لإجراءات العمل لتشمل عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs). وتم تشكيل فريق فني لإجراء برنامج التفتيش لغرض محدد للتركيز على البنوك المحلية لدراسة عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال (ICAAPs).
٥) استكمل برنامج تعزيز التوظيف النوعي والكمي لقسم الرقابة المصرفية.	نُفذَّت	يتم تطوير قدرات النوعي والكمي لجميع الموظفين العاملين في قسم الرقابة على أساس منتظم.
٦) تعزيز إطار التحوط الكلي (Macroprudential) من خلال إنشاء وحدة الاستقرار المالي (Financial Stability Unit FSU-) وبدء الإشراف المتكامل على القطاعات ذات الاهمية النظامية.	نُفذَّت	تم تأسيس مكتب الاستقرار المالي وتكامل الإشراف. وتم نشر تقرير الاستقرار المالي الأول في عام ٢٠١٣.
٧) تعزيز قواعد حوكمة الشركات من خلال تطبيق اختبار مبدأ "المناسبة والملاءمة" (Fit and Proper) على مجلس الادارة وإدارة البنوك التقليدية الجديدة.	نُفذَّت	المادة (٦٨) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية يشير إلى الشروط الواجب توافرها في الشخص الذي يصبح عضوًا في مجلس إدارة البنك أو السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى القرار الذي أقره مجلس إدارة بنك الكويت المركزي في هذا الصدد.
٨) التوجيه بشأن تضارب المصالح تتطلب من أعضاء مجلس الإدارة والإدارة العليا والموظفين الامتناع عن المشاركة في اتخاذ القرارات بشأن منح الائتمان لصالحهم وتخفيض السقف الفردي والإجمالي للحصول على الائتمان للأطراف ذات العلاقة (نسبة التركّز الائتماني).	نُفذَّت بشكل جزئي	أصدر بنك الكويت المركزي في يونيو ٢٠١٣ مبادئ منقحة لحوكمة الشركات، في حين لم يتم الأخذ بتوصية الحدود الائتمانية الفردية والاجمالية وتجد السلطات من غير المناسب تخفيضه في ظل الوضع الراهن.
٩) إكمال عملية التحول من أسلوب الرقابة على أساس الالتزام إلى أسلوب الرقابة على أساس المخاطر.	نُفذَّت	تم تنفيذ أسلوب الرقابة على أساس المخاطر في قطاع الإشراف، حيث بدأت عمليات الرقابة الميدانية وفقًا لهذا الأسلوب، وبدأت كذلك دراسة بيانات البنوك باستخدام نظام الرقابة المكتبية (Off-site Surveillance System -OSS).

تابع- ملحق رقم (٣)

مدى تقدم دولة الكويت في تنفيذ توصيات تحديث برنامج تقييم القطاع المالي لعام ٢٠١٠ (FSAP)

التوصية	الحالة	التحديث
١٠) إدخال تعليمات كمية ونوعية لرصد أفضل مؤشرات السلامة المالية لشركات الاستثمار وتحسين مؤشرات حوكمة الشركات ووضع نظام ترخيص جديد لشركات الاستثمار.	جاري التنفيذ	تم إعداد دراسة شاملة عن تقييم وتصنيف شركات الاستثمار وفقًا لمستوى المخاطر على أساس ستة عوامل نوعية (المرحلة الأولى). ومنذ انتقال رقابة شركات الاستثمار من بنك الكويت المركزي إلى هيئة أسواق المال تم تطبيق (المرحلة الثانية)، والمتمثلة بإعداد تعليمات حوكمة الشركات، وسوف تكون محددة لشركات التمويل.
١١) وضع ترتيبات التمويل والتشغيل لضمان الودائع وتغطية الفجوة.	لم تنفذ	لم تنفذ هذه التوصية لأنها ليست مناسبة لهذه الظروف، وسيتم الأخذ بها مستقبلًا.
١٢) وضع مذكرة تفاهم بشأن إدارة الأزمة المالية بين وكالات رئيسية مثل بنك الكويت المركزي، ووزارة المالية، وهيئة أسواق المال، والهيئة العامة للاستثمار.	جاري التنفيذ	تم إعداد مذكرة تفاهم (MOU) من قِبَل بنك الكويت المركزي لإدارة الأزمة المالية مع جميع الجهات ذات العلاقة (وزارة التجارة والصناعة، وهيئة أسواق المال، والهيئة العامة للاستثمار)، وتم تشكيل فريق عمل من بنك الكويت المركزي الذي يشمل (وحدة الاستقرار المالي، وقطاع الرقابة، وإدارة البحوث الاقتصادية، وإدارة العمليات الأجنبية، والمكتب القانوني).
١٣) النظر في توسيع قبول ضمانات عمليات السيولة الطارئة (Emergency Liquidity Assistance-ELA).	نُفذَّت	اتسع قبول عمليات ضمانات المساعدة في السيولة الطارئة للبنوك، وفي هذا الشأن، أصدر مجلس إدارة البنك المركزي القرار رقم (٢٠١١/٣٧٧/٩١) في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠١١/١٢/١٨، وبموجبه تم إلغاء لائحة الضمانات التي صدرت وفق قرار مجلس إدارة بنك الكويت المركزي بتاريخ ١٩٧٩/٢/١٧.
١٤) وضع نظام الإفلاس للبنوك والمؤسسات المالية الذي يحدد مجموعة من الإفلاس متميزة.	جاري التنفيذ	تعاون وزارة التجارة والصناعة مع البنك الدولي لإصلاح قانون الإعسار في الكويت، ولقد وضع فريق البنك الدولي مسودة للقانون والتي تم توزيعها على أصحاب المصلحة (Stakeholders) للتعليق عليه.

ملحق رقم (٤)
مصفوفة تقييم المخاطر

طبيعة / مصدر التهديدات الرئيسية	احتمال حدوث المخاطر	الأثر المتوقع على الاقتصاد في حال الحدوث	الاستجابة السياسية التي يوصى بها
١- الانخفاض المستمر في أسعار الطاقة الناجم عن تباطؤ الطلب العالمي وارتفاع الطاقة الفائضة (المدى المتوسط).	متوسطة	**تقييم البعثة: أثر مرتفع** انخفاض أو تراجع الإيرادات المالية والخارجية مع احتمال تراجع الثقة في القطاع الخاص.	– على الرغم من امتلاك الدولة لمصدات مالية ضخمة، فإنه لا بد من احتواء الإنفاق الجاري والاستمرار بزيادة المصدات المالية، بينما لا تزال أسعار النفط مرتفعة. – إذا تحققت مخاطر استمرار الهبوط في أسعار النفط، فإنه لا بد من المزيد من الضبط المالي للإنفاق العام على المدى المتوسط، الأمر الذي يؤثر على النشاط الاقتصادي غير النفطي. – تطوير إطار للسياسة المالية متوسطة الأجل الذي يرتكز على إطار للاقتصاد الكلي وإطار للإنفاق العام على المدى المتوسط. – إجراء إصلاحات اقتصادية كبيرة لدعم التنويع والحد من الاعتماد على الإيرادات النفطية.
٢- البطء في تنفيذ الخطة التنموية.	متوسطة	**تقييم البعثة: أثر متوسط** – حالة عدم اليقين السياسي الذي طال أمدها يمكن أن يؤثر على الثقة في قطاع الأعمال ومناخ الاستثمار، وتؤدي إلى انخفاض توقعات النمو في القطاعات غير النفطية. – إن التأخير في تنفيذ المشاريع بسبب الخطط غير الواقعية أو العقبات البيروقراطية يؤدي إلى زيادة التكاليف ومزيد من الانخفاض في كفاءة الاستثمار العام.	– حل الجمود السياسي. – دمج الخطة التنموية في إطار المالية متوسطة الأجل لضمان استمرار التنفيذ. – تنفيذ تدابير لتحسين كفاءة الاستثمار العام وتعزيز جهود مكافحة الفساد.
٣- تغير مفاجئ في مستوى التقلب في الأسواق المالية العالمية.	مرتفعة	**تقييم البعثة: أثر متوسط** – تقلبات السوق وزيادة تشوهات الأسواق المالية يمكن أن تحدد التمويل، وتزيد مخاطر السوق ومخاطر الائتمان للشركات الاستثمارية والبنوك. – انكشاف شركات الاستثمار بشكلٍ كبير على الأسواق المالية والعقارية العالمية والإقليمية واستمرار الاعتماد على التمويل الأجنبي. – البنوك لديها تمويل محدود وأصول أجنبية محدودة على شكل ودائع مصرفية واستثمارات. وتمتلك الهيئة العامة للاستثمار استثمارات أجنبية كبيرة.	– بقاء النظام المصرفي سليم ويتمتع بمعدلات رسملة ومخصصات جيدة وهناك حاجة لزيادة المخصصات المحددة للبنوك والتي قد تشدد الإقراض المحلي للمقترضين الأكثر خطورة وبشكل خاص الانكشاف الكبير للبنوك المحلية على قطاع العقار. – مراقبة السلامة المالية لشركات الاستثمار واستكمال إعادة هيكلة شركات الاستثمار التي تحقق خسائر. – من المتوقع احتواء الأثر على أصول الهيئة العامة للاستثمار (KIA). – وضع إطار التحوط الكلي وآلية تنسيق لتقييم المخاطر النظامية وتعديل السياسات الاحترازية الكلية حسب الحاجة للحد من المخاطر التي يتعرض لها النظام المالي.

ملحق رقم (٤)

مصفوفة تقييم المخاطر

طبيعة / مصدر التهديدات الرئيسية	احتمال حدوث المخاطر	الأثر المتوقع على الاقتصاد في حال الحدوث	الاستجابة السياسية التي يوصى بها
٤- فترة طويلة لتدني النمو في الاقتصاديات المتقدمة والناشئة.	مرتفعة	**تقييم البعثة: أثر متوسط** يمكن أن يؤدي إلى الانخفاض في أسعار النفط والطلب عليه. ولا يزال الاقتصاد يعتمد بشكلٍ كبير على النفط في إيراداته المالية والخارجية كما هو الحال في الإنفاق الحكومي.	كما في (٣) أعلاه.
٥-التفكك الجيوسياسي الذي يؤدي إلى تآكل العولمة وعدم الكفاءة بما في ذلك التوترات المستمرة المحيطة (روسيا/أوكرانيا)، وتزايد المخاطر الجيوسياسية في منطقة الشرق الأوسط.	متوسطة	**تقييم البعثة: أثر منخفض** - يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع أسعار وإنتاج النفط. - من الممكن أن يؤثر على التجارة بسبب الأوضاع السياسية في العراق. - ممكن أن تؤدي الاضطرابات في الأسواق المالية والعالمية إلى التشديد والإجبار على تخفيض ديون شركات الاستثمار. - الحد من نمو الائتمان للبنوك على الرغم من احتفاظها بمصدات مالية قادرة على امتصاص الصدمات.	- استكمال إعادة هيكلة شركات الاستثمار التي تحقق الخسائر. - وضع إطار للسياسة التحوطية الكلية وآلية تنسيق لتقييم المخاطر النظامية وتعديل السياسات الاحترازية الكلية حسب الحاجة للحد من المخاطر التي يتعرض لها النظام المالي. - إعداد خطة عمل في حال حدوث أي من الآثار غير المباشرة من العراق وخاصة الاضطرابات الأمنية التي قد تؤدي إلى نزوح السكان.