

الفصل الرابع
الجزء الأول

المراحل والإجراءات القانونية والإدارية الناظمة لسير عمليات التخصيص¹

¹ أنظر الملحق رقم (4): التقرير القانوني المفصل لمراحل الإجراءات القانونية والإدارية لسير عمليات التخصيص

المحتويات

- المقدمة
- المؤسسة الأردنية للإستثمار
- مرحلة إعادة الهيكلة
- قطاع التعدين
- قطاع النقل الجوي
- قطاع الإتصالات
- قطاع الكهرباء
- عقود الإدارة والتشغيل

المقدمة

قامت الحكومة منذ منتصف التسعينيات من القرن الماضي بتطوير سياسات الخصخصة، وشرعت بتنفيذ سلسلة من عملياتها التي شملت عدداً من منشآت البنية التحتية والمنشآت الإنتاجية على حد سواء. وتشير المراجعة الأولية لهذه السياسات والعمليات بوضوح إلى أن المرحلة التحضيرية لخصخصة أنشطة البنية التحتية كانت على مستوى عالٍ من التعقيد، تطلبت جهوداً أكبر وفترة زمنية أطول، مقارنة بالمرحلة التحضيرية للأنشطة الإنتاجية، حيث استغرقت عملية تهيئة وإعداد قطاعات البنية التحتية من النواحي القانونية والتنظيمية والعملية، وصولاً لإتمام ثمانية عمليات خصخصة رئيسية وسبع عمليات ثانوية فترة زمنية طويلة نسبياً. وقد اشتملت عمليات الخصخصة الرئيسية على بيع كامل أو جزءٍ من ملكيات الحكومة في عدد من المنشآت العاملة في قطاعات التعدين والنقل والاتصالات والكهرباء. وإلى جانب هذه العمليات الرئيسية، فقد حاولت الحكومة السير في عمليات خصخصة بعض المنشآت المملوكة بالكامل من قبلها، مثل مؤسسة السكك الحديدية وشركة البريد الأردني وشركة الصوامع، إلا أن جميع هذه المحاولات لم يكتب لها النجاح. وأفضت عمليات الخصخصة مجملها إلى تحقيق عوائد مالية بلغ مجموعها حوالي 1.76 مليار دينار، شكلت عوائد خصخصة أنشطة البنية التحتية ما نسبته 82% منها.

وجنباً إلى جنب مع عمليات الخصخصة، قامت الحكومة أيضاً بتوقيع ثلاث اتفاقيات شراكة مع القطاع الخاص، لم تشمل أي منها تخلي الحكومة عن ملكيتها أو جزء من ملكيتها في الأنشطة أو المنشآت التي شملتها، فقد اعتمدت هذه الاتفاقيات بشكل أساسي على عقود الإدارة والتشغيل والإماتيز، وشملت بداية نشاط توزيع المياه ومن ثم أنشطة الموانئ والمطارات، إبتداءً بميناء الحاويات في العقبة ومؤخراً بمطار الملكة علياء الدولي.

وعلاوة على ذلك، فقد شرعت الحكومة منذ عام 1995، ولكن خارج نطاق برنامج التخاصية، بعمليات بيع في مجموعة من الشركات التي كانت تدرج ضمن محافظة المؤسسة الأردنية للإستثمار (الذراع الإستثماري للحكومة) آنذاك، والذي تجاوز عددها الأربعين شركة، 17 شركة منها كانت حصة الحكومة فيها تتجاوز 15%، من خلال البيع المباشر في بورصة عمان أو طرح العطاءات، علماً بأن هذه العمليات لن يتم البحث في تفاصيلها كونها لا تدرج ضمن المهام الموكلة للجنة².

المؤسسة الأردنية للإستثمار

أنشأت المؤسسة الأردنية للإستثمار في عام 1989 لتعمل كذراع استثماري للحكومة، وتحل قانونياً محل صندوق التقاعد، وتم تأسيسها بموجب قانون المؤسسة الأردنية للإستثمار وتعديلاته رقم 18 لسنة 1991، والذي ألغي فيما بعد بموجب قانون إلغاء قانون المؤسسة الأردنية للإستثمار رقم 43 لسنة 2008، حيث عملت المؤسسة، إستناداً للمادة 5 من قانون المؤسسة الملغى، المشار إليه أعلاه وفق السياسة الإستثمارية العامة للحكومة من خلال قيامها بإدارة أموال المؤسسة واستثماراتها والإشراف على أوجه استخدامها، والمساهمة في رؤوس أموال الشركات والمشاريع الإستثمارية بالاشتراك والتعاون والتنسيق مع المؤسسات الإستثمارية المحلية والخارجية، مع إعطاء الأفضلية في المساهمة للمشاريع الوطنية الإنتاجية التي تتضمنها الخطط الإنمائية للمملكة. وكذلك

² Amman Stock Exchange, Privatization in Jordan, www.ase.com.jo

المساهمة في رؤوس أموال الهيئات والمؤسسات التي تهدف إلى زيادة الصادرات الوطنية وتعزيزها وإلى تشجيع ودعم استثمارات صغار الصناعيين والحرفيين، وإلى تشجيع المشاريع ذات التقنية المتقدمة وتطوير أوجه استخدامها، والبحث عن الفرص الإستثمارية المجدية ودراستها والترويج لها، بالإضافة إلى مساهمة المؤسسة في ملكية الشركات التي تمت خصصتها، ومنها شركات قطاع التعدين الذي يشمل شركة البوتاس العربية وشركة مصانع الإسمنت الأردنية وشركة مناجم الفوسفات الأردنية.

وقد كانت الحكومة من خلال هذه المؤسسة تساهم في رأس مال عدد من الشركات الموزعة على أنشطة وقطاعات متنوعة، كقطاع السياحة والصناعات الغذائية والصناعات الكيماوية والمعدنية والبنوك وغيرها. ولعل أبرز ما كان يميز هذا النمط من المساهمات أنه جاء متنسعا في نطاقه، أي أنه كان يشمل مجموعة كبيرة من الشركات تجاوز عددها 70 شركة، هذا بالإضافة إلى تواضع نسب المشاركة الحكومية في معظمها، باستثناء شركة كهرباء إربد والشركات السياحية وبعض الصناعات، وخاصة الغذائية منها والتي كانت مساهمة الحكومة فيها مرتفعة إلى حد ما.

كما تميز هذا النوع من المساهمات بأنه لم يأت مصحوبا بامتيازات حصرية خاصة للشركات التي كانت تشملها، ويستثنى من ذلك مساهمة الحكومة في شركة مصفاة البترول وشركتي توزيع الكهرباء الأردنية وكهرباء محافظة إربد. وبشكل عام فقد اتخذت العلاقة بين ملكية الحكومة في الشركات التي تتدرج ضمن محفظة المؤسسة الأردنية للإستثمار، وإدارة هذه الشركات نموذجين رئيسيين: الأول مساهمة شبه محدودة في شركات إنتاجية لم تكن تمنحها حق السيطرة على إدارتها. فعلى سبيل المثال فإن ملكية الحكومة في كل من الشركة العربية الدولية للفنادق، وهي الشركة المالكة لفندق ماريوت الأردن، والشركة السياحية المالكة لفندق الأردن كوتننتال، والتي بلغت نحو 32% من أسهم كل منهما، لم تكن تمنحها حق السيطرة على إدارتهما، حيث كانت هاتان الشركتان تدار من قبل القطاع الخاص بواسطة شركات عالمية متخصصة في إدارة المنشآت الفندقية. أما النموذج الثاني، فقد كان محدود النطاق وينحصر في الشركات التنافسية التي ساهمت الحكومة فيها بنسب كبيرة مكنتها من السيطرة عليها والتحكّم بإدارتها. ومن أبرز الأمثلة على ذلك سيطرة الحكومة على إدارة شركة الفنادق الأردنية والسياحية من خلال ملكيتها لنحو 87% من أسهمها.

ولم يكن للهيئة التنفيذية للتخاصية (الوحدة التنفيذية سابقاً) دور مباشر في عمليات البيع المباشرة لملكيات الحكومة المدرجة ضمن المحفظة الإستثمارية للمؤسسة الأردنية للإستثمار، كونها لم تكن تتدرج ضمن المهام المناطة بها، بل كانت عمليات البيع والشراء تُنفذ بشكل مباشر من قبل المؤسسة، وترصد صافي العوائد المتأتية منها جنباً إلى جنب مع توزيعات الأرباح المستحقة على أسهمها في مختلف الشركات والمؤسسات في الحساب الخاص بالمؤسسة، وليس في الحساب الخاص بالتخاصية.

إلا أن طريقة ومنهجية تقاسم العوائد التي تحققها المؤسسة، سواء تلك المتأتية من بيع الأسهم أو حصتها من الأرباح الموزعة قد تغيرت بعد تعديل قانون المؤسسة عام 2002، بحيث أصبح يتضمن آلية محددة للكيفية التي يتم من خلالها تقاسم الإيرادات المتأتية للمؤسسة، حيث كان يحول إلى الخزينة العامة صافي الأرباح السنوية

المأتية للمؤسسة عن مساهماتها بعد تغطية نفقاتها، ويحوّل للخزينة العامة ما نسبته 75% من إجمالي الأموال المحصلة نتيجة بيع أسهم المؤسسة في الشركات، ويتم تقسيمها على النحو التالي:

1. (50%) تحول بشكل مباشر للخزينة لتمويل (النفقات الرأسمالية).
2. (25%) تحول إلى عوائد التخصيص، وذلك استناداً للمادة 10 من قانون المؤسسة الملغى المشار إليه أعلاه. ولا بد من الإشارة إلى أنه بعد إلغاء قانون المؤسسة الأردنية للإستثمار عام 2008، فقد تم تحويل المؤسسة إلى مديرية تحت اسم "مديرية المساهمات الحكومية" تابعة لوزارة المالية.

ولا زالت الحكومة اليوم، ممثلة بمديرية المساهمة الحكومية في وزارة المالية ومن خلال عدد من الوزارات والمؤسسات الحكومية المختلفة، مساهمة في 89 منشأة ومؤسسة محلية وخارجية³، 16 منها مملوكة بالكامل من قبل الحكومة، وتملك نسبة في 26 شركة مساهمة عامة، منها ما هو مدرج في بورصة عمان، أما باقي المساهمات فهي موزعة على عدد من الشركات والمؤسسات المحلية والدولية، حيث تبلغ قيمة هذه المساهمات والحصص 1.9 مليار دينار أردني.

مرحلة إعادة الهيكلة

شرعت الحكومة الأردنية منذ منتصف التسعينيات من القرن الماضي بمرحلة إعادة هيكلة أنشطة البنية التحتية من خلال تحويلها إلى شركات تعمل على أسس تجارية ومالية، تمهيداً لإتاحة المجال أمام المشاركة الفاعلة للقطاع الخاص. فقد بادرت الوزارات المعنية بشكل مباشر بهذه الأنشطة بإعداد الاستراتيجيات الخاصة بها، وذلك تزامناً مع تحويل المنشآت المستهدفة فيها إلى شركات ومؤسسات تجارية. وعملت أيضاً على تفكيك المنظومة الاحتكارية التي تحكم عمل البعض منها، في حين كان التوجه آنذاك صريحاً لعدم خصخصة ملكية أنشطة المياه والصرف الصحي.

وقد تطلبت عملية إعادة هيكلة أنشطة البنية التحتية العمل بداية على إعادة توزيع المهام بين الجهات المعنية بهذه الأنشطة، والفصل بين من يقوم برسم سياساتها العامة، وبين من يتولى تنظيم أعمالها، وبين من يدير أنشطتها التشغيلية. وفي هذا الصدد، تبنت الحكومة الأردنية النموذج الذي انتهجته الدول الصناعية، والمتمثل في حصر صلاحيات الوزارات المعنية بأنشطة البنية التحتية بعملية رسم السياسات، فيما تتناط عملية متابعة وتنظيم عمل المنشآت المستهدفة ضمن هذه الأنشطة إلى جهات تنظيمية مستقلة. ومن هنا، تم البدء باستحداث هيئة تنظيم قطاع الاتصالات الأردنية ومن ثم هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، وتمت إنابة مسؤولية تنظيم قطاع الطيران لسلطة الطيران المدني، التي تحولت لاحقاً لهيئة تنظيم قطاع الطيران، فيما تتولى سلطة المياه الأردنية الإشراف على قطاع المياه في المملكة وتنظيم أنشطته. كما تم مؤخراً إعادة ربط هيئتي تنظيم قطاع الكهرباء وتنظيم قطاع الاتصالات إلى الوزارات المعنية، وهو ما يحد بدوره من الإستقلالية التي كانتا تتمتعان بها قبل ذلك.

كما تطلبت عملية إعادة الهيكلة، تغيير الصفة القانونية والإعتبارية لهذه المنشآت بجعلها مستقلة وخاضعة بالكامل لنفس القواعد التجارية وأطر الحوكمة التي تخضع لها منشآت القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، تم

³ أنظر الملحق رقم (5): ملكيات الحكومة القائمة

فصل مؤسسة الإتصالات الأردنية وتحويلها إلى منشأتين تجاريتين تتمتعان باستقلالية عن الجهاز الحكومي، الأولى شركة معنية بتقديم خدمات الإتصالات والأخرى بالخدمات البريدية. كما تم تحويل مؤسسة عالية إلى شركة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية.

ويذكر في هذا المجال أن ملكية الحكومة في المؤسسات والشركات تتخذ عدة أنماط وتدرج بشكل عام ضمن نمطين رئيسيين⁴ :

النمط الأول: يتمثل في المؤسسات العامة والوحدات الحكومية المستقلة
النمط الثاني: الشركات المساهمة سواء المملوكة بالكامل من قبل الحكومة أو جزئياً

الجدول التالي يوضح أبرز مزايا ملكيات الحكومة المختلفة:

| المؤسسات العامة | الشركات المساهمة | الملكية |
|--|--|-------------------------------|
| مملوكة بالكامل للدولة | إما مملوكة بالكامل من قبل الحكومة أو بالشراكة مع القطاع الخاص | |
| تتخذ أنماط مختلفة | مجلس الإدارة والمدراء العاميين والمفوضيين | آلية الإدارة وصلاحيات التوقيع |
| مغفأة من الضرائب | تخضع لقانون ضريبة الدخل | الضرائب |
| تخضع لقانون الفوائد المالية | تخضع لقانون الفوائد المالية إذا كانت مملوكة بالكامل من قبل الحكومة وخلاف ذلك تعامل أرباح حسب قانون الشركات | الفوائد المالية |
| تخضع لنظام اللوازم العامة | تخضع للأنظمة الداخلية للشركة | المشتريات |
| تخضع لقانون الدين العام | وفق أنظمتها الداخلية | الإقتراض |
| تخضع للرقابة بالكامل | تخضع لرقابة الديوان في حال كانت حصة الحكومة تتجاوز 50% | رقابة ديوان المحاسبة |
| نظام الخدمة المدنية والأنظمة الداخلية للمؤسسات | قانون العمل الأردني | الحقوق العمالية |

قطاع التعدين

شرعت الحكومة الأردنية في عام 1998 بخصخصة قطاع التعدين بناءً على توصيات من المؤسسة الأردنية للاستثمار، حيث كانت أول عملية خصخصة تتم على مساهمات الحكومة ببيع ملكية الحكومة في شركة مصانع

⁴ لمزيد من التفاصيل حول أنماط الملكية الحكومية، أنظر الملحق رقم (5): مزايا أنماط ملكيات الحكومة المختلفة

الإسمنت الأردنية في عام 1998. ومن ثم قامت الحكومة بعد الموافقة على توصيات المجلس الإقتصادي الإستشاري في عام 2001 بالسير في عمليات خصخصة منشآت قطاع التعدين لكل من شركتي البوتاس العربية ومناجم الفوسفات الأردنية.

شركة مصانع الإسمنت الأردنية

حظيت شركة مصانع الإسمنت منذ نشأتها عام 1951 بحقوق إمتياز حصرية لتصنيع وإنتاج وتسويق الإسمنت والكلنكر في المملكة لمدة خمسون عاماً. ولم تكن هذه الشركة، والتي كانت الحكومة تمتلك 49% من أسهمها، مدرجة في البداية ضمن قائمة المنشآت المرشحة للخصخصة، إلى أن ظهر هناك توجه حكومي للبحث عن شريك استراتيجي لهذه الشركة يتمتع بخبرة وافية وكافية في هذا المجال، وله القدرة على نقل التكنولوجيا الحديثة لهذا النشاط، ويتمتع بالقدرة على تحسين الظروف البيئية المحيطة بمثل هذه الصناعة.

وتمثلت المحاولة الأولى لخصخصة الشركة بإعلان الحكومة من خلال مجلس إدارة المؤسسة الأردنية للإستثمار عن عرضها لبيع 20% من أسهم المؤسسة الأردنية للإستثمار (أي ما نسبته 40% من حصة الحكومة) في شركة مصانع الإسمنت الأردنية، إلا أن هذه المحاولة لم يُكتب لها النجاح. أما المحاولة الثانية، فقد بدت أكثر جدية، حيث وافقت الحكومة على رفع نسبة الأسهم المتاحة للبيع إلى 33% من أصل كامل حصتها في شركة مصانع الإسمنت الأردنية، والبالغة 49%، ووضع معادلة عادلة لسعر بيع منتج الإسمنت محلياً، بالإضافة إلى البيع لأي من المؤسسات والشركات الإستثمارية. إلا أن هذه المحاولة كسابتها لم يُكتب لها النجاح أيضاً.

لم يثن فشل كلا المحاولتين الحكومة عن محاولاتها للبحث عن شريك استراتيجي في الشركة. ففي عام 1997 بدأت الحكومة بمحاولة أخرى لخصخصة الشركة، وهذه المرة بمساعدة من البنك الدولي، الذي قام بدوره بتعيين مستشار فني من شركة Raiffisen Ost Invest ليعمل على إدارة عملية بيع أسهم المؤسسة الأردنية للإستثمار في شركة مصانع الإسمنت لمستثمر استراتيجي، وتمت مخاطبة شركات عالمية للمشاركة في طرح جانب من أسهم الشركة للبيع. إلا أن أربعة منها فقط أبدت اهتمامها بالطرح من بين 20 شركة تمت مراسلتها. وبعد القيام بتعيين EFG Hermes كمستشار مالي لتنفيذ عملية بيع جزء من أسهم الحكومة في شركة مصانع الإسمنت الأردنية، وقع الاختيار على شركة لافارج الفرنسية لبيعها 33% من نسبة ملكية الحكومة في الشركة شريطة عدم قيام هذه الأخيرة ببيع الأسهم قبل عشرة أعوام من تاريخ الشراء، وذلك مقابل 3.6 دينار للسهم الواحد، وهو ما يعادل نحو ضعفي السعر الذي كان متداولاً آنذاك في بورصة عمان. كما تم بيع 1% من أسهم الشركة للعاملين فيها مقابل نصف السعر. وبهذا، أصبحت الحكومة ممثلة بذراعها الإستثماري، المؤسسة الأردنية للإستثمار، تمتلك 15.6% من أسهم شركة مصانع الإسمنت، في حين أصبح الضمان الإجتماعي يمتلك نحو 14.3% من أسهمها بعد إستحواذه على أسهم إضافية.

وفي عام 2001، أبدت شركة لافارج رغبتها بزيادة نسبة ملكيتها، وتمكنت من زيادة حصتها في الشركة على نحو يؤهلها للسيطرة الكاملة عليها، وذلك من خلال شراء حصة الحكومة المتبقية في الشركة والبالغة 15.6%، لتصل بذلك العوائد الإجمالية التي حصلت عليها الحكومة لقاء بيعها لكامل حصتها في شركة مصانع الإسمنت الأردنية لصالح مجموعة لافارج الفرنسية نحو 79.8 مليون دينار. كما تمكنت شركة لافارج من زيادة نسبة

ملكيتها إلى 50.28% من خلال الشراء المباشر من بورصة عمان. وأصبح صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي يمتلك 21.87% من أسهم الشركة، كما دخل شريك مؤسسي جديد إلى الشركة، وهي شركة استثمارية مغربية اسمها (Maylout Shoaiby) التي أصبحت تمتلك 10.31% من أسهم الشركة. أما النسبة المتبقية من أسهم الشركة والبالغة 17.54% فهي أسهم متداولة في بورصة عمان.

الجدول رقم (1): تغير هيكل ملكية شركة الإسمنت الأردنية (قبل الخصخصة وما بعدها)

| قبل الخصخصة (1998) | الخصخصة (1999) | بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) |
|-----------------------------|------------------------------|------------------------------------|
| 49.5% الحكومة الأردنية | 15.3% الحكومة الأردنية | 0% الحكومة الأردنية |
| 6.3% الضمان الاجتماعي | 33% مجموعة لافارج (الفرنسية) | 50.28% مجموعة لافارج (الفرنسية) |
| 3.8% مستثمرون أجانب | 14.3% الضمان الاجتماعي | 21.87% الضمان الاجتماعي |
| 3.6% مستثمرون عرب | 1% لموظفي الشركة | 10.3% ميلود شعبي (المغرب) |
| 37.8% متداولة في بورصة عمان | 36.1% متداولة في بورصة عمان | 17.54% متداولة في بورصة عمان |

شركة البوتاس العربية

كانت الحكومة من خلال ذراعها الإستثماري المتمثل بالمؤسسة الأردنية للإستثمار تمتلك ما نسبته 52% من أسهم شركة البوتاس العربية. أما النسبة المتبقية، فقد كانت موزعة على عدد من المستثمرين المؤسسيين، كشركة التعدين العربية التي كانت تمتلك 20% من أسهم الشركة، والبنك الإسلامي الذي كان يمتلك 5%، والحكومة العراقية 4.7%، إضافة إلى 4% لكل من الحكومة الليبية والحكومة الكويتية. فيما كانت النسبة المتبقية، والبالغة 10.7% متداولة في بورصة عمان من قبل مستثمرين أردنيين. وقد تأسست شركة البوتاس العربية في العام 1956 كشركة مساهمة عامة، وتم إدراج أسهمها في بورصة عمان (سوق عمان المالي سابقاً) عام 1978.

ولم تتطلب عملية خصخصة شركة البوتاس الأردنية، شأنها شأن شركة مصانع الإسمنت الأردنية، إعادة هيكلة على النحو الذي خضعت إليه منشآت البنية التحتية، حيث بدأت عملية الخصخصة بتوصيات من المجلس الإستشاري الإقتصادي عام 2001، والتي تضمنت تبني خصخصة قطاعات الإنتاج الرئيسية، والتي تشمل شركتي مناجم الفوسفات الأردنية والبوتاس العربية، بالإضافة إلى أربع قطاعات أخرى. كما تم تحديد الشروط المرجعية لفريق من الخبراء المتخصصين في مجال التعدين والشؤون المالية للقيام بتحليل أولي لشركة البوتاس العربية، وذلك تمهيداً لوضع خطة عمل مفصلة بالتنسيق مع إدارة شركة البوتاس العربية.

ومن ثم وافق مجلس الوزراء في العام 2001 بالسير في عملية خصخصة شركة البوتاس العربية وبيع جزء من أسهم الحكومة فيها، والاحتفاظ بنسبة لا تقل عن 26% من أصل أسهم الحكومة والبالغة 52.9%. وتمت الإستعانة بمستشار من البنك الدولي لدراسة الأوضاع الإدارية والتشغيلية والمالية لشركة البوتاس العربية، ومدى

أهمية إدخال شريك استراتيجي فيها لتعظيم حقوق المساهمين فيها، وإتاحة المجال أمام إحداث إصلاحات جوهرية على هيكل حاكمية الشركة وهيكلها التنظيمي وإدارتها وسياسات الموظفين فيها باعتبارها خطوة ضرورية للارتقاء بأداء الشركة وتمكينها من لعب دور فاعل في تطوير صناعة الأسمدة والكيماويات في المملكة.

وقد نسب مجلس إدارة الشركة في البداية لرئيس الوزراء بعدم أتباع أسلوب العرض العام لبيع حصص الحكومة في الشركة، وذلك لأن عرض جزء من الأسهم التي ترغب الحكومة ببيعها وفق هذا الأسلوب سيستغرق وقتاً طويلاً. وعليه، فقد وافق مجلس الوزراء على أسلوب التفاوض المباشر لبيع جزء من أسهم الحكومة في رأسمال شركة البوتاس العربية والاحتفاظ بنسبة لا تقل عن 26% من أصل أسهم الحكومة والبالغة 52.9%، من خلال البدء بالمباحثات مع شركتي Kali & Salz الألمانية ومitsubishi اليابانية، على أن يتم التباحث مع الشركتين بشكل متواز، ويتم تحديد إطار زمني للوصول إلى نتائج محددة، والطلب منهما تقديم عروض لشراء الحصة التي يتم الإتفاق عليها، إما بشكل منفرد أو من خلال ائتلاف مشترك.

وفي حال عدم التوصل إلى اتفاق مع أي من الشركتين، يتم العودة إلى تقرير البنك الدولي والسير في الخيارات الأخرى والمتمثلة بما يلي: (1) تعيين ائتلاف استشاري (مالي وفني وقانوني) يتولى إقتراح بدائل لمشاركة القطاع، من ضمنها إيجاد شريك استراتيجي، (2) إيجاد شريك استراتيجي في شركة مغنيسيا الأردن، (3) بيع أو تصفية شركة ملح الصافي، (4) إعداد وتنفيذ برنامج لمعالجة العمالة الفائضة في شركة البوتاس العربية، (5) تخفيض الاحتياطات المالية اللازمة للخسائر المتوقعة من الإستثمارات في شركتي ملح الصافي ومغنيسيا الأردن، (6) إعتداد استراتيجية لتنويع الإنتاج بحيث يتم التركيز على إنتاج منتجات تتمتع بقيمة مضافة عالية بالتعاون مع شركاء استراتيجيين لديهم قدرات عالية.

وقد تبع ذلك اختيار HSBC كمستشار مالي من خلال عطاء تنافسي لتنفيذ عملية خصخصة الشركة، وتقرر فيما بعد توسيع نطاق دائرة المستثمرين المحتملين في الشركة ومخاطبة 18 شركة عالمية رائدة في هذا المجال. إلا أن ست شركات فقط أبدت اهتمامها بالمشاركة، أربعة منها فقط تقدمت بعروض فعلية للمنافسة على العطاء. وبعد ذلك، تقلصت قائمة المنافسة على العطاء عندما تقدمت ثلاث شركات فقط بعروض مالية لشراء 26% من أسهم شركة البوتاس العربية، هي شركة (PCS) الكندية والتي عرضت سعر 8 دولار للسهم الواحد، و Kali& Sal الألمانية التي عرضت بسعر 4.6 دولار للسهم، ومitsubishi اليابانية التي عرضت 8.1 دولار للسهم، ولكن لشراء 2% فقط من الأسهم بدلا من 26%.

وعليه، فقد تمت الموافقة من قبل مجلس الوزراء عام 2003 على العرض المالي المقدم من شركة Potash Corporation of Saskatchewan الكندية لشراء (21,662,550) سهم من أسهم الحكومة ممثلة بالمؤسسة الأردنية للإستثمار في شركة البوتاس العربية، والموافقة على ما توصلت إليه المفاوضات مع الشركة الكندية بخصوص الشركات الثلاث (البرومين والمغنيسيا وكميابكو) بأن تسدد الحكومة نيابة عن الشركة الكندية الإلتزامات المترتبة على الشركات لمدة أربع سنوات مع منح الحكومة حق استلام حصة PCS من أية أرباح أو عوائد ترد من هذه الشركات، أو أية مبالغ قد تسترد منها نتيجة لتسديد الإلتزامات ولمدة عشر سنوات من تاريخ

التوقيع. وتم بيع 26% من أسهم الشركة (52% من مساهمة الحكومة فيها) لشركة PCS الكندية مقابل 8 دولار للسهم الواحد وبقيمة إجمالية بلغت نحو 173.3 مليون دولار أي ما يعادل 134 مليون دينار أردني.

الجدول رقم (2): تطور هيكل ملكية شركة البوتاس

| قبل الخصخصة (2002) | الخصخصة (2003) | في عام 2013 (بعد 15 سنة من الخصخصة) |
|----------------------------------|---------------------------|--|
| 52% للحكومة الأردنية | 26% الحكومة الأردنية | 28% الحكومة الأردنية |
| 20% شركة التعدين العربية | 26% PCS الكندية | 26% PCS الكندية |
| 5% البنك الإسلامي للتنمية | 20% شركة التعدين العربية | 20% شركة التعدين العربية |
| 4.7% الحكومة العراقية | 5% البنك الإسلامي للتنمية | 5% البنك الإسلامي للتنمية |
| 4% الحكومة الليبية | 4.7% الحكومة العراقية | 4.7% الحكومة العراقية |
| 4% الحكومة الكويتية | 4% الحكومة الليبية | 4% الحكومة الليبية |
| 10.3% متداولة في سوق عمان المالي | 4% الحكومة الكويتية | 4% الحكومة الكويتية |

شركة مناجم الفوسفات الأردنية

استغرقت عملية خصخصة الفوسفات مدة طويلة من الزمن تجاوزت المدة التي تطلبتها خصخصة شركتي مصانع الأسمت الأردنية والبوتاس العربية. وقد كانت البداية عام 2001 عندما وافق مجلس الوزراء على توصية المجلس الإقتصادي والإستشاري بخصخصة قطاع التعدين. ومن ثم قامت وزارة التخطيط بالإتصال بمؤسسة التمويل الدولية للبحث في إمكانية تقديم المساعدة اللازمة لإعادة هيكلة شركة مناجم الفوسفات الأردنية مالياً وإدارياً والمساعدة في البحث عن شريك إستراتيجي آخر للشركة في ضوء انسحاب Norsek Hydro من المشاركة في تمويل مشروع Hydro Agri Jordan كشريك إستراتيجي في شركة الفوسفات.

وفي نفس العام، وافق مجلس الوزراء على خصخصة شركة مناجم الفوسفات الأردنية وتعيين اللجان التوجيهية والفنية للإشراف على هذه العملية وتنفيذ إجراءاتها، بما يشمل تعيين المستشارين بقيادة مستشار مالي، حيث وقع الإختيار بعد ذلك على HSBC وعضوية ثلاثة مستشارين أحدهما فني Behre Dolbear، وآخر قانوني Allen Overy &، بالإضافة إلى مستشار قانوني محلي وهو مكتب علي شريف الزعبي.

وقبل ذلك، أبدت شركة PCS الكندية رغبتها في شراء حصة من مساهمة الحكومة في شركة الفوسفات، وقام مجلس الوزراء على أثر ذلك بتشكيل لجنة خاصة للتفاوض مع هذه الشركة تحت رئاسة رئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية، حيث قامت شركة PCS بدورها بإجراء تقدير أولي لسعر سهم الشركة، والذي تبين أنه يتراوح ما بين 2.45 دولار إلى 4.1 دولار. كما قامت الحكومة من جهتها في شهر تشرين ثاني من عام 2002 بتكليف شركتي روتشايلد وشركة ديلويت أند توش بإجراء تقييم لشركة مناجم الفوسفات والتحقق من النموذج المالي

المعتمد من قبل الحكومة، للتأكد من الحصول على تقديرات موضوعية ومستقلة، ومقارنتها بالعرض المقدم من شركة PCS.

وبعد نحو عام من ذلك، استكملت الشركتان عملية تقدير قيمة الشركة، حيث بلغ السعر المقدر من قبل شركة ديلويت أند توش 4.37 دولار للسهم، وبشكل متقارب بلغ السعر المقدر من قبل روتشايلد 4.44 دولار للسهم الواحد، مع الإشارة إلى أن جميع التقديرات تجاوزت التقديرات الأولية التي توصلت إليها شركة PCS الكندية. إلا أن الشركة الكندية قد قررت في شهر أيلول من عام 2003 سحب عرضها المقدم سابقاً بعدما تبين لها ضخامة الكلف التي قد تتطلبها شركة مناجم الفوسفات الأردنية في المستقبل، وهذا بدوره خفض من السعر العادل لسهم الشركة إلى ما دون الحد الأدنى الذي سبق أن تقدمت به، وهو ما يزيد من حدة التفاوت بين السعر المقدر من قبل المستشار المالي للحكومة والسعر المقدر من جانبها.

وعلى الرغم من قيام مستشارين إثنين بتقدير قيمة الشركة في عام 2003، إلا أن المستشار المالي الجديد HSBC، قام عام 2005 بتقديرات جديدة تقل عن ما توصل إليه المستشارون السابقون (4.37 و 4.44 دولار/ للسهم)، حيث توصل المستشار إلى أن قيمة سهم الشركة يبلغ 3.83 دولار، علماً بأن الأوضاع والظروف المالية للشركة تحسنت عن أوضاعها إبان إجراء التقييم الأولي. وتلا ذلك إجراءات دعوة المستثمرين المهتمين في الصحف العالمية والإقليمية والمحلية لتقديم عروض لشراء 37% من أسهم الشركة من أصل حصة الحكومة البالغة 65.66% من أسهم الشركة، وتخصيص ما نسبته 3% من أسهم الشركة للقوات المسلحة ولموظفي الشركة لتحسين الأوضاع المالية للعاملين في الشركة.

وقد تقدمت خمسة عشر شركة عالمية بعروض اهتمام وتم تقييمها بشكل مبدئي من قبل المستشار المالي والفريق الفني للمشروع. وعلى الرغم من هذا العدد من الشركات المهمة، فقد تم إيقاف هذا المسار الإجرائي بناءً على الكتاب المرسل من وكالة الإستثمار في بروناي، والذي تضمن رغبة الوكالة في تقديم عرض لشراء الأسهم الخاصة بالمؤسسة الأردنية للإستثمار في شركة مناجم الفوسفات بسعر 4 دولار للسهم.

وبناءً على تنسيب الهيئة التنفيذية للتخاصية، وافق رئيس الوزراء بتاريخ 2005/8/23 على تجميد المسار وإجراء مفاوضات مع ممثلي سلطنة بروناي، وكذلك تجميد المسار العادي مرحلياً لحين الوصول إلى نتيجة نهائية مع وكالة الإستثمار، كون العرض المقدم من وكالة الإستثمار في بروناي مناسباً ومواتياً من كافة الأوجه، سواء من جهة مستوى العرض المالي الذي يزيد عن القيمة العادلة لسعر السهم وفقاً لتقييم المستشار المالي HSBC، أو من جهة المزايا الأخرى من حيث الإحتفاظ بالعمالة والإستثمارات الإضافية المتوقعة، وذلك بناءً على تنسيبات الهيئة التنفيذية للتخاصية بالموافقة على المضي قدماً في إنهاء الصفقة، علماً بأن ممثلي الوكالة قد توصلوا إلى قرار بشراء 40% من أسهم شركة مناجم الفوسفات من أصل حصة الحكومة الأردنية البالغة 66% من إجمالي أسهم الشركة دون المساس بحقوق العاملين في الشركة.

وبعد سلسلة من الإجتماعات والمباحثات، تمت الموافقة بشكل نهائي على بيع 37% من أصل حصة الحكومة في الشركة، ممثلة بالمؤسسة الأردنية للإستثمار إلى وكالة الإستثمار في بروناي بسعر 4 دولار / سهم واحد، أي

بقيمة إجمالية بلغت 110 مليون دولار أي ما يعادل 81.4 مليون دينار أردني، وكذلك تخصيص 3% من أسهم شركة الفوسفات الأردنية من أصل حصة المؤسسة الأردنية للإستثمار للقوات المسلحة الأردنية وموظفي الشركة بأسعار تفضيلية يتم تحديدها لاحقاً.

وفي عام 2006 قرر مجلس إدارة المؤسسة الأردنية للإستثمار الموافقة على عملية البيع حسب العرض المالي المقدم من وكالة الإستثمار في بروناي وتسجيل الأسهم باسم شركة كاميل هولدنجز ليمتد حسب طلب الوكالة. وبموجب الإتفاقية الموقعة مع المستثمر، قامت الحكومة بمنح رسالة تعهدات للشركة تضمنت التزام الحكومة بعدم زيادة نسبة ضريبة الدخل على الشركة لمدة عشر سنوات بغض النظر عن أي قانون معدل، وعدم تجاوز رسوم التعدين مبلغ 2 دولار للطن المترى الواحد المنتج من الفوسفات، وعدم زيادة الرسوم السنوية المترتبة على نشاط الشركة كرسوم تراخيص الإستخراج والريع السنوي للتعدين طيلة فترة تواجد الفوسفات في المملكة، مع عدم زيادة رسوم الموائئ المستحقة للحكومة على مدار 10 سنوات، ومنح الحصرية في التنقيب لشركة مناجم الفوسفات، هذا بالإضافة إلى غير ذلك من الإعفاءات والامتيازات. وقد تمت المصادقة على هذه الرسالة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 617 تاريخ 2006/2/28.

الجدول رقم (3): تطور هيكل ملكية شركة الفوسفات الأردنية

| قبل الخصخصة (2005) | الخصخصة (2006) | بعد الخصخصة (2008) |
|---|--|--|
| 66.65% الحكومة الأردنية | 28.66 الحكومة الأردنية | 25.66 الحكومة الأردنية |
| 16.29% الوحدة الاستثمارية للضمان الإجتماعي (صندوق استثمار أموال الضمان) | 37% كاميل القابضة | 37% كاميل القابضة |
| 10.28% الحكومة الكويتية | 14.37% الوحدة الإستثمارية للضمان الإجتماعي | 16.456% الوحدة الإستثمارية للضمان الإجتماعي |
| 2.8% بنك الإسكان | 9.33% الحكومة الكويتية | 9.33% الحكومة الكويتية |
| 4.49% متداولة بورصة عمان | 3% القوات المسلحة الأردنية | 3% القوات المسلحة الأردنية |
| | 314.0% البنك الإسلامي للتتمية | 1.269% البنك الإسلامي للتتمية |
| | 7.326% متداولة في بورصة عمان | 0.67% الشركة العربية للتعدين |
| | | 3.321% لمساهمين غير أردنيين |
| | | 7.326% متداولة في بورصة عمان |

قطاع النقل الجوي

يعود عهد قطاع النقل الجوي في الأردن إلى الستينيات من القرن الماضي، عندما تم إنشاء شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية عام 1963 برأسمال ساهم فيه مستثمرون من القطاع الخاص، إلا أنها تحولت لاحقاً لشركة حكومية، حيث تأسست مؤسسة عالية / الخطوط الجوية الملكية الأردنية كمؤسسة رسمية عامة بموجب قانون خاص هو قانون مؤسسة عالية/ الخطوط الجوية الملكية الأردنية رقم 10 لسنة 1969. وكانت الشركة تتولى كافة عمليات النقل الجوي المنتظم داخل المملكة وخارجها، وأصبحت تمثل الناقل الرسمي الوحيد للأردن على مدار عقود من الزمن.

ولطالما كانت تعاني هذه الشركة التي أخذت بالتوسع تدريجياً في خدماتها لتشمل عدداً من الأنشطة المساندة للنقل الجوي من مشاكل مالية صعبة تمخضت عن ضعف الأداء التشغيلي والإداري لها، حتى أصبحت تشكل مصدر استنزاف كبير للخرينة العامة، حيث كانت مديونيتها الخارجية في تسعينات القرن الماضي تشكل نحو ثلاثة أرباع المديونية الخارجية للأردن. وبناءً على الصعوبات المالية والخسائر المتراكمة التي واجهتها شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية والذي شكل عبئاً على الخزينة العامة، قرر مجلس الوزراء بتاريخ (1999/7/15) اعتماد استراتيجية إعادة هيكلة وخصخصة الشركة.

إعادة هيكلة شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية (1999 - 2007) والأنشطة المساندة

المرحلة الأولى من خصخصة شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية

نظراً للخسائر المالية المتلاحقة التي منيت بها مؤسسة عالية - شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية وارتفاع حجم مديونيتها. كلفت الحكومة الأردنية الشركة الإستشارية (KPMG) بدراسة أوضاع المؤسسة بهدف إعادة هيكلتها من خلال تحويلها إلى شركة تعمل على أسس تجارية ومالية، حيث توصلت الدراسة التي تم الانتهاء منها عام 1994 إلى بديلين لإصلاح وضع المؤسسة والارتقاء بوضعها المالي والتشغيلي على نحو يخفف من أعبائها المالية، تمثل البديل الأول بإعادة هيكلة المؤسسة وتحويلها إلى شركة، فيما أوصى البديل الثاني بإنشاء شركة طيران أهلية جديدة يملكها القطاع الخاص (محلي وإجنبي) برأسمال يتراوح بين 150-200 مليون دينار، والتفاوض معها على بيع موجودات المؤسسة.

وبينت الدراسة أن البديل الثاني هو البديل الأنسب للحفاظ على المال العام باعتباره الأكثر جدوى من الناحية المالية مقارنة بالبديل الأول. وعليه، فقد وافق مجلس الوزراء في تموز من عام 1997 على الإستراتيجية المقترحة لإعادة هيكلة الملكية الأردنية بتحويلها إلى شركة مساهمة عامة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية، تعمل على أسس تجارية، ومن ثم فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها بعد إعادة الهيكلة الإدارية والمالية والقانونية للملكية الأردنية، وذلك بناءً على توصيات اللجنة الخاصة التي تم تشكيلها لمتابعة وإصلاح مؤسسة عالية، والتي أوصت بالسير في البديل المقترح من خبير البنك الدولي.

وقد تم تشكيل لجنة وزارية تتولى الإشراف على إعادة هيكلة وخصخصة شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية، ولجان عديدة تتولى إدارة وتنفيذ هذه العملية، وتم السير في إجراءات عطاء تنافسي دولي لاختيار المستشارين

المالين والقانونيين، حيث نتج عنه الإحالة على بنك (Paribas) كمستشار مالي وشركة (Clifford Chance) كمستشار قانوني دولي يعاونه المستشار القانوني المحلي مكتب على وشريف الزعبي للمحاماة. وبعد ذلك قام المستشار المالي في آذار من عام 1999 بتقديم تقريره حول إعادة الهيكلة المالية للشركة، وقدم المستشار القانوني مشروع قانون الإلغاء لقانون الملكية الأردنية رقم 10 لسنة 1969، وقام المستشارين في تموز 1999 بتقديم مسودة مذكرة المعلومات (Information Memorandum).

وفي خطوة أولى باتجاه إعادة هيكلة القطاع، قرر مجلس الوزراء في تموز من عام 1999، تأسيس شركة استثمارية مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية وفقاً لقانون الشركات برأسمال قدره 100 ألف دينار تحت اسم "شركة الملكية الأردنية للإستثمار"، على أن تقوم هذه الشركة بتأسيس شركة متخصصة لاستثمار الأسواق الحرة في المطارات الأردنية بحيث تتمتع هذه الشركة بحق استغلال واستثمار حصري مدته 12 عاماً اعتباراً من تاريخ تسجيل الشركة المذكورة. كما تم تكليف فريق عمل إعادة هيكلة وتخصيص الملكية الأردنية بالسير في إجراءات بيع أسهم شركة الأسواق الحرة الأردنية من خلال طرح عطاء تنافسي دولي.

حيث تم فصل الأنشطة المساندة لمؤسسة عالية وتحويلها إلى شركات مستقلة مملوكة من قبل الملكية الأردنية وهي: الشركة الأردنية لتموين الطائرات، الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات، الشركة الأردنية لصيانة الطائرات، الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي، وشركة الأسواق الحرة الأردنية. وقد تم تنقل هذه الشركات تحت مظلة الشركة الملكية الأردنية للإستثمار والمملوكة بالكامل من قبل الحكومة.

وتمت الموافقة أيضاً بموجب ذات القرار المشار إليه أعلاه على تحويل شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية من مؤسسة حكومية إلى شركة طيران متخصصة بموجب المادة 8 من قانون الشركات الأردني مملوكة من قبل الحكومة الأردنية ليصار بعد ذلك إلى إدخال شريك استراتيجي بنسبة لا تتجاوز 49% من رأسمال شركة الطيران، مع إمكانية مساهمة أشخاص أردنيين بنسبة إضافية تقررها اللجنة الوزارية العليا لتخصيص الملكية الأردنية.

وفي شهر آب من عام 2000، صدر قانون إلغاء قانون مؤسسة عالية/ الخطوط الجوية الملكية الأردنية رقم 31 لسنة 2000، الذي نص على تحويلها إلى شركة مساهمة عامة بعد استكمال إجراءات تسجيلها لدى مراقب عام الشركات، كخلف عام قانوني لمؤسسة عالية، وتحل محلها قانونياً وواقعياً في كل ما لها من حقوق وما عليها من التزامات. وصدر قرار لمجلس الوزراء بالموافقة على تحويل المؤسسة إلى شركة مساهمة عامة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية، وتشكيل لجان لتقدير موجودات الشركة وتحديد رأسمالها ومتابعة إعادة هيكلتها وتخصيصها، حيث تم تسجيل الشركة في مطلع العام 2002 لدى مراقب عام الشركات تحت اسم شركة عالية/ الخطوط الجوية الملكية الأردنية المساهمة العامة.

إلا أن مجلس الوزراء قرر في العام 2001 الترتيب في الانتقال إلى المرحلة التالية من برنامج تخصصية الملكية الأردنية لحين تحسن ظروف قطاع النقل الجوي، وقرر الموافقة على تعديل الاستراتيجية المعتمدة لتخصيص الملكية الأردنية لتصبح استقطاب شريك استراتيجي و/أو مستثمرين مالين، وذلك بناءً على الأوضاع

الإقتصادية السائدة في أسواق الطيران العالمية والتباطؤ الإقتصادي العالمي، حيث لم ينجح المستشار المالي في استقطاب شريك استراتيجي لأسباب عديدة من أهمها الأعداد الكبيرة لشركات الطيران الوطنية المعروضة للخصخصة في الأسواق العالمية وكنتيجة للأوضاع السياسية والأمنية السائدة في منطقة الشرق الأوسط.

المرحلة الثانية من إعادة هيكلة وخصخصة شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية

قرر مجلس الوزراء في شهر آب من عام 2005 إعادة تشكيل مجلس إدارة شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية وإعادة تشكيل مجموعة العمل لإعادة هيكلتها تمهيداً لخصخصتها، حيث وافق مجلس الوزراء في شهر شباط من عام 2006 على خطة العمل المقترحة للبدء في المرحلة الثانية من البرنامج، والمتعلقة بتخصخصة شركة الملكية الأردنية. وعليه، فقد تم طرح عطاء دولي لتعيين ائتلاف استشاري (مالي وفني وقانوني) للمساعدة في تنفيذ المرحلة الثانية من تخصخصة الشركة. وعلى أثر ذلك، تمت الإحالة على ائتلاف (Citigroup) باعتباره صاحب العرض الأفضل والمكون من (Citibank) كمستشار مالي دولي، و (SH&E) كمستشار فني و (Linklaters) كمستشار قانوني دولي ومكتب علي شريف الزعبي وشريف علي الزعبي للمحاماة كمستشار قانوني محلي والمستشار المالي المحلي بنك الإستثمار العربي الأردني.

وفي عام 2007 قرر مجلس الوزراء السير قدما في تنفيذ المرحلة الثانية من إعادة هيكلة وخصخصة الشركة، ببيع ما لا يزيد عن نسبة 74% من حصص الحكومة الكاملة في الشركة للقطاع الخاص وفقاً للإستراتيجية التالية:

- عرض عام أولي (IPO) محلي بحدود 10% من حصص الحكومة في الشركة من خلال Retail Offering.
- بيع ما لا يزيد عن 25% من أسهم الشركة عن طريق طرح مؤسسي لمستثمرين ماليين أردنيين رئيسيين كالبنوك وصناديق التقاعد والإدخار والشركات المالية الإستثمارية وغيرها.
- بيع ما تبقى من الحصص لمؤسسات أردنية وغير أردنية من خلال طرح مؤسسي، مع إمكانية تخصيص جزء من هذه الحصص لتطرح كإيصالات إيداع دولية (GDRs) ليتم إدراجها في سوق لندن للأوراق المالية. كما اشترط قرار مجلس الوزراء أن لا تقل حصة الأردنيين في محصلة هذه العمليات عن 51% من أسهم الملكية الأردنية كحد أدنى شاملاً ذلك حصة الحكومة المتبقية بعد تنفيذ عملية الخصخصة والبالغة 26%، مع تخصيص 3% للعسكريين والعاملين في الأجهزة الأمنية والمتقاعدين منهم.

وبعد ذلك أصدر مجلس الوزراء عدة قرارات بهذا الخصوص، وافق بموجبها على منح موظفي الملكية الأردنية ما لا يزيد عن 8% من أسهم الشركة على أن لا تتجاوز قيمتها 20 مليون دينار، واعتماد الحد السعري لأسهم الشركة بين (2.75 - 3.4) دينار للسهم الواحد. وبعد ذلك، تقرر بناءً على توصية المستشار المالي تحديد سعر السهم عند 3.08 دينار أردني. ومن ثم وافقت هيئة الأوراق المالية على طرح 59.9 مليون سهم من أسهم الشركة عن طريق العرض العام، أي ما يشكل نسبة 71% من رأسمال الشركة. واستناداً إلى القرار السابق لمجلس الوزراء، تم تخصيص نحو 6,493,506 سهم (7.7% من أسهم الشركة) للعاملين في الشركة بدون

مقابل لقاء جهودهم في تحسين أداء الشركة، وتخصيص 3% من أسهم الشركة للقوات المسلحة الأردنية والأجهزة الأمنية.

ويعد استكمال عملية الطرح وإتمام عمليات بيعها نسبته 63.3% من أسهم الشركة، بلغت عوائد بيع ما نسبته 63.3% من أسهم الشركة مبلغ 164.5 مليون دينار أردني، أي ما يعادل 232 مليون دولار أمريكي، واحتفظت الحكومة بما نسبته 26% من رأس المال الملكية الأردنية، وتم تخصيص ما نسبته 3% للقوات المسلحة الأردنية والأجهزة الأمنية وتخصيص 7.7% للموظفين.

الجدول رقم (4): تغير هيكل ملكية شركة الملكية الأردنية (قبل الخصخصة وما بعدها)

| قبل الخصخصة (2006) | الخصخصة (2007) | بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) |
|------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|
| 100% للحكومة الأردنية | 63.3% طرح أولي في بورصة عمان | 62% متداولة في سوق عمان المالي |
| 7.7% لموظفي الملكية الأردنية | 19% ميفاتي للإستثمارات (لبنان) | 10% للضمان الإجتماعي |
| 3% للقوات المسلحة | 26% للحكومة الأردنية | 29\$ للحكومة الأردنية |

خصخصة الأنشطة المساندة للملكية الأردنية

تم انشاء شركة الملكية الأردنية الإستثمارية بتاريخ 1999/1/10 لتعمل كشركة قابضة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية، وتمتلك شركة الملكية الأردنية الإستثمارية الوحدات الإستثمارية التي تم فصلها عن الملكية الأردنية، ومن ثم جرى تسجيل الوحدات الإستثمارية كشركات ذات مسؤولية محدودة تمهيداً لخصصتها وطرحها للقطاع الخاص.

وتقرر السير قدماً في إجراءات خصخصة الشركات التالية:

- مركز ترميم المحركات: تم تسجيله تحت اسم الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (JALCO)؛
- وحدة صيانة الطائرات: تم تسجيلها تحت إسم الشركة الأردنية لصيانة الطائرات (JORAMCO)؛
- مركز تدريب الملكية الأردنية: تم تسجيله تحت اسم الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي JATS؛
- مركز تموين الطائرات: تم تسجيله تحت إسم الشركة الأردنية لتموين الطائرات.
- الأسواق الحرة في المطارات الأردنية: تم تسجيلها تحت إسم شركة الأسواق الحرة للمطارات الأردنية.

وتزامناً مع ذلك، تم إصدار نظام استثمار المناطق الحرة الخاصة في المطارات المدنية رقم 87 لسنة 1999، وتم تسجيل الوحدات الإستثمارية المذكورة أعلاه في المناطق الحرة الخاصة في المطارات المدنية والتي تمتعت

بكافة الإعفاءات المنصوص عليها في هذا النظام. ومن ثم صدرت تعليمات استثمار المناطق الحرة الخاصة في المطارات المدنية لسنة 2000 والمتعلقة بالإستثمار في الأسواق الحرة.

شركة الأسواق الحرة للمطارات الأردنية Duty Free Shops

كغيرها من الأنشطة المساندة، تم الشروع في عام 2000 بتحويل مركز الأسواق الأردنية، الذي كان تابعاً في السابق لمؤسسة عالية إلى شركة محدودة المسؤولية تحت إسم "شركة الأسواق الحرة الأردنية" برأسمال مقداره 500 ألف دينار أردني، وذلك تمهيداً لخصخصتها. وفي نفس العام تم السير في طرح عطاء ببيع الشركة، وتنافست عليه أربع شركات، بحيث تقرر تأهيلها فنياً. ونظراً لتقارب قيمة العرضين الماليين المقدمين من شركة الديسا وشركة إيرباننا تقرر اختيار كل من شركتي AERRIANTA و ALDEASA كمتسابقين مفضلين (PREFERRED BIDDER) ودعوتهما للتفاوض لزيادة قيمة عرضيهما الماليين، حيث تقدمت شركة الديسا بعرض مالي بقيمة 52.1 مليون دولار، فيما بلغ عرض شركة إيرباننا 52.6 مليون دولار.

وعليه، تم الطلب من كلا الشركتين إعادة تقديم عروض مالية جديدة، على أن يتم إعلان الشركة الفائزة وتوقيع الوثائق اللازمة معها وإحالة العطاء عليها شريطة أن لا تقل قيمة العرض عن 52,600,001 دولار أمريكي. إلا أن شركة إيرباننا قد أصرت على العرض المالي الذي تقدمت به سابقاً، في حين عدلت الشركة الأخرى عرضها المالي ليصبح 60.1 مليون دولار ما يعادل 42.5 مليون دينار أردني. وعلى ضوء هذه النتائج تم إعلان شركة الديسا الشركة الفائزة بالعطاء، حيث تم منح الشركة إمتيازاً حصرياً لتشغيل الأسواق الحرة في المطارات لمدة 12 عام ولتاريخ 30 نيسان 2012، على أن هذا الترخيص ينتهي بانتهاء مدته ولا يخضع للتجديد التلقائي، وفي حال رغبة الشركة بتجديده، عليها أن تعلم وزير المالية بذلك قبل انتهاء الترخيص بمدة ستة أشهر على الأقل.

الشركة الأردنية لصيانة الطائرات (JORAMCO)

تم بموجب إستراتيجية إعادة هيكلة مؤسسة عالية تسجيل وحدة صيانة الطائرات التي كانت تابعة سابقاً إلى مؤسسة عالية كشركة ذات مسؤولية محدودة تحت إسم الشركة الأردنية لصيانة الطائرات برأسمال قدره 8.5 مليون دينار أردني. ثم تم إختيار بنك الإستثمار العربي الأردني كخبير مالي، والسادة مكتب علي وشريف الزعبي كخبير قانوني، وشركة ECO Consult للقيام بأعمال التدقيق البيئي في موقع الشركة من خلال عطاء تنافسي.

وتم بعد ذلك إرسال نشرة المعلومات الخاصة بعطاء بيع الشركة إلى الشركات المؤهلة، واستلمت اللجنة المعنية عروض إبداء اهتمام من قبل 10 شركات من ضمنها مؤسسة الضمان الإجتماعي التي أبدت رغبتها بشراء 15-20% من رأسمال الشركة، إلا أن سبعة عروض اعتبرت مؤهلة بشكل أولي للاستمرار في المنافسة على العطاء. ولاحقاً لذلك تم إستلام عرضين ماليين فقط من المستثمرين المؤهلين المهتمين بشراء ما نسبته 80% من الشركة، العرض الأول تقدمت به شركة أبراج كابيتال بقيمة 55.1 مليون دولار أمريكي، في حين قُدم العرض الثاني من أكاديمية الطيران الملكية الأردنية بقيمة 32.1 مليون دولار أمريكي.

وعليه، قرر مجلس الوزراء في شهر أيلول من عام 2004 الموافقة على اعتبار العرض المالي المقدم من شركة أبراج كابيتال (Abraaj Capital) لشراء ما نسبته 80% من حصص الشركة مقابل مبلغ 55.1 مليون دولار أمريكي هو العرض الأفضل أي ما يعادل 39 مليون دينار أردني، والموافقة على استبعاد عرض أكاديمية الطيران الملكية الأردنية كونه عرضاً مشروطاً بشراء الشركة الأردنية لصيانة الطائرات/جوارمكو كشرط أساسي لشراء شركة جالكو، إضافة إلى أن عرضهم المالي يقل بكثير عن السعر المقدر للشركة.

إلا أن شركة أبراج كابيتال قد أبدت رغبتها فيما بعد بالانسحاب لعلها بأن السعر الذي تقدمت به يزيد بكثير عن السعر الذي تقدم به منافسها على العطاء. وقامت الشركة بمحاولة التوسط لدى الدائرة الاقتصادية في الديوان الملكي وذلك للحصول على ضمانات وامتيازات إضافية. إلا أن اللجنة الفنية المكلفة بدراسة العروض طلبت أن يستمر التفاوض من خلالها، وهذا ما تم بالفعل. وقد قامت الشركة بطلب شروط إضافية مقابل الاستمرار في التقدم بشراء الشركة. وعليه، فقد وافق مجلس الوزراء لاحقاً على منحها عدداً من الإمتيازات الإضافية التي لم ترد في أي من وثائق العطاء ولا في العرض المقدم من قبل المستثمر، ولعل أبرزها إلزام شركة الملكية الأردنية الإستثمارية بتمويل بناء هنجر بكلفة لا تتجاوز 12 مليون دولار ليصار إلى تأجيره للشركة الأردنية لصيانة الطائرات وفق أسس تجارية لمدة 25 سنة.

الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (JALCO)

بعد تحويل مركز ترميم المحركات إلى شركة محدودة المسؤولية تحت اسم الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (JALCO) برأسمال قدره 5 مليون دينار أردني في شهر تموز من عام 2000، تقرر بموجب توصية من مجموعة العمل تكليف الفريق الفني القيام بكافة الأعمال المرتبطة بعطاء بيع الشركة، بالإضافة إلى الوحدات الإستثمارية الأخرى، وذلك دون الاستعانة بخدمات مستشار مالي. كما تم تعيين (Clifford Chance) ومكتب علي وشريف الزعبي لتقديم الخدمات الإستشارية القانونية اللازمة لعطاءات بيع هذه الشركات. وبالرغم من ذلك فقد تم لاحقاً الاستعانة بمستشار مالي للعملية من خلال عطاء تنافسي، أدى في النهاية إلى الإحالة على البنك العربي الإستثماري الأردني كمستشار مالي لخصخصة الشركة. كما تم أيضاً إختيار شركة (ECH Consult) من خلال عطاء تنافسي كمدقق بيئي لمواقع الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات والشركة الأردنية لصيانة الطائرات.

وبناءً عليه، تم السير في إجراءات عطاء تنافسي لبيع الشركة من خلال مخاطبة المستثمرين الذين أبدوا إهتماماً بشراء كامل حصص الشركة (JALCO)، حيث أبدى 10 مستثمرين اهتمامهم، إلا أن ثلاثة منهم فقط تقدموا بعروض مالية لشراء كامل أسهم الشركة. وبعد دراسة العروض المقدمة، وقع الإختيار على الأكاديمية الدولية لتكنولوجيا الطيران باعتبارها صاحبة العرض الأفضل، حيث كان سعر الشراء الذي عرضته هو 11.1 مليون دولار أمريكي أي ما يعادل 7.9 مليون دينار أردني، أي ما يشكل تقريباً ضعف السعر المعروض من الشركة الأخرى التي تلتها في الترتيب، والذي بلغ 6.7 مليون دولار أمريكي. وفي شهر آب من عام 2006 صدر قرار لمجلس الوزراء بالموافقة على بيع الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (JALCO) لشركة الأكاديمية الدولية لتكنولوجيا الطيران.

الشركة الأردنية لتموين الطائرات

كغيرها من الأنشطة المساندة التي كانت تابعة في السابق لمؤسسة عالية، فقد تم في عام 2000 تحويل مركز تموين الطائرات إلى شركة ذات مسؤولية محدودة تحت إسم الشركة الأردنية لتموين الطائرات تمهيدا لخصصتها. وبعد طرح عطاء بيع الشركة في عام 2000 ودراسة العروض المالية التي تقدمت بها الشركات المؤهلة والبالغ عددها أربع شركات، تبين أن جميع هذه العروض جاءت أقل من التقديرات لقيمة الشركة التي قام بإعدادها كل من المستشار المالي وأعضاء الفريق الفني بشكل انفرادي.

وعليه، فقد تقرر أن يتم دعوة المستثمرين الأربع لتقديم عروض مالية جديدة على أساس شراء ما نسبته 80% من حصص الشركة بدلاً من شراء كامل حصصها، ومنح باقي الحصص والبالغة 20% للملكية الأردنية، وكذلك إجراء بعض التعديلات على الشروط المرجعية لعطاء بيع الشركة الأردنية لتموين الطائرات في ضوء النتائج غير المرضية لطرح العطاء عالمياً. وتمثلت التعديلات بالموافقة على منح الشركة الأردنية لتموين الطائرات فترة زمنية حصرية مدتها سبع سنوات تمارس فيها الشركة نشاطاتها دون السماح لأي منافس آخر لها بالعمل خلال تلك الفترة، كما تم تمديد عقد التزويد الموقع بين الشركة وشركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية لمدة عشر سنوات بدلاً من خمس سنوات، ومنح الملكية الأردنية ما نسبته 20% من رأسمال الشركة الأردنية لتموين الطائرات.

وبعد دعوة الشركات للتقدم بعروضها وفقاً للمعطيات الجديدة والتفاوض معهم على هذا الأساس، تم استلام ثلاثة عروض مالية فقط، تبين من خلال دراستها وتحليلها بأن العرض المقدم من شركة ألفا هو العرض الأفضل. وعليه، فقد قرر مجلس الوزراء في شهر أيار من عام 2001 الموافقة على بيع ما نسبته 80% من حصص الشركة الأردنية لتموين الطائرات إلى شركة الفا ALPHA مقابل مبلغ 20.02 مليون دولار أمريكي أي ما يعادل 14.2 مليون دينار أردني.

الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي (JATS)

تقرر في إطار إعادة هيكلة الأنشطة المساندة للملكية الأردنية في عام 2000 تحويل مركز تدريب الملكية الأردنية إلى شركة ذات مسؤولية محدودة تحت إسم "الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي" برأسمال قدره 8 مليون دينار أردني، حيث تم بعد ذلك السير في إجراءات العطاء لبيع الشركة، وأقرت اللجنة الوزارية من ناحية المبدأ إمكانية إجراء تفاوض مباشر في حال استلام أقل من ثلاثة عروض في عطاء بيع الشركة.

أما فيما يتعلق بالأعمال الإستشارية اللازمة لعطاءات بيع الوحدات/ الشركات الإستثمارية، فقد قررت اللجنة الوزارية تكليف الفريق الفني بالقيام بأعمال المستشار المالي، وتعيين المجموعة الإستشارية القانونية المؤلفة من السادة كليفرورد تشانس Clifford Chance ومكتب علي وشريف الزعبي لتقديم الخدمات الإستشارية القانونية اللازمة لعطاء بيع الشركة. وعليه، فقد تم استلام ثلاثة مغلقات مغلقة من شركة Flight Safety Boeing، تضم مغلغلاً يحتوي على العرض المالي ومغلغلاً يحتوي على العرض الفني ومغلغلاً ملحقاً بالعرض الفني.

وبناءً على نتائج تقييم العرض المشار إليه، تقرر الموافقة على العرض المقدم من شركة (FSBTI) لشراء الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي، وذلك بعد إجراء مفاوضات لرفع السعر من 15.050 مليون دولار إلى 18 مليون دولار أمريكي.

إلا إن عملية البيع لم تستكمل بسبب قيام شركة FSBTI بتغيير عرضها وتخفيض سعر الشراء من 18 مليون دولار إلى 12 مليون دولار. وعليه، تمت الموافقة على البدء بإجراءات تخاصية الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي عن طريق طرح عطاء تنافسي محلي ودولي، والاستعانة ببيت خبرة مالي عن طريق طرح عطاء تنافسي، وتمت إحالة عطاء الخدمات الإستشارية على شركة الثقة JordanInvest لتقديم الخبرات المالية. وبعد توقّف دام ثلاث سنوات، تم استدرج عروض جديدة لبيع الشركة من خلال عطاء تنافسي دولي ومحلي، وأبدت تسع شركات اهتمامها، إلا أن 5 شركات منها فقط استكملت شروط التأهيل الأولي، ومن ثم تم استلام عرضين ماليين لشراء 80% من حصص الشركة من قبل كل من أكاديمية الطيران الملكية الأردنية مقابل 8 مليون دولار أمريكي، ومن الدكتور ماجد الساعدي مقابل 13 مليون دولار أمريكي.

وبعد دراسة العروض وتقييمها من الناحية الفنية والمالية، وقع الاختيار على الدكتور ماجد السعدي الذي تم التفاوض معه فيما بعد لتعديل سعر الشراء، حيث تم الاتفاق على زيادة سعر بيع 80% من أسهم الشركة من 13 مليون إلى 14.75 مليون دولار أي ما يعادل 10.5 مليون دينار أردني ضمن صفقة لمبادلة ديون المملكة الاردنية الهاشمية مع المملكة المتحدة بنسبة الخصم المتفق عليها والبالغة 37.75%. وبناءً على ذلك، أقر مجلس الوزراء في حزيران من عام 2006 عملية البيع وعملية مبادلة الديون. كما تمت الموافقة على تخصيص 20% من أسهم شركة تدريب الطيران والطيران التشبيهي لشركة الملكية الأردنية مقابل إتفاقية تدريب حصرية لمدة اربع سنوات.

شركة أكاديمية الطيران الملكية الأردنية

لم تقتصر عمليات خصخصة قطاع النقل الجوي على شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية والأنشطة المساندة لها، وإنما امتدت أيضاً لتشمل أكاديمية الطيران الملكية الأردنية، التي كانت تمارس أعمالها وفقاً لقانون أكاديمية الطيران الملكية الأردنية رقم 32 لسنة 1977. لذا فقد كان من الواجب العمل على إلغاء هذا القانون أولاً قبل الشروع بخصصتها. وهذا ما تم بالفعل، ففي عام 2001 وبعد تحويل الأكاديمية إلى شركة مساهمة عامة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية وتسجيلها بهذه الصفة لدى الجهات الرسمية المختصة وفقاً لأحكام الفقرة ج من المادة 8 من قانون الشركات، صدر قانون إلغاء قانون أكاديمية الطيران الملكية الأردنية رقم 76 لسنة 2001 كقانون مؤقت تمهيداً لخصصتها.

من ثم، تم طرح عطاء تنافسي لتقديم الخدمات الإستشارية، نتج عنه بعد تقييم العروض المالية إحالة العطاء على شركة الثقة للإستثمارات الأردنية JORDAN INVEST لتقديم الخدمات الإستشارية. وبعد ذلك، تم فتح المجال لجميع الجهات الإستثمارية لغايات استقطاب أكبر عدد من المستثمرين من خلال السير بإجراءات عطاء تنافسي، إلا أن شركتين فقط تقدمتا بعروض مالية وفنية في الموعد المحدد للإستلام.

وحسب تقرير اللجنة الفنية، تبين أن العرض المقدم من إحدى الشركتين، وهي الشركة العربية - أكاديمية الشرق الأوسط للطيران قد جاء مخالفاً لشروط دعوة العطاء، لذا فقد تم استبعادها من المنافسة، وانفردت الشركة الأخرى في المنافسة على العطاء وهي شركة الأردن الدولية للإستثمارات السياحية والعقارية، وبلغ العرض المالي الذي تقدمت به 5.6 مليون دولار، ويشكل نحو 85% من التقييم الذي توصل اليه المستشار المالي.

وبعد الشروع بالمفاوضات المباشرة مع المستثمر، شركة الأردن الدولية للإستثمارات السياحية والعقارية، قام هذا الأخير بزيادة عرضه المالي إلى 5.8 مليون دولار بدلاً من 5.6 مليون دولار، وصدر فيما بعد قرار مجلس الوزراء بالموافقة على بيع كامل حصص أكاديمية الطيران الملكية لشركة الأردن الدولية للإستثمارات السياحية والعقارية مقابل 5.8 مليون دولار أي ما يعادل 4.1 مليون دينار أردني، علماً بأن هذا السعر يبقى أدنى بنحو 12% من القيمة التي قدرها المستشار المالي للشركة.

شركة كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني

تعتبر كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني من منشآت قطاع الطيران التي شملتها عمليات الخصخصة، إلا أنها لم تكن تندرج ضمن الأنشطة المساندة للملكية الأردنية، وإنما كانت تابعة لسلطة الطيران المدني قبل خصصتها. وقد بدأ التفكير في خصخصة هذه الكلية عندما قامت سلطة الطيران المدني بإعداد دراسة أولية حول الأسباب الموجبة لخصصتها، والتي خلصت إلى أن الكلية يجب أن تعمل بأسلوب القطاع الخاص وعلى أسس تجارية حتى تستطيع أن تكيف نفسها لمواجهة الطلب المتزايد على التدريب والتعليم في حقل الطيران المدني في المنطقة، حيث أن خصخصة الكلية ستعطيها مرونة أكبر بعيداً عن تعقيدات الروتين الحكومي.

وعلى أثر ذلك، قرر مجلس إدارة كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني، ومن ثم مجلس إدارة سلطة الطيران المدني الموافقة على خصخصة الكلية ومتابعة الإجراءات القانونية المطلوبة مع الجهات ذات العلاقة. ومن ثم قرر مجلس الوزراء في تموز من عام 2001 الموافقة بشكل مبدئي على إعادة هيكلة سلطة الطيران المدني، وتشكيل اللجان التوجيهية والفنية لإعداد استراتيجية العمل المستقبلية وتحديد الخطوات التنفيذية الواجب اتخاذها والبدائل المتاحة ليصار إلى عرضها على مجلس الوزراء.

وبعد أن فرغت اللجان من إعداد الدراسات المطلوبة، تقرر في عام 2003 الشروع بتنفيذ إجراءات خصخصة الكلية ضمن الآلية المعتمدة لذلك، من تشكيل اللجان التوجيهية والفنية، مروراً بتعيين المستشارين الماليين والقانونيين لهذه العملية. وقد قرر مجلس الوزراء في أيار من عام 2005 بناءً على تنسيب اللجنة التوجيهية المستند إلى توصية من اللجنة الفنية، تحويل كلية الملكة نور الفنية إلى شركة محدودة المسؤولية ومملوكة بالكامل للحكومة الأردنية، والسير بالإجراءات اللازمة لذلك. وضمن إطار إعادة هيكلة الكلية ونهياتها للخصخصة، صدرت في أيار عام 2006 الإرادة الملكية بالموافقة على نظام إلغاء نظام كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني رقم 29 لسنة 2006.

وفي عام 2007، تم طرح عطاء بيع الشركة للتنافس المحلي والدولي والسير بالإجراءات اللازمة من خلال المستشار المالي جوردن انفسست، حيث تقدمت ثلاث شركات فقط بعروض مالية، وتم استبعاد إحدى هذه

العروض نظراً لتدني قيمة العرض المالي وكثرة الشروط المرافقة له. وعلى ضوء ذلك تمت الموافقة على التفاوض مع الشركتين المتبقيتين، حيث أنهما قد تقدمتا بعروض مالية متقاربة، فشرية إياس للتعليم الأكاديمي والتقني عرضت مبلغ 3.7 مليون دولار، في حين بلغ عرض أكاديمية الطيران الملكية الأردنية 3.8 مليون دولار.

وبعد استكمال عملية التفاوض مع الشركتين، رفعت الأكاديمية عرضها المالي إلى 4.2 مليون دولار، وأصبح عرض شركة إياس 4.089 مليون دولار، علماً بأن قيمة التقييم المالي للكلية المعد من قبل المستشار المالي لبرنامج تخصصية الكلية قد بلغ (4.52 - 5.74) مليون دولار أمريكي. وعليه، فقد وافق مجلس الوزراء في شهر تشرين الأول من عام 2007 على بيع كامل حصص كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني إلى شركة أكاديمية الطيران الملكية الأردنية مقابل مبلغ 4.2 مليون دولار أي ما يعادل 3 مليون دينار أردني

قطاع الإتصالات

مرت خصخصة قطاع الإتصالات بمرحلتين رئيسيتين، الأولى امتدت من عام 1994 وحتى عام 1999، وتركزت الجهود المبذولة فيها على إعادة هيكلة القطاع وتحريه من القيود التي كانت تقف عائقاً أمام مشاركة فاعلة من قبل القطاع الخاص. فيما شهدت المرحلة الثانية والممتدة من عام 1999 حتى عام 2008 تنفيذ سلسلة من عمليات الخصخصة (تحديداً أربع عمليات) لبيع ملكية الحكومة في شركة الإتصالات الأردنية (سابقاً مؤسسة الإتصالات السلوية واللاسلكية)، وهي الشركة الوحيدة التي كانت تقدم خدمات الإتصالات في المملكة. وفيما يلي نسلط الضوء على المفاصل الرئيسية التي مرت بها هاتين المرحلتين.

إعادة هيكلة قطاع الإتصالات الأردنية (1994 - 1999)

تعد تجربة مؤسسة الإتصالات الأردنية مثلاً واضحاً على مدى الإخفاق الذي كانت تعمل به بعيداً عن ظروف السوق التنافسية. فعلى الرغم من الأرباح المرتفعة التي كانت تحققها المؤسسة، والتي كانت تشكل أكثر من 70% من عوائد الموازنة من المؤسسات والشركات الحكومية، إلا أن الشركة كانت تعاني من ضعف واضح في الأداء، ولم تكن قادرة على مواكبة المتطلبات والتطلعات المتنامية للمستهلكين.

فناطق انتشار خدمات الهواتف الثابتة، وهي الخدمة الأساسية التي كانت متوفرة آنذاك، كان محدوداً للغاية، ويقل بكثير عن مستوياته في الدول الأخرى وحتى النامية منها. ففي الوقت الذي كان فيه هناك ما بين 400 إلى 600 خط ثابت لكل ألف من السكان في الدول مرتفعة الدخل، و120 خط في الدول النامية، كان هناك في الأردن فقط نحو 60 خط لكل ألف من سكانه. ولم يكن ذلك لضعف الطلب على خدمات المؤسسة، إذ كان يتوجب على المتقدم للحصول على الخط الثابت، الانتظار في المتوسط لفترة تتجاوز 9 سنوات، في حين كانت تبلغ فترة الانتظار هذه أقل من 6 سنوات في الجزائر وأقل من 4 سنوات في كل من تونس والمغرب. هذا مع العلم بأن مدة الانتظار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تقل عن عامين عن مدتها في الدول النامية.

ولم تكن المشكلة تقتصر فقط على انحسار نطاق انتشار خدمات الإتصالات في الأردن وطول فترة انتظار الحصول عليها، وإنما امتد الأمر ليشمل نوعية وجودة خدمات الإتصالات نفسها. فمعدل المكالمات غير

المكتملة كان مرتفعاً نسبياً ويفوق مستوياته في الدول الأقل دخلاً من بين مجموعة الدول متوسطة الدخل، إذ لم يكن يتجاوز معدل اكتمال المكالمات أكثر من 45%. وعلى الرغم من كل هذه المشاكل والتحديات، فقد كانت ظاهرة أخرى من مظاهر الإحتكار تتجلى أيضاً في سوق الإتصالات الأردنية خلال عقد التسعينات، وهي ارتفاع تكلفة الإتصال، لاسيما الدولية منها، الأمر الذي يعكس جانب منها الوضع الاحتكاري للمؤسسة، فقد فاقت تلك التكلفة في الأردن مستوياتها في الدول المجاورة، وفي أرجاء واسعة من دول العالم. فعلى سبيل المثال، كانت تكلفة الإتصال لمدة ثلاث دقائق من الأردن مع الولايات المتحدة تبلغ نحو 9 دولار، في حين كانت تبلغ في الامارات 4 دولار، وفي البحرين والكويت 5 دولار، وفي مصر وايران والسعودية وتونس 6 دولار، وأقل من 8 دولار في قطر وعمان، و8 دولار في المغرب، هذا في الوقت الذي لم تكن فيه تكلفة الإتصال من الولايات المتحدة إلى المنطقة الشرقية من العالم تتجاوز 2 دولار للمدة نفسها.

وانطلاقاً من هذه الحقائق، فقد شرعت الحكومة الأردنية وتوجيهات من جلالة الملك حسين طيب الله ثراه بإعداد وثيقة سياسات جديدة لقطاع الإتصالات. هذه الوثيقة، التي تم إعدادها في خضم جدل كبير حول الخيارات المتاحة وبمشاركة واسعة من قبل المعنيين في القطاعين العام والخاص، جاءت لتشكل انطلاقة جديدة لهذا القطاع وإيداناً بإعادة هيكلته.

وعلى أثر ذلك، قامت الحكومة في عام 1995 بإقرار قانون الإتصالات الأردني رقم 13 لسنة 1995، وتم إلغاء قانون مؤسسة الإتصالات السلكية واللاسلكية رقم 29 لسنة 1971. وقد جاء هذا القانون لتحرير قطاع الإتصالات، وإتاحة المجال أمام القطاع الخاص للعب دور محوري وفاعل فيه، وهو ما استوجب قيام الحكومة في عام 1995 باستحداث هيئة مستقلة لتنظيم عمل القطاع تحت مسمى هيئة تنظيم قطاع الإتصالات. وقد نصت المادة 89 من قانون الإتصالات الأردني لعام 1995 على أن "تسجل مؤسسة الإتصالات السلكية واللاسلكية بقرار من مجلس الوزراء كشركة مساهمة عامة تملك الحكومة كامل أسهمها ويتم تسجيلها لدى مراقب الشركات وفقاً لأحكام قانون الشركات المعمول به وتمنح الترخيص اللازم لإنشاء شبكات اتصالات عامة وإدارتها وتشغيلها وذلك بموجب إتفاقية ترخيص بين الهيئة وهذه الشركة".

كما خطت الحكومة خطوة أخرى تجاه إعادة هيكلة قطاع الاتصالات وذلك بإعادة تشكيل الإطار التنظيمي والتشغيلي لمؤسسة الإتصالات الأردنية التي كانت تتمتع حتى تلك اللحظة بحقوق حصرية في تقديم جميع خدمات الإتصالات في المملكة، حيث تطلب ذلك السير بعدد من الإجراءات التشريعية التي اشتملت على إقرار عدد من القوانين والأنظمة التي تسمح بهيكله المؤسسة على النحو المطلوب، حيث تم بداية تقسيم أنشطة السلطة بين منشأتين: مؤسسة الإتصالات الأردنية وشركة البريد الأردني.

وفي شباط عام 1996 تم البدء بإجراءات تحويل مؤسسة الإتصالات إلى شركة مساهمة عامة بموجب قرار مجلس الوزراء المتضمن الموافقة على تسجيل شركة الإتصالات الأردنية كشركة مساهمة عامة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية وبأرسمال أولي مقداره 250 مليون دينار. وبالفعل، تم تسجيل الشركة لدى مراقب عام الشركات في سجل الشركات المساهمة العامة المحدودة تحت الرقم 320 بتاريخ 1996/10/8. وبذلك أصبحت شركة الإتصالات الأردنية هي الخلف الواقعي والقانوني لمؤسسة الإتصالات السلكية واللاسلكية، وحلت محلها فيما لها

من حقوق وما عليها من إلتزامات. كما أتاح قانون الاتصالات دخول أول مشغل للإتصالات النقالة، وهي شركة فاست لينك (أعيد تسميتها لاحقاً بزين) ولكن بحقوق حصرية سمحت لها باحتكار قطاع الإتصالات النقالة حتى نهاية عام 1999.

وتزامناً مع إعادة هيكلتها، وبعد دخول أول مشغل للإتصالات الخلوية، قامت شركة الإتصالات الأردنية بإنشاء شركة تابعة لها تعنى بتقديم خدمات الإتصالات النقالة تحت اسم بتراسل (PetraCell). إلا أن إجراءات تسجيل الشركة جنباً إلى جنب مع الحقوق الحصرية التي كانت تتمتع بها شركة فاست لينك، ساهمت في تأخر إطلاق الشركة وتسجيلها، حيث لم تتمكن من اتخاذ صفة الشركة المساهمة إلا في عام 2002 أي بعد ست سنوات من تحويل شركة الإتصالات إلى شركة مساهمة عامة.

خصخصة مؤسسة الإتصالات الأردنية (1996-2008)

لقد تمت خصخصة شركة الإتصالات الأردنية على أربع مراحل كما هو موضح تالياً:

المرحلة الأولى:

على ضوء تحويل مؤسسة الاتصالات إلى شركة مساهمة عامة في أيلول من عام 1996، قررت الحكومة بناءً على قرارات اللجنة العليا للخاصية، الموافقة على اعتماد استراتيجية خصخصة شركة الإتصالات الأردنية على مرحلتين، الأولى تتضمن بيع 26% من أسهم الشركة لشريك استراتيجي يتم اختياره من إحدى المؤسسات العالمية المتخصصة في مجال الإتصالات من خلال عطاء دولي مفتوح. أما المرحلة الثانية، فتضمنت طرح باقي أسهم الشركة للبيع عن طريق الإكتتاب العام، إما دفعة واحدة أو على دفعات في بورصة عمان أو في أسواق المال الدولية، بعد إتمام المرحلة الأولى بنجاح.

ولهذه الغاية، تم تشكيل عدد من اللجان الوزارية والفنية لمتابعة تنفيذ إجراءات خصخصة شركة الإتصالات الأردنية، وتم تعيين مستشارين متخصصين لمساعدة هذه اللجان في النواحي المالية والفنية والقانونية. ولعل أبرز مخرجات هذه اللجان، الدراسة التي قام بها المستشارون الماليون، شركة آرثر اندرسون (Arthur Anderson) وميريل لينش (Merril Lynch)، والتي توصلت كل منهما وبشكل مستقل إلى تقييم قيمة شركة الإتصالات الأردنية بنحو 1260 مليون دولار، وهو يعكس أعلى متوسط توصل إليه المستشارون، حيث تم تقييم الأنشطة التشغيلية لخدمات الهاتف الثابت بمبلغ 1230 مليون دولار، فيما تم تقدير قيمة أنشطة خدمات الهاتف المتنقل بمبلغ 30 مليون دولار.

وفي تشرين ثاني من عام 1997، وافق مجلس الوزراء على بيع ما نسبته 40% من أسهم شركة الإتصالات لشريك استراتيجي بدلاً من النسبة المحددة سابقاً والبالغة 26%، وأيضاً قرر مجلس الوزراء إنشاء مجلس تنفيذي للشركة يضم كبار موظفيها، مع إعطاء الحق للشريك الاستراتيجي بإشغال غالبية مقاعده، في حين تم تحديد تمثيل الشريك في مجلس الإدارة بما يتوافق مع حصته الفعلية في أسهم الشركة.

وفي منتصف عام 1999 تمت الموافقة على السير قدماً في خصخصة الشركة وفقاً للأسس التالية:

1. أن يتم بيع 40% من أسهمها كحزمة واحدة غير قابلة للتجزئة لائتلاف تشاركي Consortium يضم مجموعة من المستثمرين على أن يكون من بينهم شركة عالمية واحدة ذات خبرة واسعة في قطاع الإتصالات، ولديها القدرة على رفع سوية أداء الشركة، على أن تخصص الحكومة بشكل متزامن نسبة محددة لا تتجاوز 9% من أسهم الشركة لصندوق إيداع موظفي شركة الإتصالات الأردنية و/أو المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي، وذلك حسب ما تراه مناسباً، على أن لا تقل حصة الحكومة في المحصلة عن 51% من أسهم الشركة.
2. أن يكون لكل من الحكومة الأردنية وائتلاف المستثمرين حق الأولوية في شراء أي أسهم يطرحها الشرك الأخر للبيع، ويمكن كذلك للشركة و/أو الشركاء في وقت لاحق بيع جزء من الأسهم في عملية طرح أولي للأسهم يتم الاتفاق عليها بين الحكومة وائتلاف.
3. أن يتم الاتفاق بين الحكومة وائتلاف المستثمرين على خطة عمل استراتيجية لتطوير الشركة وتحسين أدائها كشرط أولي وأساسي لشراء الأسهم من قبل تجمّع المستثمرين.
4. أن يتم إبرام عقد إدارة كامل مع الشرك الفني مقابل نسبة من إيرادات الشركة يتفق عليها الطرفان.
5. أن تمنح شركة الإتصالات الأردنية فترة انفرادية تشغيلية للخدمات الثابتة والدولية حتى نهاية عام 2003، كما تمنح شركة بترا سل للهواتف الخلوية (وهي شركة تابعة لشركة الإتصالات) جنباً إلى جنب مع شركة فاست لينك، فترة انفرادية حتى نهاية عام 2003 (مع إمكانية التمديد لعام آخر).
6. أن تتقاضى الحكومة عوائد عن رخصة خدمات الشبكة الثابتة بمقدار 5% من إجمالي إيرادات تلك الخدمات خلال الفترة الإنفرادية، وعوائد عن رخصة خدمات الإتصالات النقالة مقدارها 10% من إجمالي الإيرادات السنوية لهذه الخدمات.
7. أن يتم إعفاء شركة الإتصالات الأردنية وشركاتها التابعة التي يتم تأسيسها (بما في ذلك شركة بتراسل) من ضريبة الجمارك والمبيعات وأية ضرائب أو رسوم أخرى على البنية التحتية طيلة الفترة الإنفرادية، على أن تعفى أجهزة الهواتف الخلوية الفردية وملحقاتها من الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى.

ووفقاً لذلك، طرحت الحكومة عطاء بيع 40% من أسهم شركة الإتصالات، حيث تقدم عدد من الشركات بعروض اهتمام. إلا أن ائتلافين فقط تقدما بعروض فعلية هما ائتلاف فرانس تيليكوم (شركة فرانس تيليكوم الفرنسية 88%)، الشركة الأردنية لاستثمارات الإتصالات "البنك العربي" 12%) وائتلاف مجموعة العين الإماراتية (شريكها الفني GTE الأمريكية) الذي انسحب فيما بعد من المنافسة على العطاء.

وعليه، وبعد التفاوض مع ائتلاف فرانس تيليكوم، وافق المجلس في بدايات عام 2000 على اتفاقيات خصخصة شركة الإتصالات الأردنية، والتي اشتملت على اتفاقية تحويل الأسهم واتفاقية الشراكة التي سمحت ببيع 40% من أسهم الشركة (مائة مليون سهم) لائتلاف فرانس تيليكوم مقابل 5.08 دولار للسهم الواحد، وهو نفس السعر الذي تم تقديره قبل ثلاث سنوات من تاريخ اتفاقية البيع، دون أن يتم إعادة تقييم سعر الشركة وفقاً للمعطيات والمستجدات التي طرأت خلال هذه الفترة.

وعلى الرغم من عدم اندراجها ضمن العطاء المطروح، فقد تمت الموافقة على إبرام اتفاقية للإدارة بين شركة الإتصالات الأردنية وشركة France Cables et Radio التابعة لشركة فرانس تيليكوم الأم والتي سمحت لها

لاحقاً بتقاضي 3% من إيرادات خدمات الهاتف الثابت والمنتقل كرسوم إدارة لفترة تعاقدية تمتد من عام 2000 حتى عام 2005. كما تم دعم هذه الإتفاقية باتفاقية أخرى للمساعدة الإدارية تتحمل بموجبها شركة الإتصالات رواتب ونفقات الخبراء المعارين من الشركة الأم، واتفاقية خدمات فنية لخبراء مؤقتين بعد السنة الأولى من الخصخصة. وتزامناً مع ذلك تم بيع 8% من أسهم الشركة للصندوق الإستثماري لمؤسسة الضمان الإجتماعي، فيما تم تخصيص 1% من أسهمها لصالح صندوق ادخار الموظفين في الشركة.

المرحلة الثانية

بعد نحو عامين على تنفيذ المرحلة الأولى من خصخصة الشركة، وعلى الرغم من الظروف السياسية الصعبة التي كانت تمر بها المنطقة والعالم أجمع بعد أحداث الحادي عشر من أيلول، وتنامي حالة عدم اليقين تجاه الأوضاع الإقتصادية المستقبلية للمنطقة، قرر مجلس الوزراء، وبناء على تنسيب من وزير المالية في العام 2002، الموافقة المبدئية على بيع نسبة تتراوح ما بين (10-15%) من إجمالي أسهم الشركة التي تملكها الحكومة في شركة الإتصالات من خلال عملية العرض العام الأولي، وبسعر يتراوح ما بين (2.30-2.70) دينار أردني على أن يتم تحديد السعر النهائي بعد انتهاء عملية الإكتتاب، وعلى أن يتم تحديد النسبة النهائية والجهة المنوي بيع الأسهم لها بقرار من مجلس الوزراء.

وقد تم تشكيل لجان توجيهية وفنية لتنفيذ العملية، كما تمت إحالة عطاء الخدمات الإستشارية على بنك جاي بي مورغن (JP Morgan) وشريكه المحلي بنك الإستثمار العربي الأردني كمستشار مالي للمرحلة الثانية من عملية خصخصة الشركة، فيما تم اختيار ائتلاف المؤسسة العالمية Cleary Gottlieb Steen & Hamilton وشريكها المحلي مكتب علي شريف الزعبي وشريف علي الزعبي للمحاماة والإستشارات كمستشار قانوني لتنفيذ هذه العملية.

ومن ثم وافقت اللجنة التوجيهية مبدئياً على بيع 15% من أسهم الشركة مع إمكانية زيادتها إلى 20% من خلال اكتتابين، الأول اكتتاب عام للمساهمين الأردنيين، والآخر إكتتاب خاص للمؤسسات الأردنية والإقليمية والدولية. كما تم تخصيص عرض للإكتتاب بما لا يزيد عن مليون سهم لموظفي الشركة والشركات التابعة لها، شريطة أن لا يقل الإكتتاب العام عن 100 سهم للمكاتب الواحد، وأن يتم تخفيض سعر السهم بنسبة 3% عن أول 1000 سهم يتم الإكتتاب بها من قبل المساهم الفرد الواحد، وأن يتم إدراج الشركة في بورصة عمان فقط. كما تم تعديل السعر الذي أوصى به المستشار المالي لسهم الشركة إلى 2.3 دينار كحد أدنى و2.7 دينار كحد أعلى بعد اعتراض ممثل فرانس تيليكوم على السعر الأساسي المقترح الذي يبلغ حده الأدنى 2.2 دينار، وحده الأعلى 2.6 دينار للسهم الواحد، على أن يصار إلى تحديد السعر النهائي للسهم بعد انتهاء عملية الإكتتاب للمستثمرين الإعتباريين (Institutional Investors) من خلال عملية البناء الدفتر (Book Building).

وبعد الشروع بتنفيذ هذه المتطلبات وطرح الأسهم للإكتتاب العام، تقرر تحديد السعر النهائي للسهم بمبلغ (2.35) دينار ، على أن يقوم بنك الإستثمار العربي الأردني من خلال شبكة البنوك المحلية البائعة برد فرق السعر في الأسهم إلى جمهور المكتتبين في العرض العام خلال أسبوعين على شكل أسهم إضافية، في حين سيتم رد الخصم الممنوح للمكتتبين نقداً بنسبة 3% لغاية أول ألف سهم. ووافق مجلس الوزراء بناءً على تنسيب

وزير المالية (رئيس اللجنة التوجيهية) على إقرار نسبة بيع الأسهم التي تم الإكتتاب بها والبالغة 10.5% من إجمالي أسهم الشركة، بواقع 5% لمؤسسة الضمان الإجتماعي، و3.5% لأفراد أردنيين، و2% لمؤسسات مالية محلية عربية، بعائد إجمالي بلغ 61.7 مليون دينار. وعليه، انخفضت مساهمة الحكومة في شركة الإتصالات الأردنية من 51% إلى 40.5%.

المرحلة الثالثة

قرر مجلس الوزراء في بداية عام 2005، بناءً على توصية من اللجنة المشكلة لدراسة الشراكة الإستراتيجية بين الحكومة وفرنس تيليكوم، وتوصية لجنة التنمية الإقتصادية الموافقة على تنفيذ السياسة الحكومية المتمثلة بالتخلي عن ملكيتها في شركة الإتصالات الأردنية من خلال إجراءات شفافة وشفافية، واستقطاب مستشار مالي متخصص (بائتلاف مع مستشار قانوني) من خلال الهيئة التنفيذية للتأهيلية، للقيام بأعمال التقييم المالي وتقييم العروض والمشاركة في المفاوضات وغيرها من الإجراءات المرتبطة بهذه العملية، وتكليف الهيئة بالشروع بعملية تنفيذ هذه المرحلة، وإعلام الجانب الفرنسي مسبقاً بهذا التوجه مع مراعاة التعامل مع أية عروض يتم استلامها من أي مستثمر أو من قبل الجانب الفرنسي، بنفس المستوى من الشفافية وضمن نفس الإجراءات.

وتنفيذاً لهذه التوجهات، قامت الهيئة التنفيذية للتأهيلية باستدراج عروض المستشارين الماليين والقانونيين وتمت الإحالة فيما بعد على بنك جولدمان ساكس (Goldman Sachs) كمستشار مالي وعلى Cleary Gottlieb Steen & Hamilton كمستشار قانوني للعملية، كما تم تعيين السادة دجاني ومشاركوه كمستشار قانوني محلي لهذه العملية.

وبعد ذلك قدم المستشار المالي تقييم أولي لشركة الاتصالات، إلا أن اللجنة التوجيهية طلبت منه تقليل الفرق بين الحد الأدنى والحد الأعلى للسعر المبدئي لسهم شركة الإتصالات الأردنية. وفي تشرين ثاني من عام 2005 أوضح المستشار المالي والقانوني في اجتماع للجنة التوجيهية أن العملية تسير في ثلاثة مسارات مختلفة ولكنها مرتبطة مع بعضها البعض، الأول يتمثل بمناقشة توسيع اتفاقية الشراكة مع فرنس تيليكوم بما يشمل السعر والنسبة الإضافية التي ترغب الإستحواذ عليها. أما المسار الثاني، فيتمثل في دراسة عرض خاص تقدم به خمسة مستثمرين، في حين تمثل المسار الثالث بالعرض المؤسسي والقطاعي، حيث أوضح المستشارون أن هذا المسار أصبح جاهزاً وسيتم الشروع به حالما تُستكمل المفاوضات مع فرنس تيليكوم. وفي هذا الصدد، أشار المستشارون إلى أن السعر الذي كان سائداً في السوق تلك الفترة يبلغ 5.65 دينار للسهم الواحد يزيد عن السعر المثالي المقدر بـ 4.5 دينار للسهم في حال توفر عرض كاف للأسهم.

وفيما يتعلق بالمفاوضات مع شركة فرنس تيليكوم حول سعر السهم، أفاد فريق المستشارين بأن فرنس تيليكوم ستدفع علاوة حقوق الأغلبية في امتلاك الشركة، لا تزيد عن 10% من سعر العرض العام، وأنها على استعداد لدفع مبلغ 5.38 دينار للسهم، وهذا يعتبر أعلى بنحو 11% من أعلى سعر تم تقديمه حتى تلك اللحظة، والبالغ 4.6 دينار للسهم.

وعليه، فقد تم السير في التحضير لعملية البيع من خلال طرح ثانوي للشركات، كما تم اتخاذ الإجراءات والترتيبات اللازمة لطرح أسهم الشركة في السوق المالي المحلي وسوق دبي. وفي هذه الأثناء تسلمت الحكومة عرضاً من السيد صبيح المصري لشراء 14.5% من أسهم الشركة، إلا أن فرانس تيليكوم رفضت هذا العرض استناداً إلى عقد الشراكة الموقع معها والذي يمنحها حق الاعتراض على أي شريك مستقبلي.

وعليه، فقد أبدت شركة فرانس تيليكوم رغبتها بشراء ما نسبته 11% من أسهم الشركة بسعر يتضمن زيادة على السعر الذي يتم على أساسه بيع باقي الأسهم المملوكة للحكومة. وقد تم عقد عدة جلسات مفاوضات بين اللجنة التوجيهية العليا وشركة فرانس تيليكوم بهذا الخصوص، حيث تم التوصل معهم إلى تحديد سعر البيع بمقدار 5.5 دينار لأول 10% من أسهم الشركة، فيما تم الإتفاق على تحديد سعر 1% من الأسهم الإضافية وفقاً لمعادلة سعرية تعكس السعر الذي يباع على أساسه للمستثمرين الآخرين. وبناء على تنسيبات اللجنة التوجيهية، قرر مجلس الوزراء في منتصف عام 2006 الموافقة على:

- بيع ما نسبته 11% من أسهم الشركة لصالح شركة فرانس تيليكوم وفق شريحتين سعريتين، الأولى تتضمن بيع 10% من الأسهم بواقع 5.5 دينار للسهم الواحد، فيما يتم تحديد سعر بيع السهم الواحد للنسبة الاضافية والبالغة 1% من أسهم الشركة عند اكتمال صفقة بيع الحكومة لأسهمها لباقي المستثمرين، وذلك وفقاً للمعادلة السعرية التالية:

| السعر المعدل للسهم بالدينار | الحصة التي يتم بيعها للمستثمرين الآخرين (باستثناء النسبة التي تستحوذ عليها فرانس تيليكوم) |
|-----------------------------|---|
| 5.02 دينار | في حال تم بيع ما نسبته 15 فأقل من أسهم الشركة |
| 5.16 دينار | في حال تم بيع أكثر من 15% حتى 20% من أسهم الشركة |
| 5.33 دينار | في حال تم بيع نسبة تتجاوز 20% وحتى 25% من أسهم الشركة |
| 5.5 دينار | في حال تم بيع نسبة تتجاوز 25% من أسهم الشركة |

- بيع ما نسبته 10% من أسهم الشركة لمؤسسة بيت التمويل الخليجي.
- بيع 10% من أسهم الشركة لشركة نور للإتصالات القابضة الكويتية مقابل 5 دينار للسهم، مع السماح لهذه الشركة بشراء أي نسبة إضافية ترغب فيها على أن لا تتجاوز حصتها في المحصلة 25% من أسهم شركة الإتصالات الأردنية.
- بيع 5% من أسهم الشركة لمؤسسة الضمان الإجتماعي وبسعر 5 دينار للسهم الواحد.
- تخصيص ما نسبته 5% من أسهم الشركة لصالح القوات المسلحة والأجهزة الأمنية من العاملين والمتقاعدين بأسعار تفضيلية.
- إطلاق حملة للبيع من خلال العرض الثانوي لبيع ما نسبته 2.5% من أسهم الشركة للأردنيين فقط في سوق عمان المالي وتحديد سعر البيع في هذا العرض بواقع 4.66 دينار للسهم الواحد.

وتمثلت عمليات البيع التي تمت وفقاً لقرار مجلس الوزراء المذكور أعلاه ببيع نسبة 11% من أسهم شركة الإتصالات إلى فرانس تيليكوم على شريحتين، 10% من الأسهم بسعر 5.5 دينار للسهم الواحد، وتم توقيع الاتفاقية بتاريخ 2006/6/26، و(1%) وفقاً للمعادلة السعرية المتفق عليها مع شركة فرانس تيليكوم إلى شركة جينكو، حيث تم تنفيذ البيع بتاريخ 2006/11/29، وبيع نسبة 5% من أسهم الشركة إلى المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي بسعر 4.66 دينار للسهم الواحد من خلال عرض بيع ثانوي خاص، وقد تم تنفيذ الصفقة بتاريخ 2006/7/31، وبيع نسبة 10% من أسهم الشركة إلى شركة نور للإتصالات القابضة الكويتية بتاريخ 2006/7/18 وبسعر 5 دينار للسهم، وكذلك طرح ما نسبته 2.5% تقريباً من أسهم الشركة للبيع للأردنيين والمؤسسات الاستثمارية والمالية المحلية، حيث بدأت عملية الإكتتاب بتاريخ 2006/7/25 وانتهت بتاريخ 2006/8/3 وتم بيع ما نسبته 0.9% من أسهم الشركة فقط.

ويعد تنفيذ هذه العملية وتحديداً في عام 2007، تم تغيير تسمية الشركة لتصبح "أورانج" بدلاً من شركة الإتصالات الأردنية وذلك نسبة إلى اسم شركة خدمات الهاتف النقالة التابعة لفرانس تيليكوم في فرنسا.

المرحلة الرابعة

في كانون الأول من عام 2007، وجه وزير العمل/ رئيس مجلس إدارة مؤسسة الضمان الإجتماعي كتاباً إلى رئيس الوزراء أبدى فيه رغبة الوحدة الإستثمارية لمؤسسة الضمان الإجتماعي بشراء باقي حصة الحكومة في شركة الإتصالات الأردنية وبواقع 4 دينار للسهم الواحد (علماً بأن سعر السوق السائد آنذاك كان 4.33 دينار)، حيث تم بعد ذلك تحويل الطلب إلى وزير المالية الذي قام بدوره بتحويل الطلب إلى اللجنة العليا للتخصيص ليصار إلى مناقشته ودراسته لاتخاذ القرار المناسب بذلك الخصوص. ويعد مداولة الموضوع في اللجنة العليا أبدى جميع الأعضاء موافقتهم على ذلك باستثناء وزير المالية الذي طلب فرصة لدراسة العرض، فيما أوصى الرئيس التنفيذي للتخصيص بأن يكون سعر البيع 4.66 دينار للسهم.

وبعد سلسلة من اجتماعات اللجنة العليا للتخصيص، التي جرت بناء على توجيه رئيس الوزراء، وبعد أن أبدت شركة النور الكويتية رغبتها بشراء باقي حصة الحكومة في هذه الشركة والبالغة 11.6% من أسهمها، قررت الحكومة بناء على تنسيب مجلس التخصيص بالموافقة على بيع كامل حصة الحكومة في شركة الإتصالات الأردنية والبالغ عدد أسهمها (29,133,991) سهماً ونسبتها 11.6% من إجمالي الأسهم إلى الوحدة الإستثمارية/ مؤسسة الضمان الإجتماعي بواقع 4.66 دينار للسهم الواحد تسدد دفعة واحدة نقداً.

وبعد مرور نحو أربعة أعوام على تنفيذ آخر عملية بيع لأسهم الحكومة في شركة الإتصالات الأردنية، استقر هيكل ملكية شركة الإتصالات الأردنية في عام 2013 على النحو التالي: أصبحت فرانس تيليكوم تمتلك 51% من أسهم الشركة، 29.6% لصندوق إستثمار أموال الضمان الإجتماعي، 10% لشركة نور الكويتية، 3% لصندوق إستثمار القوات المسلحة، 6.4% أسهم متداولة في بورصة عمان.

الجدول رقم (5): تغير هيكل ملكية مجموعة الإتصالات الأردنية (قبل الخصخصة وبعدها)

| قبل الخصخصة (1999) | الخصخصة (2000) | بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) |
|-----------------------|---------------------------|--------------------------------------|
| 100% للحكومة الأردنية | 40% لائتلاف فرانس تيليكوم | 51% لائتلاف فرانس تيليكوم |
| | 9% للضمان الإجتماعي | 29.6% للضمان الإجتماعي |
| 51% للحكومة الأردنية | | 10% لشركة النور للإستثمارات (كوبتية) |
| | | 3% لصندوق إستثمار القوات المسلحة |
| | | 6.4% متداولة في بورصة عمان |

منح رخصة شركة أمنية

قامت وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بإعداد وثيقة حول السياسات العامة الحكومية في قطاعي الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات وقطاع البريد، والتي أقرها مجلس الوزراء بتاريخ 2003/8/3، حيث تضمنت عدداً من المحاور من ضمنها وجوب إنهاء الحصرية المزدوجة (فاست لينك وموبايلكم) في تقديم الخدمات في قطاع الإتصالات الهاتفية المتنقلة من خلال فتح هذا القطاع لمزيد من المنافسة في تقديم الخدمات، ومنح تراخيص إضافية. وقد بدأت هيئة تنظيم قطاع الإتصالات بالعمل على إعداد برنامج لطرح ترخيص إضافي ضمن قطاع الإتصالات المتنقلة. حيث تضمن هذا البرنامج التفاصيل المتعلقة بمنح رخصة إضافية لتقديم خدمات الإتصالات المتنقلة وفقاً لأحكام المادة 25 من قانون الإتصالات، حيث انتهت الهيئة من إنجاز هذا البرنامج في شهر تشرين الأول من عام 2003.

وتمت الموافقة من قبل مجلس الوزراء على برنامج الترخيص الإضافي في قطاع الإتصالات المتنقلة بالشكل الذي تم إعداده من قبل هيئة تنظيم قطاع الإتصالات، مع التأكيد على ضرورة استفادة المملكة من عوائد هذا الترخيص. ومن ثم أصدرت هيئة تنظيم قطاع الإتصالات في نفس العام وثيقة الدعوة للتأهيل الأولي للمهتمين بالحصول على الترخيص الإضافي في قطاع الإتصالات المتنقلة، وتم اعتماد تعليمات تنظيم إجراءات التأهيل للمنافسة على الحصول على الترخيص الإضافي لخدمات الإتصالات المتنقلة والصادرة وفقاً لأحكام المادة 25 من قانون الإتصالات رقم 13 لسنة 1995 وتعديلاته، حيث تقدم ستة مستثمرين بطلبات التأهيل / العروض. إلا أنه بناءً على تقييم طلبات التأهيل/ العروض من قبل اللجنة المكلفة بذلك، تم تأهيل أربع شركات فقط للانتقال إلى المرحلة الثانية للحصول على الترخيص الإضافي لخدمات الإتصالات المتنقلة، وهي:

- 1- شركة الإتصالات البحرينية "باتلكو البحرين"
- 2- شركة إنفستكوم القابضة "لوكسمبورغ"
- 3- شركة سعودي أوجي "السعودية"
- 4- شركة أمنية للإتصالات والتكنولوجيا "الأردن"

وقد قرر مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الإتصالات اعتماد ذات التعليمات السابقة المتعلقة بتنظيم إجراءات التأهيل للمنافسة على الحصول على الترخيص الإضافي لتقييم العروض المستلمة من الشركات المذكورة أعلاه،

حيث تم إستلام عرضين فقط من بين الأربع شركات المؤهلة للمرحلة الثانية. وعليه، فقد بقي التنافس للحصول على الترخيص الإضافي قائماً بين شركتين فقط هما شركة إنفستكوم وشركة أمنية.

وتزامناً مع ذلك، تم إستلام عرضين مقدمين من كل من شركة فاست لينك وشركة موبايلكم تعرضان فيهما أن يتم تأجيل إصدار رخصة المشغل الثالث مقابل دفع مبلغ مالي، حيث تقدمت شركة فاست لينك بعرض مبلغ مقداره 15 مليون دينار أردني للخرينة مقابل تمديد رخصة الشركة، ومبلغ 4 مليون دينار أردني مقابل منح الشركة فترة حصرية جديدة لمدة عامين، ومبلغ 2 مليون دينار أردني مقابل تمديد الحصرية لعام ثالث. أما شركة موبايلكم فقد عرضت مبلغاً إجمالياً مقداره 3 مليون دينار أردني مقابل تمديد الفترة الحصرية للمشغلين الحاليين لمدة عامين إضافيين، وعليه طلب دولة رئيس الوزراء من الهيئة دراسة العرضين، مع الأخذ بعين الاعتبار الدراسة التي قامت بها الهيئة حول أثر المشغل الثالث على الشركتين والقطاع والخرينة والإقتصاد الوطني.

وبهذا الصدد، بينت الهيئة بأن كلا من الشركتين قد قامت بتقديم عروض تنافسي أسس وقواعد الإحتساب المعتمدة في قطاع الإتصالات بالرغم من معرفتهما التامة بتفاصيل العمل في هذا القطاع، مما نتج عنه قيام الشركتين بتعديل العرض المشترك المقدم من قبلهما بحيث أصبح المبلغ المعروض من قبل الشركتين معاً نسبة 120% كحد أدنى من أي مبلغ قد تدفعه أية جهة مشتركة في العطاء المطروح لمنح الرخصة الثالثة. ومن ثم تم تقديم عرض لاحق نهائي من قبل الشركتين تضمن طلب تمديد الحصرية الثنائية لمدة خمس سنوات، وتجديد اتفاقيتي ترخيص كل من الشركتين لتصبح 15 سنة مقابل بدل مالي مقداره 43 مليون دينار أردني.

ولاحقاً لذلك، وقبل إصدار لجنة التقييم الفنية لتوصياتها النهائية المتعلقة بتقييم العروض النهائية المقدمة من شركة أمنية وشركة إنفستكوم للحصول على الترخيص الإضافي، أصدر مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الحصرية الثنائية للشركتين سيحول دون إيجاد مناخ تنافسي بين المشغلين، مما سيؤثر سلباً على جودة وأسعار الخدمات المقدمة للمستهلكين. وإستكمالاً لإجراءات طرح الترخيص الإضافي، فقد تم تشكيل أربعة لجان لدراسة الجوانب الفنية والتنظيمية والإقتصادية والقانونية المتعلقة بطلبات التأهيل/العروض المقدمة.

وبعد شهر من تاريخ استلام العروض، أنهت اللجان المعنية بتقييم العروض النهائية وأرسلت نتائج التقييم إلى مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الإتصالات، حيث تضمنت منهجية التقييم اعتماد 1100 نقطة موزعة على الشكل التالي: أ) 900 نقطة تتعلق بتقييم النواحي القانونية والمالية والفنية والخبرة التشغيلية للمتقدم، بحيث يكون الحد الأدنى من النقاط للتأهل هو (570) نقطة من (900) نقطة حتى يعتبر العرض مقبولاً، ب) 200 نقطة مخصصة لما سيقدمه مقدم العرض من مشاريع تستفيد منها المملكة بشكل عام، علماً بأن هذه النقاط الـ (200) لم تؤخذ بعين الإعتبار لأغراض احتساب الحد الأدنى من النقاط المطلوبة لكل عرض. وفي هذا السياق، فإن التقييم النهائي قد أوضح أن كلا العرضين يتوافق بشكل عام مع شروط تقديم طلبات الترخيص، لكن مع وجود نقاط ضعف وأوجه قصور في كلا العرضين يتوجب تصحيحها.

وعليه، قدمت لجنة التقييم الفنية تقريرها الثاني والذي أوصت فيه بمنح الترخيص الجديد لشركة أمنية ضمن شروط محددة، وعلى أن يتم الإستمرار بالتفاوض مع الشركة لتحسين عرضها من مختلف النواحي، حيث قرر مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الإتصالات، بناءً على توصية لجنة التقييم الفنية في تقريرها الثاني، الموافقة على اعتبار العرض المقدم من شركة أمنية للإتصالات المتنقلة مؤهلاً للإحالة المبدئية عليه باعتباره أفضل العرضين المقدمين، والسير في إجراءات الإحالة على هذا الأساس، وإعلامها بالإستمرار بالتباحث معها لتحسين مختلف أوجه العرض المقدم من قبلها.

ولاحقاً لذلك، قرر مجلس مفوضي الهيئة على ضوء المباحثات التي تمت مع شركة أمنية للإتصالات المتنقلة الموافقة على إحالة الترخيص الإضافي على شركة أمنية للإتصالات المتنقلة، علماً بأن نتائج التقييم كانت تشير إلى أن شركة إنفستكوم كانت أفضل من شركة أمنية من النواحي الفنية والمالية والقانونية من العرض، إلا أن منح شركة أمنية 125 نقطة من أصل 200 نقطة عن المنافع الإضافية للأردن دون منح أي نقطة لإنفستكوم على هذا المحور هو الذي أهل شركة أمنية للفوز بالرخصة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللجنة قامت بمنح أمنية 125 نقطة بعدما تبين لها بأن قيمة الإستثمارات الفعلية تحت هذا البند تقدر بين 400-900 ألف دينار من أصل 2.7 مليون دينار وفق تقديرات أمنية، في حين أن اللجنة لم تقم بتقدير المشاريع التي تقدمت بها شركة أنفستكوم، واكتفت بمنحها علامة (صفر) كونها لم تقم بتقديم تقدير مالي محدد.

وبعد الإحالة المبدئية، قرر مجلس مفوضي الهيئة، مع اعتراض أحد أعضاء المجلس على القرار، وبناء على المفاوضات التي تمت مع شركة أمنية، الموافقة على منحه الترخيص الإضافي ومخاطبة رئيس الوزراء لإعلامه بهذا القرار، حيث أفضت هذه المفاوضات إلى التالي:

- رسوم الترخيص: (4 مليون دينار أردني)
- العائد الإضافي للأردن: (2 مليون دينار أردني)
- بدل إخلاء الترددات (لصالح القوات المسلحة): (2.1 مليون دينار أردني)
- عوائد ترددات تجدد سنوياً: (1.7 مليون دينار أردني)
- عوائد الترخيص التشغيلية سنوياً بمعدل: (100,000 دينار أردني)
- المشاركة في العوائد (الإيرادات): (10% سنوياً)
- بالإضافة إلى عوائد الترددات الأخرى والعوائد السنوية لضرائب الدخل والمبيعات والضريبة الخاصة.

وبناءً على تنسيبات مجلس مفوضي الهيئة، وافق رئيس الوزراء في شهر تموز من عام 2004 على قيام مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الإتصالات بممارسة صلاحياته لاستكمال الإجراءات المتعلقة بالترخيص الإضافي وفقاً لأحكام قانون الإتصالات رقم 13 لسنة 1995 وتعديلاته. وعليه، قرر مجلس مفوضي الهيئة الموافقة على إحالة الترخيص الإضافي لخدمات الإتصالات العامة المتنقلة على شركة أمنية للإتصالات المتنقلة.

قطاع الكهرباء

شجرت الحكومة، على نحو مماثل لقطاع الإتصالات، بإعادة هيكلة قطاع الكهرباء في المملكة من خلال تطوير استراتيجية جديدة لهذا للقطاع، والعمل على فصل أنشطة التوليد والنقل والتوزيع عن بعضها البعض. كما كان هناك توجه لفتح المجال أمام المنافسة في نشاط التوليد من خلال السماح بدخول منتجين جدد لهذا النشاط، وذلك قبل البدء بفصل أنشطة القطاع المملوكة بالكامل للحكومة والسير قدماً في خصصتها.

إعادة هيكلة قطاع الكهرباء (1996 - 2002)

تعود بدايات هيكلة القطاع إلى العامين 1996 و1997 عندما تم إقرار قانون جديد للكهرباء هو قانون الكهرباء العام رقم 10 لسنة 1996 (ملغى) ليحل محل القانون القديم لعام 1986، والذي نص على تحويل سلطة الكهرباء الاردنية إلى شركة مساهمة عامة تحت إسم شركة الكهرباء الوطنية، والتي تأسست بتاريخ 1996/8/29 برأسمال 230 مليون دينار أردني ناتج عن تقييم أصول سلطة الكهرباء الأردنية. وتمتلك الحكومة كامل رأس المال الذي يعتبر مدفوعاً بكامله، كما يعتبر باقي فرق تقييم أصول السلطة البالغ 270 مليون دينار أردني احتياطياً للشركة، وذلك تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء المتخذ بتاريخ 1994/4/9، والمنضمين تحويل سلطة الكهرباء الأردنية إلى شركة مساهمة عامة تملك الحكومة كامل رأسمالها سناً لأحكام المادة 8 من قانون الشركات رقم 1 لسنة 1989 الذي حل محله قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته. كما تم إنشاء هيئة مستقلة تتولى تنظيم شؤون قطاع الكهرباء في المملكة.

وعليه، تقرر تقسيم شركة الكهرباء الوطنية المساهمة العامة المحدودة إلى ثلاث شركات تمهيداً لخصصتها وهي:

1. شركة الكهرباء الوطنية / شبكات نقل وتحكم.
2. شركة توليد الكهرباء المركزية / محطات التوليد، (تم تأسيس شركة توليد الكهرباء المركزية المساهمة العامة المحدودة بتاريخ 1998/2/12 تحت الرقم 334 ورأسمال مقداره 30 مليون دينار أردني).
3. شركة توزيع الكهرباء / شبكة التوزيع، (تم تأسيس شركة توزيع الكهرباء المساهمة العامة المحدودة بموجب قانون الكهرباء رقم 13 لسنة 1997 وسجلت لدى وزارة الصناعة والتجارة بتاريخ 12 / 2 / 1998 تحت رقم 335). أما فيما يتعلق بشركة كهرباء محافظة إربد فقد كانت شركة قائمة ومؤسسة منذ عام 1957 وحاصلة على رخصة لتوزيع الكهرباء في شمال المملكة.

وحيث أن الإستراتيجيات التي تم بموجبها التنسيب بخصخصة قطاع الكهرباء وقرارات مجلس الوزراء المتعلقة بتشكيل اللجنة التوجيهية لتخصيص قطاعي توليد وتوزيع الكهرباء وتعيين المستشارين الماليين والفنيين والقانونيين، مرتبطة مع بعضها البعض فيما يتعلق بشركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة توزيع كهرباء إربد، وفي الوقت الذي تقرر فيه خصخصة شركتي التوليد والتوزيع، فقد تقرر الإبقاء على الشركة الناقلة للكهرباء وهي شركة الكهرباء الوطنية تحت مظلة الملكية الحكومية.

ولغايات تنظيم قطاع الكهرباء وخلق البيئة المناسبة لتنميته وتحسين كفاءته من أجل دعم التنمية الإقتصادية وتلبية حاجات المستهلك الأردني، ولتمكين مؤسسات القطاع العاملة في مجال الكهرباء من العمل على أسس

تجارية وتخفيف هذا العبء عن الحكومة، فقد قرر مجلس الوزراء تبني مبادئ ومركبات عديدة، من أهمها الفصل بين كل من مسؤولية إعداد سياسات القطاع والإشراف عليه وتنظيمه من جهة، ومسؤولية الرقابة عليه، ومسؤولية تطويره وإدارته وتشغيله من جهة أخرى، بحيث تتولى وزارة الطاقة والثروة المعدنية مسؤولية الرقابة وتحديد رسوم الخدمات وجدول التكاليف والتعرفة، وتتولى شركات القطاع مسؤولية تطويره وإدارته وتشغيله والإستثمار فيه، وكذلك إجتذاب القطاع الخاص وتشجيعه على الإستثمار في قطاع الكهرباء وإدارة مشاريعه وتشغيلها، وزيادة قدرة التوليد الكهربائي عن طريق القطاع الخاص.

لقد كان ينظر إلى إعادة هيكلة قطاع الكهرباء في المملكة، وفصل التكامل العامودي بين مختلف أنشطته على أنها خطوة ضرورية لدفع القطاع الخاص للمشاركة بشكل فاعل في هذا القطاع، والسماح بدخول مشغلين جدد إلى نشاط التوليد، وهي خطوة تتوافق في شكلها ومضمونها مع أفضل الممارسات العالمية المنتهجة في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن عملية إعادة هيكلة قطاع الكهرباء وخصصته استغرقت نحو ست سنوات تحت إشراف الهيئة التنفيذية للتخاصية وبمساندة فنية من شركة (Fitchner GmbH) الألمانية للاستشارات.

وقد وضعت الهيئة الجديدة لقطاع الكهرباء تراتيب مالية جديدة لعمل القطاع، فشركة الكهرباء الوطنية (الحكومية بالكامل) هي بمثابة الوسيط التجاري بين شركات التوليد من جهة وشركات التوزيع الثلاثة من جهة أخرى. فهذه الشركة تقوم بشراء الطاقة الكهربائية من شركات التوليد بموجب اتفاقيات ثنائية تلتزم من خلالها بضمان تزويد شركات التوليد بالوقود اللازم لعملية التوليد، ومن ثم تقوم بدورها بتزويد شركات التوزيع الثلاثة باحتياجاتها من الطاقة الكهربائية بموجب أسعار تحددها هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، التي تقوم أيضاً بتحديد تعرفه بيع الكهرباء للمستهلكين النهائيين.

إن الهيكلية المعتمدة لقطاع الكهرباء، ومنهجية تحديد سعر بيع الكهرباء لشركة الكهرباء الوطنية وشركات التوزيع وتعرفة بيع الكهرباء للمستهلك النهائي تتحمل كافة مخاطرها المالية شركة الكهرباء الوطنية. فشركات التوليد، وفق الآلية التسعيرية المعمول بها حالياً هي في معزل عن أي تغيرات قد تطرأ على أسعار الوقود، كما أن الهيئة تضمن لشركات التوزيع الثلاثة هامشاً ربحياً معيناً على عملياتها التشغيلية يتم تحديده بشكل أساسي وفقاً لحجم موجوداتها الثابتة، ويتم تحقيقه من خلال ضمان هامش محدد بين أسعار بيعها للكهرباء وبين أسعار شرائها للكهرباء من شركة الكهرباء الوطنية. وبالتالي فإن شركات التوزيع والتوليد يفترض أن تكون قادرة في أغلب الأحيان على تحقيق أرباح معينة على عملياتها التشغيلية، في حين تتحمل شركة الكهرباء الوطنية بالأساس أي فروقات قد تظهر بين كلف إنتاج وتوزيع الكهرباء (بما في ذلك الهوامش الربحية لشركات التوليد والتوزيع) وبين إيرادات بيع الكهرباء للمستهلك النهائي.

شركة توليد الكهرباء المركزية

بعد أن تقرر السير في خصخصة شركة التوليد المركزية وشركتي التوزيع، وتم تشكيل اللجان التوجيهية والفنية المختصة، قرر مجلس الوزراء في شهر شباط من عام 2001 الموافقة على السير بالإجراءات اللازمة لخصخصة شركات الكهرباء من خلال بيع ما نسبته 60% من شركة توليد الكهرباء المركزية، وبيع شركة توزيع

الكهرباء بالكامل والمملوكة بالكامل من قبل الحكومة، وبيع كامل حصة الحكومة في شركة كهرباء إريد، والتي تشكل ما نسبته 55.4% من رأسمال الشركة والإبقاء على حصة البلديات.

وقد تم طرح عطاء الخدمات الإستشارية والذي نتج عنه في نهاية عام 2001 إعتقاد شركة روتشايلد (NM Rothschild and Sons) كمستشار مالي لخصخصة أنشطة التوليد والتوزيع في المملكة) للمباشرة في الإعداد لإطلاق برنامج خصخصة قطاع التوزيع فور الانتهاء من توزيع وثائق عطاء شركة التوليد على الشركات المؤهلة. وفي بادئ الأمر، كانت الحكومة تهدف إلى تخفيض حصتها في شركة التوليد المركزية من 100% إلى 60%، إلا أن المسح التسويقي الأولي الذي قام به المستشارون أوصى بتخفيض حصة الحكومة في هذه الشركة إلى 51% مع تغير هيكل رأسمال الشركة وزيادة نسبة الديون إلى حقوق الملكية إلى أعلى مستوى ممكن عند (70:30) من خلال تحويل جانب من المديونية الحكومية لهذه الشركة قبل خصصتها. فهذه الخطوة، بحسب المستشارين، تعزز من جاذبية الشركة، ومن قدرة المستثمرين على تمويل متطلبات التوسع المستقبلية، كون هذه العملية تخفض من متطلبات تمويل حقوق الملكية من قبل المستثمر، كما أن تراجع الحاجة لممول ثالث يفترض أن تعزز من اندفاع المستثمرين تجاه هذه العملية.

كما أكد المستشارون على أن قيام الحكومة بهذه الخطوة لا يعتبر سابقة على صعيد ارتفاع مديونية الشركة كنسبة من حقوق ملكيتها، فارتباط شركات التوليد باتفاقيات طويلة الأمد لتزويد الكهرباء، وما يتمخض عن ذلك من إيرادات مضمونة سيحد بدوره من هامش عدم اليقين لدى المستثمرين، ويبدد من حدة المخاوف المتعلقة بقدرة الشركة على سداد ديونها. واستشهد المستشارون بتجربة عدد من الدول الأوروبية في أنشطة مشابهة تمت رسملتها بنسب أعلى من الدين وصلت نسبتها إلى حقوق الملكية (75:25) وهي أقل من الرسملة المقترحة لشركة التوليد المركزية (70:30).

وانطلاقاً من ذلك، فقد قرر مجلس الوزراء الموافقة على خصخصة 51% من أسهم الشركة، مع إعطاء الأولوية لمؤسسة الضمان الإجتماعي لشراء 9% إضافية من أسهمها، ووافق على رفع نسبة الدين بحيث تصبح نسب رسملتها بواقع 70:30، وهي أقل من نسبة الدين التي أوصى بها المستشار. وتنفيذاً لإعادة رسملة الشركة، اقترضت الحكومة من البنوك المحلية مبلغ 100 مليون دينار على حساب شركة التوليد المركزية، حيث قامت الحكومة باستخدام جزء من هذا المبلغ لإنشاء محطة السمر لتوليد الكهرباء، والمملوكة بالكامل من قبل الحكومة.

وبعد ذلك، قامت الهيئة التنفيذية للتخاصية في عام 2004 بالسير بإجراءات طرح عطاء شركة توليد الكهرباء المركزية لبيع ما نسبته 51% من الشركة، حيث تقدم (6) مستثمرين بعروض أولية وباشروا عملية تقصي المعلومات، وأنهى (3) منهم هذه المرحلة. وفي النهاية تم استلام عرض نهائي واحد من بين الشركات الثلاثة، وهو مقدم من شركة RELIANCE ENERGY LIMITED لشراء 51% من أسهم الشركة مقابل 60 مليون دولار، تم رفعه فيما بعد بناء على المفاوضات المباشرة التي تمت مع المستثمر إلى 83 مليون دولار. إلا أن اللجنة المكلفة بتقييم عروض العطاء قررت إعلام المستثمر بعدم قبول العرض المقدم منه، وبأنه سيتم منحه الفرصة للمشاركة مجدداً لدى إعادة طرح العطاء، لكون العرض الذي قدم منه يعتبر منخفضاً بشكل عام، حيث أنه دون الحد الأدنى المقبول به مقارنة بالتقييم المقدم من المستشار وهو مبلغ يقل عن القيمة المقدرة للشركة.

وقامت الحكومة في عام 2006 بمحاولة ثانية لخصخصة الشركة بعد فشل المحاول الأولى، حيث وافق مجلس الوزراء على إشراك المستثمرين الماليين الذين يبدون اهتماماً بالعبء وعدم حصر ذلك بالشركاء الاستراتيجيين. وقد تم طرح عبء البيع مجدداً وأبدت (4) شركات اهتمامها به وهي: شركة إنارة (شركة تابعة للعربية للطاقة - دبي كابيتال)، شركة أبراج كابيتال (الإمارات العربية)، ملكوف (Malakoff) وهي شركة كهرباء عملاقة في ماليزيا. أما الشركة الأخرى فهي شركة الخرافي الكويتية. وفي نمط متعارف عليه في الممارسات العالمية، قررت إنارة وملكوف تشكيل ائتلاف مشترك للمنافسة على العبء، في حين قررت شركة الخرافي الانسحاب من المنافسة عليه.

وبناءً على ذلك، تم استلام عرضين في الموعد المحدد لاستلام العروض النهائية من دبي كابيتال ومن أبراج الطاقة، أحدهما من ائتلاف إنارة - ملكوف، والآخر من أبراج كابيتال. وأشار المستشار المالي إلى أن العرضين قد تضمنتا سعراً أعلى من الحد الأدنى للسعر المطلوب، وبفارق 6% بينهما لصالح شركة أبراج كابيتال، إلا أن المستثمر (أبراج) أرسل رسالة تضمنت انسحابه من هذا العبء.

وفي ضوء ذلك، انفرد ائتلاف إنارة - ملكوف في المنافسة على هذا العبء، وبعد التفاوض المباشر مع هذا الائتلاف الذي كانت الشركة العربية للطاقة (دبي كابيتال) تساهم فيه بنسبة 65%، و25% من قبل شركة ملكوف الماليزية، فيما بلغت حصة شركة Consolidated Contractors اليونانية في هذا الائتلاف 10%، تم في أيار من عام 2007 الموافقة على بيع ما نسبته 51% من شركة توليد الكهرباء المركزية إلى المستثمر إنارة/ شركة دبي كابيتال مقابل مبلغ نقدي يعادل مجموع قيمة العرض المالي النهائي البالغ 107 مليون دولار، وقيمة المخالصة المالية وفقاً لآلية إحتسابها المحددة في وثائق العبء والمقدرة بحوالي 13 مليون دولار وفقاً للبيانات الأولية لنهاية عام 2006، بالإضافة لتحمل المستثمر لما نسبته 51% من كافة الإلتزامات والديون القائمة على الشركة بتاريخ إتمام البيع، والمقدرة بحوالي 198 مليون دولار وفقاً للبيانات الأولية لنهاية عام 2006، وبيع ما نسبته 9% من شركة توليد الكهرباء المركزية للوحدة الإستثمارية/ مؤسسة الضمان الإجتماعي وبنفس السعر المحال على المستثمر إنارة. وقد بلغ صافي عائدات الحكومة من بيع 51% لهذا الائتلاف و9% للضمان الإجتماعي 117 مليون دينار.

كما تضمنت الصفقة بعض البنود التي تضمن قيام شركة التوليد المركزية بالالتزام بسداد مديونيتها التي بلغت في ذلك الوقت نحو 240 مليون دينار، وذلك من خلال آلية محددة لحجز المدفوعات المترتبة على شركة الكهرباء الوطنية لصالحها في حال عدم الإلتزام بالدفعات المترتبة عليها. وفي وقت لاحق، تم توقيع اتفاقية بين الحكومة وشركة إنارة حددت فيها أعمال الشركة بمحطات توليدها الخمس، على أن يتم إيقاف العمل بواحدة منها وهي محطة الحسين في العام 2013.

وفي حزيران من عام 2011 قام المالك الأكبر في شركة التوليد ببيع أجزاء من حصته إلى مستثمر آخر، حيث قامت دبي الأردن للطاقة والبنية التحتية (الذراع الإستثماري لدبي كابيتال الأردن) بتحويل الحصة التي تؤول إليها والبالغة 65% من أسهم شركة إنارة إلى شركة أكوا (ACWA) للكهرباء، وهي شركة سعودية متخصصة في

توليد الكهرباء وإنتاج مياه التحلية، ومن ثم حذت شركة ملكوف الماليزية حذوها وباعت حصتها في الشركة والبالغة 25% للمستثمر نفسه.

وبهذا، أصبح الائتلاف الجديد يستحوذ على 51% من أسهم شركة التوليد، تبلغ حصة شركة أكوا منها 90%، في حين تمتلك (Consolidated Contracts co.) الحصة المتبقية البالغة 10% من أسهم الائتلاف. كما استمرت الحكومة في ملكيتها لـ 40% من الأسهم وحافظ صندوق استثمار الضمان الإجتماعي على ملكيته لـ 9% من أسهم الشركة. وبهذه العمليات، لم يعد لشركة إنارة حضور استثماري في شركة توليد الكهرباء، وأصبح بالإمكان وصف الائتلاف الجديد بالاستراتيجي، خلافا لطبيعة الائتلاف السابق والذي لم تتعد فيه نسبة المساهم الإستراتيجي (ملكوف الماليزية) 25% من أسهمه.

الجدول رقم (6): تغيير هيكل ملكية شركة توليد الكهرباء المركزية (قبل الخصخصة وبعدها)

| بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) | الخصخصة (2007) | قبل الخصخصة (2006) |
|---|--|-----------------------|
| 51% (90% أكوا السعودية؛ 10% للشركة الأردنية) | 51% إنارة (65% الأردن دبي للطاقة والبنية التحتية؛ ملكوف الماليزية 25%؛ 10% لشركة يونانية) | 100% للحكومة الأردنية |
| 9% للضمان الإجتماعي | 9% للضمان الإجتماعي | |
| 40% للحكومة الأردنية | 40% للحكومة الأردنية | |

لم يتوقف دور القطاع الخاص في نشاط التوليد عند هذا الحد، فقد أتاحت الحكومة في عام 2007 للقطاع الخاص لعب دور أكبر في نشاط التوليد، وقامت بتوجيه دعوات لأربعة منتجين مستقلين للطاقة كل منها على حده خلال الفترة 2007 - 2011، وتمخض عن ذلك تشغيل أول مشروع جديد للطاقة الكهربائية في عام 2009، أي بعد مضي عامين على منح الترخيص، المشروع الثاني تم ترخيصه في عام 2009 وبدأ التشغيل في عام 2011.

إن أهم ما يمكن استنتاجه من واقع الردود التي تلقتها الحكومة عند طرحها للتخصيص، الأول والثاني، أن نشاط التوليد أصبح يتمتع بجاذبية استثمارية عالية، حيث تقدمت لكل من هذين الترخيصين من ثلاثة إلى أربعة عروض نهائية من شركات عالمية مرموقة. كما استطاع هذان المشروعان استقطاب ما لا يقل عن 150 مليون دولار من الرأسمال الخاص. وفيما يتعلق بالعوائد الإستثمارية على المشروعين، فقد تم تحديدها من خلال إجراءات المنافسة على التراخيص، وتبقى في النهاية مرهونة بمدى الإلتزام بالتعهدات التعاقدية فيما يتعلق بالطاقة الإستيعابية التوليدية، والطاقة المولدة ومعايير الكفاءة.

ويذكر في هذا المجال، أن منهجية تحديد أسعار الكهرباء المولدة من قبل هذين المشروعين هي بالأساس مبنية على مبدأ تمرير التكاليف (Pass Through) من منشآت التوليد إلى شركة الكهرباء الوطنية وفقاً لمعايير محددة مسبقاً للكفاءة، وهذا بدوره يطرح تساؤلات عدة حول جدوى هذه الآلية وقدرتها على ضمان وتعزيز كفاءة الإنتاج في هذا النشاط. كما تعتبر الحكومة هي الضامن الأساسي للمدفوعات المترتبة على شركة الكهرباء الوطنية لصالح شركات التوليد في المملكة، والضامن لأي تكاليف تترتب على وقف تشغيل مشاريع التوليد في حال إخلال شركة الكهرباء الوطنية والحكومة بالالتزامات التعاقدية التي تقع على عاتقها.⁵ وهذا بدوره يزيد من فرص المشروعين في الحصول على المتطلبات التمويلية (القروض) لاسيما طويلة الأمد بشروط تنافسية.

شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء إربد

تم بموجب الهيكل الجديدة لقطاع الكهرباء الإبقاء على ملكية الحكومة للشركة الوحيدة لنقل الكهرباء في المملكة وهي شركة الكهرباء الوطنية. فهذه الشركة، التي تعمل وفق نموذج المشتري الأحادي (Single Buyer)، هي التي تقوم بشراء الكهرباء من المولدين، وهي مسؤولة أيضاً عن تسهيل عملية شراء الغاز الطبيعي والوقود السائل لمحطات التوليد في المملكة واستيرادها من الخارج.

كما تعتبر شركة الكهرباء الوطنية مسؤولة عن تحديد مستويات الإنتاج لشركات التوليد، وعن إدارة وتشغيل خطوط الضغط العالي، وبيع الكهرباء بالجملة لثلاث مجموعات رئيسية، المجموعة الأولى تتمثل بشركات التوزيع الثلاثة، شركة الكهرباء الأردنية والتي تتحكم بنحو 64% من إجمالي الكهرباء الموزعة في المملكة، وشركة توزيع الكهرباء (13%)، وشركة كهرباء إربد (23% من الكهرباء الموزعة). أما المجموعة الثانية، فتشمل شريحة المستهلكين الصناعيين الكبار، شركات الإسمنت، الفوسفات، البوتاس، مصفاة البترول، سلطة الطيران، وغيرها، في حين تتمثل المجموعة الأخيرة بالدول المجاورة (سوريا، ومصر، وفلسطين). ويذكر في هذا المجال أن المنهجية التي تتبعها شركة الكهرباء الوطنية في احتساب أسعار بيع الكهرباء تأخذ بعين الاعتبار كلفة رأس مال شركات التوزيع على نحو يضمن لها عائداً محدداً.

وقد كانت شركات توزيع الكهرباء هي المحطة الثانية لخصخصة أنشطة الكهرباء في المملكة، فمباشرة بعد خصخصة شركة التوليد المركزية في عام 2006، قررت الحكومة السير قدماً بخصخصة شركة توزيع الكهرباء وبيع كامل حصتها في شركة كهرباء إربد والبالغة 55.4%، واعتماد نفس المستشار المالي الذي جهز لعملية طرح عطاء بيع شركة التوليد المركزية وتقييم سعرها، وهو روتشايلد (NM Rothschild and Sons). حيث أوصت اللجنة التوجيهية بتسويق شركات التوزيع كما هي وبيعها كشركات مستقلة، وأن يترك للبلديات اتخاذ القرار بشأن بيع الأسهم التي تمتلكها في شركة توزيع كهرباء إربد.

أما شركة الكهرباء الأردنية، فهي بالأصل مملوكة بالكامل من قبل القطاع الخاص، وكانت تمارس أعمالها بموجب عقد امتياز امتد لمدة خمسين عاماً منذ عام 1962، كان يغطي أربع محافظات من بينها العاصمة،

⁵ The World Bank, "Hashemite Kingdom of Jordan: Options for Immediate Fiscal Adjustment and Longer Term Consolidation," Report Number 71979-JO, November 2012, p. 34.

ويمثل استهلاكها نحو ثلثي استهلاك الكهرباء في الأردن، علماً بأن أسهم الشركة كانت متداولة في سوق عمان المالي، وتعد من أكثر الشركات المتداولة في هذا القطاع ربحية.

وفي عام 2005، قرر مجلس الوزراء الموافقة على اتخاذ كافة الإجراءات لبيع أسهم شركة توزيع كهرباء إردن وشركة التوزيع، سواء من خلال الطرح العام و/أو البيع لمستثمرين ماليين، وذلك في ضوء الأوضاع الحالية المواتية للسوق المالي ويهدف الإسراع في تنفيذ عملية بيع الشركتين، وتمكين المواطنين والمؤسسات الإستثمارية الوطنية من امتلاك أسهم فيها.

ولغايات السير بإجراءات خصخصة الشركة، تم في عام 2006 طرح عطاء بيع كامل أسهم شركة توزيع الكهرباء وكامل حصة الحكومة في شركة توزيع كهرباء إردن أمام المهتمين بشكل منفصل، حيث أبدت 16 شركة اهتمامها بشراء حصة الحكومة في شركة توزيع الكهرباء وشركة توزيع محافظة إردن معاً، أو شراء شركة واحدة. وبعد استكمال إجراءات طرح العطاء واستلام العروض النهائية، تبين أن شركة واحدة فقط تقدمت لشراء شركة توزيع الكهرباء من قبل ائتلاف شركة كهرباء المملكة بقيادة الأردن- دبي كابيتال، وثلاثة عروض لشراء حصة الحكومة في شركة توزيع إردن، إحداهما من شركة كهرباء المملكة، والثانية من ائتلاف شركة الكهرباء الأردنية مع الوحدة الإستثمارية لأموال الضمان الإجتماعي (صندوق استثمار أموال الضمان)، أما العرض الثالث فتقدم به ائتلاف حتاحت.

وعلى الرغم من أن شركة توزيع الكهرباء تلقت عرضاً واحداً للشراء من قبل مجموعة المملكة، إلا أن المستشار المالي للعطاء أبدى اعتراضه على الشروط التي تقدمت بها باعتبارها تختلف جوهرياً عما تضمنته وثائق طرح العطاء، ومن ثم تقرر إعطاء الشركات المتقدمة شهراً إضافياً لتقديم عروض جديدة لشراء شركة توزيع الكهرباء.

أما فيما يتعلق بعطاء شركة توزيع كهرباء إردن، فقد أوصى المستشار اعتبار العرض المقدم من ائتلاف الكهرباء الأردنية مع الوحدة الإستثمارية لمؤسسة الضمان الإجتماعي لشراء حصة الحكومة في شركة كهرباء إردن أفضل عرض والدخول في المفاوضات مع هذا الائتلاف. وقد قررت اللجنة التوجيهية بدورها الموافقة على طلب تقدمت به ثلاث شركات يتضمن إعطاؤها فرصة لتقديم عروض جديدة تتناسب مع الشروط الواردة في عطاء بيع حصة الحكومة في شركة كهرباء إردن.

وبعد دراسة وتحليل العروض الجديدة التي تقدمت بها الشركات لشراء كامل أسهم شركة توزيع الكهرباء وحصة الحكومة في شركة كهرباء إردن، تبين أن عرض شركة المملكة لشراء حصة الحكومة في كهرباء إردن كان الأفضل، إلا أن العرض المالي الذي تقدمت به لشراء شركة التوزيع، وهو العرض الوحيد لهذه الشركة، كان أقل بقليل من التقييم المعد مسبقاً للشركة. ومع ذلك فقد أوضح المستشار المالي أن العرض المالي الذي تقدم به ائتلاف شركة المملكة لشراء الشركتين معاً يتوافق مع القيمة المقدرة لهما معاً. وعليه، فقد تم الإيعاز بالتفاوض مع ائتلاف المملكة، ومن ثم تقرر الموافقة على عرضها لشراء شركتي التوزيع معاً بعدما تم الإتفاق معها على زيادة السعر المعروض لشراء شركة توزيع الكهرباء بواقع 3.3 مليون دولار، لتصبح بذلك القيمة الإجمالية للشركتين معاً 104 مليون دولار أي ما يعادل 73.4 مليون دينار أردني.

وفي أثناء ذلك، تمكنت شركة المملكة للطاقة من الحصول على قرض تجاري طويل الأمد من مؤسسة التمويل الدولية لتمويل جانب من كلفة الاستحواذ على الشركتين، وكلف الإنفاق الرأسمالي ورأس المال التشغيلي، حيث قامت مؤسسة التمويل الدولية بتقديم قرض قيمته 35 مليون دينار (49 مليون دولار) لشركة توزيع الكهرباء (والذي استخدم بدوره لتملك شركة كهرباء إريد كشركة تابعة) لدعم عملية تطوير الشبكات، وتحسين مستوى انتشارها، وقدرتها على تلبية تنامي الطلب المستقبلي في المناطق التي تقع ضمن مسؤولياتها وذلك مقابل رهن أسهم شركة التوزيع كاملة و55.4% من أسهم شركة إريد لصالح المقرض. كما قام بنك الإتحاد أيضاً بمنح شركة التوزيع قرضاً آخر للغاية ذاتها. وبعد الحصول على هذه القروض، قامت شركة التوزيع (المملوكة بالكامل لشركة المملكة) بشراء كامل حصة شركة المملكة في شركة كهرباء إريد.

الجدول رقم (7): تغيير هيكل ملكية شركة توزيع الكهرباء (قبل الخصخصة وبعدها)

| قبل الخصخصة (2007) | الخصخصة (2008) | بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) |
|-----------------------|--|---|
| 100% للحكومة الأردنية | 100% شركة المملكة للكهرباء (40% للأردن دبي كابيتال; 30 شركة التخصيص القابضة; 30% البنك الأردني الكويتي) | 51% الضمان الإجتماعي; 30% شركة التخصيص القابضة الكويتية; 19% البنك الأردني الكويتي |

الجدول رقم (8): تغيير هيكل ملكية شركة توزيع كهرباء إريد (قبل الخصخصة وبعدها)

| قبل الخصخصة (2007) | الخصخصة (2008) | بعد انتهاء مراحل الخصخصة (2013) |
|--------------------------|--|--|
| 55.4% للحكومة الأردنية | 55.4% شركة المملكة للكهرباء (40% للأردن دبي كابيتال; 30% شركة التخصيص القابضة; 30% البنك الأردني الكويتي) | 55.4% شركة توزيع الكهرباء (كشركة تابعة) |
| 44.6% متداولة بورصة عمان | 44.6% متداولة في بورصة عمان | 44.6% متداولة في بورصة عمان |

وعلى نحو مماثل لحالة شركة التوليد المركزية، قامت شركة المملكة بعد فترة وجيزة من استحواذها على كامل أسهم شركة توزيع الكهرباء وجزء من أسهم شركة كهرباء إريد بتغيير هيكل ملكيتها في هاتين الشركتين. ففي عام 2011، أي بعد ثلاث سنوات من خصخصة شركات التوزيع، أعلنت شركة الأردن دبي كابيتال عن بيع كامل حصتها في شركة المملكة والبالغة 51% من أسهمها (بعد أن كانت في البداية 40%) إلى صندوق استثمار أموال الضمان الإجتماعي مقابل 51 مليون دينار (71 مليون دولار) ليصبح الصندوق هو المستثمر الرئيسي في شركة توزيع الكهرباء، والتي تستحوذ على نسبة الأغلبية في شركة كهرباء إريد، الشركة التابعة لها.

إتفاقية مطار الملكة علياء الدولي

شرعت الحكومة في شهر أيار من عام 2007 بتوقيع إتفاقية شراكة لتوسعة وإصلاح وتشغيل مطار الملكة علياء الدولي تمتد إلى 25 عاماً مع مجموعة المطار الدولي (AIG)، وهي شركة أردنية مسجلة بموجب قوانين المملكة الأردنية الهاشمية، ومكان عملها الرئيسي في عمان⁶. وتضم هذه الشركة شركاء محليين وإقليميين وعالميين لتشغيل وتطوير مدرجات ومرافق مطار الملكة علياء القديم والمطار الجديد والذي تم تشغيله في مطلع عام 2013 (أي بعد 5 أعوام من توقيع الإتفاقية) بمساحة تتجاوز 100 ألف متر مربع، وبطاقة استيعابية لنحو 12 مليون مسافر في السنة. وقد قدرت المتطلبات التمويلية لتصميمه وهندسته وبناءه بنحو 700 مليون دولار ومن ثم عدلت في وقت لاحق لتصبح 800 مليون دولار أمريكي.

وقد أعطت إتفاقية الشراكة التي تم توقيعها بين الحكومة الأردنية ومجموعة المطار الدولي بمساندة فنية من مؤسسة التمويل الدولية (IFC) التابعة لمجموعة البنك الدولي، للمشغل حق الحصرية خلال مدة هذه الإتفاقية (25 عاماً) بتشغيل وإدارة وتحسين وصيانة مطار الملكة علياء الدولي جواً وأرضاً، واستكمال تصميم وهندسة وتمويل وإنشاء وإكمال مبنى المسافرين الجديد في موقع المبنى الجديد، وتصميم وهندسة وتمويل إنشاء وإكمال تحسينات المطار الرئيسية، وتحصيل الرسوم المفروضة، وضريبة المغادرة، وكافة العوائد المتحققة عن المشروع خلال مدة الإتفاقية، وتصميم وتطوير وإدارة وتشغيل ورعاية كافة تحسينات المطار في الموقع.

وقد جاء قرار الحكومة بإعادة تأهيل المطار وتوسعته بهدف زيادة الطاقة الإستيعابية على نحو يجعل المطار قادراً على تلبية التنامي المتوقع في حركة المسافرين في المستقبل، وتحسين تنافسيته على المستوى الإقليمي، وتحسين الأداء التشغيلي، والارتقاء بالخدمات التي يقدمها المطار للمسافرين لتتوافق مع المعايير وأفضل الممارسات العالمية، وأهمهما تعزيز المصادر المالية لخزينة الدولة، والحيولة دون استمرار الخزينة بالإنفاق على هذا المطار ومرافقه، هذا بالإضافة إلى دوره في تكريس شراكة فاعلة بين القطاعين العام والخاص على نحو يسمح بتعميم التجربة على الأنشطة الأخرى للبنى التحتية.

وباعتبارها المستشار المالي للحكومة، قامت مؤسسة التمويل الدولي IFC بمساعدة الحكومة في عملية طرح عطاء توسيع وتشغيل المطار الجديد أمام الائتلافات العالمية للمنافسة عليه، حيث تم تأهيل 6 شركات للمنافسة على هذا العطاء ضمت 25 مستثمراً عالمياً، وتمت دراسة العروض المالية التي تقدمت بها هذه الشركات استناداً إلى حصة الحكومة من الإيرادات السنوية المتأتية من المرافق التي تشملها إتفاقية البناء والتشغيل.

⁶ نسبة ملكية مجموعة المطار الدولية: تمتلك شركة ابوظبي للاستثمار (انفست) 38%، و24% لشركة النور للاستثمار (الكويت) و9.5% مملوكة من قبل مجموعة (EGDO) الأردنية، و9.5% مملوكة لشركة (J&P) قبرص، و9.5% لشركة (J&P Avex) اليونان، وأيضاً 9.5% لشركة (Aeroports de Paris Management) الفرنسية وهي شركة تمتلك الحكومة الفرنسية جانباً كبيراً من أسهمها.

وتمت إحالة العطاء على مجموعة المطار الدولي التي عرضت تخصيص 54.8% من إيراداتها الإجمالية للحكومة الأردنية، وهذه تعتبر نسبة مرتفعة إذا ما قورنت بمشاريع مشابهة في مختلف أنحاء العالم. ويهدا أصبحت هذه الإتفاقية أول إتفاقية شراكة تبرمها الحكومة الأردنية مع القطاع الخاص في قطاع النقل الجوي. وفي هذا السياق، أشارت مؤسسة التمويل الدولي إلى أن هذه الإتفاقية سوف تسهم بتحقيق وفورات للخزينة العامة على اعتبار أنها لن تكون ملزمة بعد أن يتم تشغيل المطار الجديد بتقديم الدعم لمرافق مطار الملكة علياء، بل أصبحت تدر دخلاً على الخزينة بموجب الإتفاقية الموقعة مع المشغل.

وتظهر توقعات دراسات الجدوى لهذا المشروع بأنه من المتوقع أن يساهم في خلق استثمارات تُقدر بنحو مليار دولار، وبتوفير نحو 25 ألف وظيفة على مدار السنوات الخمسة وعشرون لتشغيله. كما يؤمل أن يعزز هذا المشروع من جاذبية الإقتصاد الأردني وإنعاش قطاع السياحة الذي يساهم حالياً بنحو 10% من الناتج المحلي، ويوفر ما يقرب من 45 ألف فرصة عمل. إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذه التوقعات والتفديرات، والتي تم بناؤها وفقاً للمعطيات السائدة قبل عام 2007، قد تتأثر في المدى المنظور بحالة الركود التي عصفت بمختلف اقتصاديات العالم وبظروف الربيع العربي التي يُعتقد أنها أثرت سلباً على الإقتصاد الأردني.

ميناء الحاويات في العقبة

يندرج ميناء الحاويات في العقبة ضمن الأنشطة القليلة التي أصبحت تعمل وفق نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فقبل نحو 10 سنوات، وتحديدًا عام 2003، تقرر السير في إجراءات عقد شراكة مع القطاع الخاص لتشغيل ميناء الحاويات، وذلك في ضوء تأكيد المعطيات المتوافرة آنذاك على أن هذا الميناء والذي كان يدار بشكل كامل من قبل الدولة، كان يعاني من ضعف واضح في الأداء على نحو أصبح يشكل عائقاً أمام انسياب حركة التجارة والقدرة التنافسية للإقتصاد الأردني، حيث كان يتعين على السفن التجارية الإنتظار طويلاً في المرسى، وهو ما دفع العديد من شركات الشحن الدولية إلى وقف التعامل مع هذا الميناء. كما كان للزحام الكبير الذي كان يعاني منه هذا الميناء بعد الحرب الامريكية على العراق عام 2003 دوراً في دفع شركة تطوير العقبة وبمساعدة من الهيئة التنفيذية للخاصية إلى التفكير والبحث جدياً عن شريك فاعل من القطاع الخاص لتطوير كفاءة تشغيل الميناء، وزيادة فرص الاستفادة من موقع العقبة باعتباره الأكثر ملاءمة لتلبية احتياجات العراق من المستوردات.

وكانت الخيارات المتاحة أمام تفعيل دور القطاع الخاص في هذا الميناء محدودة ولم تكن لتشمل الخصخصة بمفهومها المطلق (بيع الأصول للقطاع الخاص). لذا، تم التوجه إلى خيار إناطة إدارة الميناء للقطاع الخاص لفترة محددة، ومن ثم الانتقال إلى عقد للإمتياز لفترة أطول من الزمن. ولهذه الغاية تم تكليف (Booz Allen Hamilton) بتجهيز عطاء تنافسي لعقد إدارة يمتد على مدار عامين، ليتبع بعد ذلك باتفاقية شراكة مع شركة تطوير العقبة مدتها 25 عاماً. حيث تم توجيه دعوة لأحد عشر مشغلاً رائداً للموانئ العالمية للمشاركة في المنافسة على العطاء، إلا أن ثمانية منها فقط تأهلت فيما بعد.

وبعد دراسة العروض تم فرز ثلاثة مشغلين لمرحلة التنافس النهائي، وتمت الإحالة على شركة (AP Moller Terminals International)، كونها تقدمت بأفضل عرض مالي للحكومة على مدار سنوات الشراكة (25%)

والمخطط التوسعي الأفضل من بين باقي العروض. وفي عام 2004، قامت شركة تطوير العقبة بتوقيع اتفاقية لإدارة الميناء لمدة عامين مع (AP Terminals) مقابل 2 مليون دولار سنوياً. وبعد أن تم تقييم تجربة العاميين والتأكد من قدرة المشغل المتعاقد على تحقيق مؤشرات الأداء المحددة مسبقاً، تم في عام 2006 توقيع عقد البناء والتشغيل والتحويل (BOT) مع هذه الشركة.

شركة مياها

هدفت الإستراتيجية الجديدة التي أعدتها الحكومة في عام 1997 لتطوير قطاع المياه إلى استقطاب مشغلين من القطاع الخاص لإدارة أكبر منشأة مسؤولة عن تزويد المياه وخدمات الصرف في المملكة، تغطي بشكل أساسي محافظة العاصمة التي يقطنها نحو 2 مليون من السكان.

وخلافاً لسياسة خصخصة معظم المنشآت والمؤسسات الحكومية، فقد تركز التوجه الحكومي منذ بدايته على السبل والمناهج التي يمكن من خلالها الإرتقاء بمستوى أداء قطاع المياه، لكن دون التخلي عن ملكيتها. وقد يُعزى ذلك بالأساس إلى ندرة الحالات التي لجأت فيها دول العالم لخصخصة ملكية هذا النوع من المنشآت نظراً للاعتبارات الفنية والإقتصادية التي تجعل من الصعوبة بمكان خصخصة مثل هذا النشاط.

ففي عام 1999، قامت الحكومة بطرح عطاء إدارة نشاط المياه والصرف الصحي في العاصمة للتنافس، ومن ثم وقع الاختيار على شركة ليما (LEMA)، وهو ائتلاف تم تشكيله لهذه الغاية ضم كلاً من Suez Lyonnaise des Eaux الفرنسية و Montgemary Watson البريطانية وأرابتك جردانة الأردنية، وذلك بعدما أصرت الحكومة على ضرورة أن يضم أي ائتلاف يتقدم لهذا العطاء شريكاً محلياً.

وقد كان مدة العقد الأول الذي تم توقيعه مع شركة ليما خمس سنوات بكلفة 8.8 مليون دولار ويتمويل من البنك الدولي، وذلك ضمن قرض تمويلي مقداره 55 مليون دولار تم منحه للأردن بهدف تمويل الاحتياجات الرأسمالية لسلطة المياه المتمثلة بإعادة تأهيل شبكات المياه والصرف الصحي، وشراء الآليات والعدادات وأجهزة الحاسوب. كما تضمن العقد الذي تم توقيعه مع ليما أهداف ومؤشرات أداء واضحة ومحددة، تمنح المشغل في حال تحقيقها نسبة لا تتجاوز 5% من الوفر المالي المتحقق نتيجة لتحسن الأداء.

وبعد انتهاء مدة العقد الأول تم تجديد التعاقد مع ليما مرتين إضافيتين ليصبح بذلك مجموع الفترة التي تولت فيها الشركة إدارة قطاع المياه في العاصمة 7 سنوات، من 1999 ولغاية عام 2006، حصلت خلالها على نحو 12 مليون دينار كرسوم إدارة بالإضافة إلى 900 ألف دينار كحوافز منحت لها بناءً على واقع أدائها السنوي خلال هذه الفترة. وبذلك يصل متوسط الإيرادات التي تلقتها ليما لقاء إدارتها لقطاع المياه والصرف الصحي في العاصمة نحو 1.9 مليون دينار سنوياً.

وفي العام 2007، قررت الحكومة عدم تجديد عقدها مع ليما وإنشاء شركة حكومية جديدة لإدارة قطاع المياه في العاصمة تحت اسم "مياها"، حيث استطاعت الشركة الإستفادة من الممارسات، وتحسن الأداء الذي طرأ على النشاط إبان تولي المشغل الخاص (ليما) إدارته. وعلى الرغم من كونها شركة حكومية إلا أن مياها لم تخضع،

كغيرها من الشركات الحكومية، لأنظمة وتشريعات الخدمة المدنية، حيث كان لها كامل الحرية في التوظيف وفي تحديد هيكل الرواتب لعامليها. كما احتفظت شركة مياهنا بكامل الإيرادات التي تحصلها دون تحويلها لسلطة المياه التي تتدرج موازنتها ضمن موازنة وزارة المياه والري، والتي أصبحت بدورها لا تشمل على موازنة سلطة المياه في العاصمة.