دولة فلسطين

سلطة المياه الفلسطينية

استراتيجيات التمويل المستدام لقطاع المياه

كانون الأول 2014

استراتيجيات التمويل المستدام لقطاع المياه

قائمة المحتويــات

الملخص التنفيذي 5
خطة عمل لاستراتيجيات تمويل مستدامة 10
1. المقدمة والخلفية 14
2. النهج والمنهجية بما في ذلك الخطوات القادمة 16
3. التحديــات بما في ذلك التوقيت 17
4. الكفاءة 18
4.1الكفاءة التشغيلية 18
4.2الفوترة وكفاءة التحصيلات 19
4.3الكفاءة المالية والإدارية 21
4.4 كفاءة الاستثمارات 22
5. مؤشرات الأداء 24
6. مصادر التمويل 25
6.1 تعرفة المستهلك 29
6.2 الحكومــة 30
6.3 المانحيـن 32
6.4 التمويل الذاتي 33
6.5 القـروض 34
6.6 التمويل غير المباشر 35
6.7 مساهمات المجتمع 37
6.8 الرســوم 38
7. علاقات المجتمع 39
7.1 حملات ترويجية، معلوماتية واتصال 39
8. أمور قانونية، سياسية، ومؤسساتية 40
الملحق 1 نظام التعرفة لعام 2013 43
الملحق 2 مسائل التعرفة 50
ملحق 3 التعرفة، الضرائب والتحويلات (3 Ts)، التحصيلات، القدرة على تحمل التكاليف والاستعداد والرغبة للدفع 51
ملحق 4 التخطيط المالي الإستراتيجي 57
ملحق 5 مؤشرات الأداء الرئيسية 60
ملحق 6 اللامركزية 63

الاختصارات

AFD	الوكالة الفرنسية للتنمية
EC	المفوضية الأوروبية
EQA	سلطة جودة البيئة
GOI	حكومة إسرائيل
ICA	الإدارة المدنية الإسرائيلية
IWRM	الإدارة المتكاملة لموارد المياه
JSC	مجلس الخدمات المشترك
JWC	لجنة المياه المشتركة
JWU	مصلحة مياه محافظة القدس
KPI	مؤشر رئيسي للأداء
MOA	وزارة الزراعة
MOF	وزارة المالية
MOH	وزارة الصحة
MOJ	وزارة العدل
MOLG	وزارة الحكم المحلي
MOPAD	وزارة التخطيط والتنمية الإدارية
MOPH	وزارة الأشغال العامة والإسكان
NGO	منظمة غير حكومية
NWC	المجلس الوطني للمياه
NWP&S	السياسة والاستراتيجية الوطنية للمياه في فلسطين
ORGUT	اتحاد شركات تقودها أورغت الاستشارية إيه بي وتشمل أيضاً المجموعة الاستشارية الفنلندية المحدودة والمجموعة الهندسية الفلسطينية لمياه الصرف الصحي
PIU	وحدة تنفيذ المشاريع
PMU	وحدة إدارة المشاريع
PNA	السلطة الوطنية الفلسطينية
PSC	اللجنة التحضيرية للمشروع
PWA	سلطة المياه الفلسطينية
PWEG	مجموعة مهندسي مياه الصرف الصحي الفلسطينية
RCU	وحدة لجنة الإصلاح
RSC	اللجنة التحضيرية للإصلاح
SIDA	الوكالة السويدية الدولية للتنمية والتعاون
TOR	الشروط المرجعية
TPAT	فريق (خدمات) فني تخطيطي استشاري
WB	البنك الدولي
WBWD	دائرة مياه الضفة الغربية
WRM	إدارة مصادر المياه
WSSA	سلطة مياه ومجاري بيت لحم

الملخص التنفيذي

يهدف التمويل المستدام إلى توفير وتأمين مصادر تمويل كافية ومستقرة وذات كفاءة على المدى الطويل وتوزيعها في الوقت المناسب وبالطريقة المثلى لتغطية استرداد كامل التكاليف. علماً بأن الاستدامة المالية لا تتعلق فقط حول كمية الأموال اللازمة، ولكن أيضاً حول كيفية صرفها بكفاءة وفعالية.

استراتيجيات التمويل المستدام

استراتيجيات التمويل المستدام الموصى بها هي:

1. تغطية تكاليف التشغيل وبعض الاستثمارات الرأسمالية (التطويرية) لمقدمي الخدمات بواسطة التعرفة المبنية على استرداد كامل التكاليف؛
2. توفير معظم الأموال اللازمة للاستثمارات الرأسمالية (التطويرية) الجديدة على المدى القصير والمتوسط من خلال الجهات المانحة والحكومية؛
3. زيادة التمويل غير المباشر إلى الحد الأقصى عن طريق خفض التكاليف وتحسين كفاءة الإنتاج والتوزيع، ووسائل وأساليب الإدارة؛
4. إمكانية اللجوء إلى القروض القصيرة ومتوسطة الأجل لتمويل مشاريع متعلقة بتخفيض المياه غير المحاسب عليها؛
5. ينبغي على الحكومة أن تؤيد استخدام عدادات المياه مسبقة الدفع؛
6. التأكيد على مبدأ "أن يقتصر إنفاق إيرادات المياه فقط وحصرياً على تغطية أثمان ونفقات المياه" وينبغي على دوائر المياه وخدمات الصرف الصحي في البلديات أن تلتزم بتوجيهات وزارة الحكم المحلي بخصوص فتح حسابات بنكية منفصلة مخصصه لهذا الغرض.
7. تعزيز العلاقات مع الجمهور بقوة من خلال حملات شعبية حول تحصيل الايرادات، الاستثمارات الجديدة، التعرفة، التكاليف، ... الخ؛ و
8. مراعاة تطبيق النظم المالية الحديثة والقواعد المحاسبية المتعارف عليها دولياً لدى كافة مزودي الخدمة.

ويعتبر البدء في تطبيق التعرفة الهادفة إلى استرداد كامل التكاليف عملية تدريجية ومن المتوقع أن يتم تحقيق تعرفة استرداد كامل الكلفة خلال خمس سنوات. علماً بأن أنظمة التعرفة لعام 2013 تشدد على تعرفة استرداد كامل الكلفة، كما توحي إلى الرغبة في الوصول لأسعار معقولة لاحتياجات الاستهلاك الأساسي للأسر ذوي الدخل المنخفض.

حالياً يكون على مزودي الخدمة ضم جميع منافع المياه وخدمات الصرف الصحي بأشكالها المختلفة. ويتم تقديم تلك الخدمات ضمن الهيكلية المؤسساتية المستقبلية عبر دوائر متخصصة بتقديم تلك الخدمات. وفي الوقت الحالي، يضم مزودو الخدمة كل من مجالس الخدمات المشتركة ودوائر المياه وخدمات الصرف الصحي في البلديات ... الخ. وتقوم سياسة سلطة المياه على تشجع دمج وتوحيد قطاع المياه بأمثل الطرق نظراً لمحدودية المنافع الإقليمية. وتعتبر شركة المياه الوطنية (مزود المياه بالجملة) مزوداً للخدمة أيضاً.

وتنعكس استراتيجيات التمويل المستدام في سياسة واستراتيجية المياه الوطنية في فلسطين والتي تغطي إدارة موارد المياه، إمدادات المياه والصرف الصحي.

النظم المالية والمحاسبية

ينطبق ما يرد تالياً على النظم المالية والمحاسبية:-

i. يتم تعريف السياسات المالية والإجراءات الواضحة لدى جميع مزودي الخدمة، على سبيل المثال: تتبع النظم المحاسبية مبدأ الاستحقاق أو مبدأ الاستحقاق المحاسبي المعدّل من أجل أن تكون قادرة على قياس المخرجات المالية الفعلية والمركز المالي وتكلفة الخدمات لتحديد التعرفة المناسبة؛

ii. من الضرورة بمكان وجود مدققي حسابات مستقلين لدى مزودي الخدمات كطرف ثالث؛

iii. من الضروري وجود لوائح واضحة تخص إصدار الاشعارات دائنة؛

iv. أن يتم استخدام مؤشرات الأداء لتكون أساس معياري لمزودي الخدمات؛

v. يخضع مزودو الخدمات الذين لا ينفذون ما ورد لعقوبات متصاعدة؛

vi. يتم العمل على تحسين تحصيل الايرادات لتفوق نسبته حوالي 90%. فعلى سبيل المثال يتم تحسين التحصيل بطريقة فعّالة مع كافة مجموعات المستخدمين ليتم الدفع مقابل تلقيهم الخدمات؛

vii. يتم طرح عدادات الدفع المسبق في حال عدم تحسّن نسبة التحصيل؛

viii. تقدم الحكومة إعانات لمجموعات المستخدمين غير القادرين على الدفع أو المتوقعين بأن لا يكونوا قادرين على الدفع مقابل الخدمات التي يتلقونها؛

ix. تدفع الوزارات، الدوائر الحكومية، المؤسسات الحكومية، البلديات، ... الخ إلى مزودي الخدمات عن المياه وخدمات الصرف الصحي ضمن فترات الدفع؛ و

x. بالمقابل يقوم مزودو الخدمات بالدفع لشركة المياه الوطنية مقابل كميات المياه خلال فترات الدفع.

ويعتبر من الضروري لكافة مزودي الخدمات تحسين عملية التحصيل جنباً إلى جنب مع تطوير النظم المالية والمحاسبية وإجراءات العمل.

الكفاءة

من الأهمية بمكان التأكيد على أهمية الكفاءة في إدارة العمليات لدى مزودي الخدمات. هذا وقد تم تسليط الضوء على تحسين الكفاءة وتخفيض التكاليف في أنظمة التعرفة لعام 2013 عن طريق : i) احتساب الايرادات لتغطية التكاليف؛ ii) تخفيض التكاليف من خلال إدارة وتنمية أكبر ووجود كفاءات فنيّة، تخفيض الفاقد من المياه، الحد من الوصلات غير القانونية، وبزيادة العوائد من خلال رفع كفاءة عملية التحصيل ؛ iii) تحسين الأداء الفنّي والمالي (بما يتعلق بعملية المصادقة على التعرفة الجديدة).

ومن أجل تحقيق إدارة وتنمية فعّالة وذات كفاءة عالية، فإن على مزودي الخدمات أن يركِّزوا على تحسين:

- الكفاءة التشغيلية؛
- الفوترة وكفاءة التحصيل؛
- الكفاءة المالية والإدارية؛ و
- كفاءة الاستثمارات.

مصادر التمويل

تشمل المصادر المحتملة والممكنة للأموال:

- تعرفة المستهلك (تعرفة المستخدم)؛

- التمويل الحكومي؛
- أموال المانحين بما في ذلك مؤشر المساعدة الرسمية التنموية (ODA)، المنظمات غير الحكومية (NGOs)، ... الخ؛
- التمويل الذاتي بما في ذلك أموال تراكمية ناجمة عن إطفاء أموال المنحة؛
- القروض؛
- التمويل غير المباشر؛
- المساهمات المجتمعية (النقدية و/أو العينية)؛ و
- الرسوم بما في ذلك رسوم تنظيمية، رسوم رخصة، الغرامات والجزاءات و رسوم الاستخراج (الاستخلاص).

في الوقت الحالي، ينصب التركيز الرئيسي لمصادر أموال مزودي الخدمات على تعرفة المستهلك، التمويل الحكومي وأموال المانحين. وفي المستقبل، سيبقى التركيز منصباً على التعرفة ولكنه سيتحول من الدعم غير المشروط للحكومة والجهات المانحة إلى قروض مدعومة بتمويل ذاتي وتمويل غير مباشر. وستكون الرسوم في المستقبل هي الدعامة الرئيسية لمجلس تنظيم قطاع المياه.

الاستثمارات

مع توفر الأموال اللازمة فإن ايصال المياه وخدمات الصرف الصحي بالحد الأدنى المقبول وبأوسع نطاق ممكن يعتبر أمراً أساسياً. كما أن إيصال الخدمات إلى سكان غير مخدومين بها يعتبر أمراً على سلّم الأولويات.

ولضمان استدامة الاستثمارات طويلة الأجل، فإنه يتوجب فحص كل استثمار جديد (بما في ذلك تحليل التكلفة والمنفعة) قبل أن تتم الموافقة النهائية على الاستثمار لكي نضمن بأن تكون الموارد المحلية كافية لتمويل تكاليف التشغيل. فإن لم يكن الأمر كذلك، فعلينا القيام بإعادة فحص معايير الخدمة وآلية اختيار التكنولوجيا المناسبة والمعايير الفنيّة وأن نقوم بعمل تسويات ملائمة لذلك.

إن الحاجة للاستثمارات الجديدة يجب أن تكون متوازنة مع القدرة على تمويل عمليات التشغيل القائمة، لذلك يجب أن يتم الاستفادة من المصادر المتوفرة بالطريقة الأمثل. كما يجب أن لا تتم معالجة احتياجات السكان غير المخدومين

على حساب نفقة عمليات التشغيل القائمة. وبالتالي يكون الهدف الكلي والرئيسي من وراء وجود استثمارات جديدة هو زيادة عدد الأشخاص المستفيدين الذين سيتلقون امدادات مياه نظيفة وخدمات صرف صحي مناسبة على أن تُحترم حقوق المستفيدين الحاليين فيما يتعلق بالخدمات.

خطة العمـل

تتبع خطة العمل الحالية الإجراءات المحددة والمطلوبة لإحداث تحسينات في قطاع المياه ولتسهيل تنفيذ استراتيجيات قطاع المياه في التمويل المستدام.

خطة عمل لاستراتيجيات تمويل مستدامة

الملاحظـات	*الإجراء المطلوب*	*التوقيت*
أ. سلطة المياه الفلسطينية		
ضرورة تعيين موظفين ذوي كفاءة في سلطة المياه الفلسطينية من أجل إدارة استراتيجيات في التمويل المستدام وللمساعدة في ضمان تبني وتنفيذ استراتيجيات قطاع المياه.	يتم تعيين موظفين ذوي كفاءة في سلطة المياه الفلسطينية من أجل إدارة الاستراتيجيات. وتلعب وحدة المراقبة والتقييم دوراً رئيسياً في مثل هذا النشاط.	تعيين موظفين ذوي كفاءة في سلطة المياه الفلسطينية من أجل إدارة الاستراتيجيات.
ب. البلديات		
تعتمد البلديات في كثير من الحالات على أثمان المياه وخدمات الصرف الصحي لتمويل تكاليف أخرى غير متصلة بها. حيث أنه لا يوجد عائدات كافية لتغطية كافة نفقات البلديات على أساس متواصل ومستمر. والنتيجة هي أن التمويل الذي يتوجب استخدامه لدعم إمداد وتوريد المياه وخدمات الصرف الصحي يتم استخدامه لغايات أخرى بإلحاح وإصرار كبير من البلديات.	يجب إصدار توجيهات للبلديات بضرورة إعادة تنظيم العمل بدوائر المياه والصرف الصحي كنظام قائم بذاته، وأن توجد وتنشئ وحدات رسمية (إذا لم تكن موجودة فعلياً) لتنفيذ أنشطة توريد المياه وخدمات الصرف الصحي بشكل منفصل عن باقي الأنشطة الأخرى. وهنالك متطلب رئيسي آخر وهو أن يتم إنشاء حساب بنكي خاص بإيرادات المياه والصرف الصحي مع برامج وإجراءات محاسبية أصولية بهدف تغطية أثمان المياه والنفقات الخاصة بتوريد المياه وخدمات الصرف الصحي. كما أنه من الضروري أن تضمن الإجراءات والبرامج المحاسبية الروتينية إدارةً جيدة ورشيدة للأموال المقبوضة. وفي موضوع متصل فإن هنالك حاجة لوجود لجنة حكومية تشمل كل من وزارة الحكم المحلي ووزارة المالية لفحص احتياجات البلديات.	يجب إنشاء وحدات رسمية قائمة بذاتها (مزودي خدمات توريد المياه والصرف صحي) مع حسابات بنكية منفصلة لكافة البلديات.
ج. التحصيلات		
هنالك عدد من الأسباب تمنع تحصيل ايرادات توريد المياه وخدمات مياه الصرف الصحي من الوصول إلى مستويات	بشكل عام، فإن التحسينات في الفوترة الحالية ووتيرة التحصيل والإجراءات من الممكن أن تساهم في معدلات تحصيل	يتوجب تنفيذ وتيرة تحصيل وإجراءات محسنة لدى كافة مزودي الخدمات بما في ذلك البلديات.

قياسية مقبولة، ومن الممكن أن تضم هذه الأسباب التعقيدات الناشئة عن التمويل الذي يتم تحويل مساره (الرجوع إلى بلديات أعلاه). بالإضافة الى سبب آخر وهو عدم الدفع من قبل سكان مخيمات اللاجئين (الرجوع إلى مخيمات لاجئين أدناه). كما أنه من الممكن أن لا يتم توزيع ايرادات المياه لتغطية أثمان المياه ونفقات الصيانة والتشغيل بشكل صحيح، وبذلك قد لا نعلم معدلات التحصيل الحقيقية. إن إنشاء وحدة رسمية لمزودي توريد مياه وخدمة الصرف الصحي القائمة بذاتها في البلديات مع حسابات بنكية منفصلة واستخدام وتيرة وإجراءات محاسبية ملائمة يزيد من دقة معدلات التحصيل المبلغ عنها. وفي ذات الوقت ينبغي أن يتم الإقرار بأن التحسينات في الفوترة الحالية ووتيرة التحصيل والإجراءات من الممكن أيضاً أن تساهم في معدلات تحصيل متزايدة.	متزايدة. ويتوجب أن تشمل الإجراءات والوتيرة نشر للمحصلين وأن يكون التقليل من الاختلاس والاحتيال أحد الأهداف الرئيسية لمثل تلك التحسينات. وفي موضوع متصل، فإن إنشاء وتأسيس وحدات قائمة بذاتها مع حسابات بنكية منفصلة سيساهم في إحصاءات التحصيل المطورة والمحسنة (الرجوع إلى البلديات أعلاه) وكذلك الدفع من قبل سكان مخيمات اللاجئين (الرجوع إلى مخيمات اللاجئين أدناه). فإذا لم تُحدث هذه الإجراءات المقترحة تحسينات على التحصيلات يتم عندها أخذ موضوع تطبيق نظام عدادات الدفع المسبق بالاعتبار بجدية عالية (الرجوع إلى عدادات الدفع المسبق أدناه).	
د. مخيمات اللاجئين		
تم الاقتراح بأن هنالك سبب واحد يمنع وصول ايرادات المياه وخدمات الصرف الصحي إلى المستوى القياسي المقبول وهو عدم الدفع من قبل سكان مخيمات اللاجئين. حيث أنه ليس ممكناً من ناحية مالية أن يقوم مزودو الخدمات بتوريد المياه وخدمات الصرف الصحي مجاناً لمخيمات اللاجئين.	بشكل عام، يتوجب على سكان مخيمات اللاجئين أن يدفعوا مقابل توريد المياه وخدمات الصرف الصحي. حيث يجب أن يتم دفع التكاليف التي يتكبدها مزودو الخدمات بواسطة المستفيدين من تلك الخدمات. ومن المسلّم به أن هذه مشكلة ينبغي معالجتها على المستوى السياسي وعلى مدى فترة من الزمن. لذلك يتوجب أن يتم البدأ في مشاورات ونقاشات مع قادة المجتمع في مخيمات اللاجئين بأقصى سرعة ممكنة وأن يكون هذا الأمر مصحوباً بسلسلة من الحملات الشعبية العامة. وتكون النتيجة النهائية أن يقوم سكان مخيمات اللاجئين بالدفع بشكل كامل مقابل توريد المياه وخدمات الصرف الصحي.	يتوجب على سكان مخيمات اللاجئين أن يدفعوا بالكامل مقابل توريد المياه وخدمات الصرف الصحي. كما يجب البدأ بعمل ترتيبات من أجل تحقيق ذلك (وتشمل العدادات المؤقتة).

هـ. عدادات الدفع المسبق		
كلنا أمل بأن تتحسن التحصيلات بالجمع فيما بين i) إنشاء وحدات قائمة بذاتها لخدمات توريد المياه و الصرف الصحي لدى مزودي الخدمات مع وجود حسابات بنكية منفصلة يتم دعمها وإسنادها بواسطة وتيرة وإجراءات محاسبية ملائمة؛ ii) تقديم نظام فوترة محسن بالإضافة إلى وتيرة وإجراءات تحصيل محسنة؛ و iii) الدفع من قبل سكان مخيمات اللاجئين. فإذا لم تُحدث هذه الإجراءات تحسينات على التحصيلات عندها يتم أخذ موضوع تقديم عدادات الدفع المسبق بيعن الاعتبار كوسيلة لتحسين التدفقات النقدية.	وهناك عدد من المشاريع الرائدة في مجال استخدام عدادات الدفع المسبق. وبناءً على هذه التجربة، ينبغي أن يتم إعداد خطة لتركيب عدادات دفع مسبق في المناطق ذات الصلة.	يتم إعداد خطة لتركيب عدادات دفع مسبق في المناطق ذات الصلة.
و. مزودي الخدمات		
يتوقع المستهلكين عمليات ذات كفاءة وفعالية عالية ويعترضون على الدفع مقابل عمليات ذات كفاءة منخفضة. يتوجب على مزودي الخدمات أن يكون لديهم عدداً من الأهداف تضم عمليات ذات كفاءة، استرداد التكاليف مع نتائج تعادل الكلفة وسعر البيع وإدارة سليمة (أساسية بشكل خاص) ... الخ. ومن أجل تحقيق عمليات ذات كفاءة فإنه يتوجب على مزودي الخدمات أن يركِّزوا على تحسين:- • الكفاءة التشغيلية (وتشمل ضبط المياه غير المحسوبة)؛ • كفاءة الفوترة والتحصيلات؛ • كفاءة مالية وإدارية؛ و • كفاءة الاستثمارات.	أن يتم توسعة البرامج الموجودة لتحقيق تحسينات تشغيلية واعتبار الاستثمارات في أعمال إعادة التأهيل (تحسين شبكات، الخ) ذات أهمية خاصة لأنها تقلل من المياه غير المحسوبة وتجلب العديد من المنافع لمزودي الخدمات. العمل على تشجيع التوحيد ضمن القطاع من أجل جني منافع التحسينات في العمليات لتوفر خبرة أفضل، واقتصاديات الحجم ... الخ. وكما قد يعود دمج مزودي الخدمات بالفائدة على وضع التعرفة بحيث يكون من السهل على العدد الأكبر من مزودي الخدمات تبادل الدعم والإعانة المشتركة على طول مناطق خدمتهم.	يتم تنفيذ برامج التحسين التشغيلية لدى العدد الأكبر من مزودي الخدمات على طول السنوات القادمة. ويتم توجيه الجهود في محاولة لإحداث توحيد في القطاع لتقليل عدد مزودي الخدمات.
ز. علاقات المجتمع وحملات التواصل		
علاقات بالمجتمع وحملات تواصل واتصال مع الجمهور هامة	تستمر الحملات الموجهة للمجتمعات المحلية وتتواصل ويتم	يتم تنفيذ أكبر عدد من الحملات على طول السنتين القادمتين.

جداً بالنسبة لاستراتيجيات قطاع المياه في التمويل المستدام.	إثراء وزيادة أنشطة البرنامج ذات الصلة. ويتم تنفيذ أكبر عدد من الحملات على طول السنوات القادمة.	
ح. الاستثمارات		
هنالك العديد من برامج الاستثمار المختلفة جارية وكثير غيرها في مرحلة التخطيط، ومن الضروري واللازم فحص ومراجعة مقترحات الاستثمار القائمة والمستقبلية لضمان أن تكون واقعية.	تكمن أهمية فحص ومراجعة الاستثمارات لضمان أن الموارد المحلية كافية لتمويل تكاليف تشغيلية مستمرة. وبذات السياق، يجب أن يتم تطوير معايير الخدمة من أجل اختيار تكنولوجيا للاستثمارات وتبني نطاق الحد الأدنى لمعايير خدمات توريد المياه والصرف الصحي بحيث تعكس واقعية على الأرض في مناطق جغرافية مختلفة متنوعة و/أو مواقع طبيعية، والأخذ بالاعتبار ظروف المجتمع من تنوع السكان ومجموعات المستفيدين.	تكون الحاجة للاستثمارات (أعمال إعادة تأهيل، استثمارات رأسمالية جديدة، ... الخ) مستمرة في المستقبل المنظور كما يجب توجيه الجهود لضمان تمويل أكبر عدد ممكن من الاستثمارات بعد الفحص والمراجعة.
ط. تمويل النظيـر (المقابل)		
تم الاقتراح بأن البلديات تعاني من مشاكل في إثارة تمويل النظير (المقابل) على شكل مساهمة نقدية أو عينية لكثير من الاستثمارات الرأسمالية بحيث يكون تمويل النظير شرطاً مسبقاً لاشتراك وانخراط المانح.	تتم مناقشة تمويل النظير مع المانحين ذوي العلاقة ويتم بذل الجهود للاتفاق على بدائل ملائمة لمدخلات نقدية مثل: مساهمات عينية، فرض رسوم توصيل، ... الخ.	يتم الشروع في تشاورات ومناقشات مع المانحين حول أموال النظير (بما في ذلك بدائل لمدخلات نقدية).

1. المقدمة والخلفية

تم في هذه الوثيقة تحديد ووضع استراتيجيات في التمويل المستدام لأنشطة قطاع المياه في فلسطين.

إن التمويل المستدام يعبر عن المقدرة على تأمين مصادر مالية كافية ومستقرة وذات كفاءة على المدى الطويل وتوزيعها في الوقت المناسب وبالطريقة المثلى لتغطية استرداد كامل التكاليف. إن الاستدامة المالية لا تتعلق فقط حول كمية الأموال اللازمة، ولكن أيضاً حول كيفية صرفها بكفاءة وفعالية، وبكيفية تقديم المنافع لخدمة المجتمعات.

تتضمن الاستدامة متابعة وتنفيذ مبادئ وإجراءات مالية ورقابية سليمة. بحيث تكون جميع المصادر المتوفرة (البشرية، الفنية، المالية، ... الخ) متطابقة ومسجلة ويتم استخدامها والاستفادة منها بكفاءة وبشكل فعّال لتحقيق أفضل نتائج ممكنة.

ومن المعلوم في جميع أرجاء العالم وجود نقص كبير في التمويل المتاح لتمويل استثمارات جديدة وتغطية النفقات التشغيلية لأنشطة توريد المياه وخدمات الصرف الصحي، مما يؤدي إلى خدمات غير مرضية وغير مقبولة و/أو محدودة أو الى عدم القدرة للوصول لتوريد المياه وخدمات الصرف الصحي بالنسبة لكثير من الأشخاص. وتقدّر منظمة الصحة العالمية (WHO) معدل المنفعة/الكلفة الصحية للاستثمارات ما بين 4 و 12 مما يعتبر عائد مؤثر ومثير جداً.

يتم ترويج المنافع الإيجابية للاستثمار في توريد المياه وخدمات الصرف الصحي على نطاق واسع داخل المجتمع، الحكومة، المانحين، ... الخ، كما يتم توجيه الجهود لزيادة التمويل العام المتاح للاستثمار في صيانة البنية التحتية. كما يتم الاحتفاظ في وإدامت المصادر ذات الجودة الجيدة (الإدارة ... الخ) في قطاع المياه. وخلافاً لذلك فإن خدمات الجودة المنخفضة ستستمر دون تحسينات ملحوظة.

تم تنظيم استراتيجيات لاستدامة التمويل في الأقسام التالية:-

- الملخص التنفيذي وخطة العمل (أعلاه)
- المقدمة والخلفية (هذا القسم)
- النهج والمنهجية بما في ذلك الخطوات القادمة
- التحديات بما في ذلك التوقيت
- الكفاءة

- الكفاءة التشغيلية
- كفاءة الفوترة والتحصيلات
- الكفاءة المالية والإدارية
- كفاءة الاستثمارات

- مؤشرات الأداء
- مصادر التمويل
  - تعرفة المستهلك
  - الحكومة
  - المانحين
  - التمويل الذاتي
  - القروض
  - التمويل غير المباشر
  - مساهمات المجتمع
  - الرسوم
- العلاقة مع المجتمع
  - حملات ترويجية ومعلوماتية وتواصل
- أمور قانونية، سياسية ومؤسساتية

علاوة على ذلك، يوجد ستة ملاحق:

1. أنظمة التعرفة لعام 2013؛
2. مسائل التعرفة؛
3. 3Ts (التعرفة، الضرائب والتحويلات)، التحصيلات، القدرة على والرغبة في الدفع؛
4. التخطيط المالي الاستراتيجي؛
5. مؤشرات الأداء الرئيسية؛ و
6. اللامركزية

2. النهج والمنهجية بما في ذلك الخطوات القادمة

تم إعداد مسودة أولى لاستراتيجيات التمويل المستدام بعد تشاورات ونقاشات داخلية في سلطة المياه الفلسطينية وتم تعميم هذه المسودة على أصحاب المصالح وعقد اجتماع تشاوري في الأول من نيسان عام 2012. وتمخض عن الاجتماع عدداً من الاقتراحات الممتازة والهامة والتي انعكست على المسودة الثانية التي تم تعميمها على أصحاب المصالح. وقد تم عقد ورشة عمل بتاريخ 20 أيار 2012 وتم دعوة كافة الأطراف المعنية من أجل تقديم ملاحظات خطية.

هذا وقد تم أخذ كافة الملاحظات المكتوبة والتعليقات الشفوية بعناية فائقة قبل إصدار مسودة ثالثة، وبعد دراسة مستفيضة تم إصدار النسخة المحدّثة.

إن الهدف من وراء وثيقة الاستراتيجيات هو اجتذاب نطاق واسع من أصحاب المصالح، وعليه فإن النص الرئيسي تم تحصيره بشكل مختصر وتم احتواء نص معلوماتي خاص في الملاحق.

كما تم فحص تحليلات الوضع الراهن في قطاع المياه في فلسطين أثناء إعداد الوثيقة ولكنه لم يتم تكرارها هنا، وبدلاً من ذلك تم إحالة القارئ على وجه الخصوص إلى مسودة تقرير متوسطة المدى (آذار 2011) لمراجعة قطاع المياه المؤسساتي الفلسطيني (IWSR) والذي يتناول العديد من مشاكل تمويل القطاع.

الخطوات القادمة

تنوي سلطة المياه الفلسطينية تبني استراتيجيات التمويل المستدام وتقديمها إلى مجلس الوزراء في الوقت المناسب.

وستتولى سلطة المياه الفلسطينية كونها هيئة حكومية تتولى مهام وزارية مسئوليات تنفيذ وتطبيق التدابير المقترحة في خطة العمل وذلك مع أصحاب مصالح مختلفين، وتشمل:

- مجلس تنظيم قطاع المياه (WSRC)
- وزارة الحكم المحلي
- البلديات
- مزودي خدمات المياه
- شركة المياه الوطنية
- اتحاد مزودي خدمة المياه في فلسطين
- المانحين
- وزارة المالية
- وزارة التخطيط والتنمية الإدارية.

وسيتم تبني آلية مراقبة رسمياً لضمان توافق مشترك وإجراءات مراقبة مشتركة، بالإضافة الى وضع أنظمة مناسبة وتدابير تنفيذ قوية في مكانها.

3. التحديــات بما في ذلك التوقيت

إن الظروف الحالية تطرح وتعرض العديد من التحديات مثل التحديات اللوجستية والإدارية ... الخ ولكن يعالج هذا القسم التحديات المالية.

يُعتبر الماء الصالح للشرب وخدمات الصرف الصحي حق للجميع، ولكن تكاليف الاستثمار لتطوير مرافق قطاع المياه عالية جداً، كما أن هنالك تكاليف يومية مستمرة ومرتبطة بتوصيل مياه صالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي إلى المستفيدين.

إن التحدي الأول هو النقص الحاد للأموال الخاصة بالاستثمارات بما في ذلك إعادة التأهيل. والتحدي الثاني هو أن كثيراً من مرافق قطاع المياه الشغّالة والتي تعمل لا تحقق ما هو متوقع منها بسبب قلة وانعدام التمويل لتغطية تكاليفها اليومية.

ويتم التركيز على تحديات تحقيق تمويل مستدام لقطاع المياه (توريد المياه وخدمات الصرف الصحي) في حاجتين بارزتين:-

- أموال لاستثمارات رأسمالية جديدة بما في ذلك إعادة التأهيل؛ و
- أموال لتغطية تكاليف التشغيل.

وتعتبر تلك الحاجيات متداخلة فيما بينها، وتكون الاحتياطات والاحترازات مطلوبة لضمان عدم تمويل استثمارات في مرافق قطاع مياه جديدة ومرافق قطاع معاد تأهيلها بالتمويل المخصص للتكاليف التشغيلية. بالتالي خلق توازن بين الاحتياجين لتجنب تلف وعطب المرافق الموجودة نتيجة انعدام الصيانة. ويكون الهدف الكلي للاستثمارات توسيع نطاق عدد الأشخاص الذين يتلقون مياه صالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي المناسبة مع احترام حقوق وحصص المستفيدين الموجودين. وهذا يعني موازنة الاحتياجات لاستثمارات جديدة مع الاحتياجات لتمويل تكاليف التشغيل.

التوقيت

يعتبر التوقيت تحدٍّ آخر، حيث إن نشر أوسع تغطية ممكنة (توريد مياه وخدمات الصرف الصحي) ضمن فترة زمنية معقولة ومنطقية (وبالتمويل المتوفر) أمراً أساسياً وضرورياً. وينبغي أن تكون عملية جلب خدمات للسكان غير المخدومين وكذلك المستفيدين الذين هم حالياً يفتقرون للخدمات على سلم الأولويات، علماً بأن هذا الأمر سيتتطلب تسويات حول معايير الخدمة، اختيار التكنولوجيا، المعايير الفنيّة ... الخ.

4. الكفاءة

من الضروري تسليط الضوء على أهمية الكفاءة في إدارة عمليات مزودي الخدمات، وقد تم تسليط الضوء على تحسين الكفاءات وتخفيض التكاليف في المادة 5 (معايير التعرفة) في أنظمة التعرفة لعام 2013 (ارجع للملحق 1):

- احتساب الايرادات لتغطية النفقات؛
- يتم تعزيز استرداد التكاليف عبر إدارة وكفاءات فنية أكبر؛ تقليل فاقد المياه في النظام؛ تقليل التوصيلات غير القانونية؛ وعن طريق زيادة العائدات من خلال كفاءة تحصيل محسنة؛ و
- تطور قابل للقياس في تحسين الأداء الفني والمالي بما في ذلك أخذ موضوع تقليل معدل الخسارة بالاعتبار من قبل سلطة المياه (كمشرع ومنظم) قبل أن تتم الموافقة على تعرفة جديدة.

ولتحقيق إدارة عمليات فعالة وذات كفاءة، يتوجب على مزودي الخدمات أن يركِّزوا على تحسين:-

- الكفاءة التشغيلية؛
- كفاءة الفوترة والتحصيلات؛
- الكفاءة المالية والإدارية؛ و
- كفاءة الاستثمارات.

ويتم الآن تناول والتطرق إلى هذه النطاق على الشكل التالي.

4.1 الكفاءة التشغيلية

تعتبر كفاءة التشغيل أمراً أساسياً علماً بأن الزبائن يعترضون على الدفع مقابل انعدام الكفاءة، وبالتالي، يكون لدى مزودي الخدمات عدداً من الأهداف تشمل عمليات ذات كفاءة، استرداد كلفة مع نتائج تحليل نقطة التعادل، إدارة رشيدة (أساسية بشكل خاص)، ... إلخ.

ويجب أن تعمل كافة المرافق الموجودة والمرافق الجديدة بكفاءة، فيكون النظام اليومي ذات إنتاجية عالية، حد أدنى من فاقد المياه وتكاليف تشغيلية منخفضة. بالإضافة إلى توجيه الجهود لتحسين كفاءة عمليات المرافق الموجودة، ويتم تحسين الانتاجية وتخفيض فاقد المياه للحد الأدنى والسعي وراء تخفيض التكاليف بشكل فعّال.

وتتم معالجة الكفاءات التشغيلية على أساس متواصل ومستمر للعمل على تخفيض المياه غير المحسوبة الأمر الذي يجلب الكثير من الفوائد. وتحدد وثيقة مسودة استراتيجية بخصوص تخفيض المياه غير المحاسب عليها (2012) المعالجات والتصليحات مثل: تحديد التسريبات، استثمارات في أعمال إعادة التأهيل، تحسين الشبكات، ... الخ.

وستكون الكفاءة التشغيلية ميسرة ومسهّلة بشكل كبير إذا كان كل ما يلي في مكانه (يتم مناقشة أنظمة الفوترة والتحصيلات والنظم المالية والمحاسبية في الأقسام التالية):

- مقاييس وتدابير رفع الكفاءة؛
- مقاييس وتدابير التطوير المؤسساتي؛
- نظام إدارة الموارد البشرية (الاستخدام الأمثل لطاقم الموظفين، ... الخ)؛
- نظام إدارة الأصول؛
- نظام التخطيط التشغيلي (شبكة ادارة العمليات...الخ)؛
- نظام الصيانة (الاستخدام الأمثل لخطط الصيانة، إجراءات الصيانة وبرامج روتينية سليمة، خطط الصيانة الطارئة).

اقتصاديات الحجم – التوحيد

يتم التشجيع على دمج مزودي الخدمات ضمن القطاع لجني منافع وفوائد التحسينات في العمليات بسبب توفر خبرة أفضل، اقتصاديات الحجم، ... الخ. وتعود عملية الدمج بالفائدة على وضع التعرفة بحيث يكون من السهل على العدد الأكبر من مزودي الخدمات تبادل الدعم والإعانة المشتركة على طول مناطق خدمتهم.

4.2 الفوترة وكفاءة التحصيلات

إذا كان جميع المستهلكين (المستخدمين) يدفعون مقابل الخدمات عندها من الممكن أن تتحسن المعايير، ويكون عندها المستهلكين راغبين في الدفع بشكل أكبر مقابل الخدمات إذا ما كانوا يعتقدون بأن جميع المستخدمين يدفعون، كما سيكون المستهلكون راغبون أيضاً بدفع تعرفة أعلى مقابل التحسينات في الخدمات بحيث يعمل مزودي الخدمة بكفاءة طالما أن جميع المستخدمين يدفعون.

لا تصل التحصيلات من توريدات المياه وخدمات الصرف الصحي لمستويات قياسية مقبولة، ولكن التحسينات في الفوترة الحالية والبرامج الروتينية السليمة وإجراءات التحصيل تساهم بشكل كبير في ازدياد معدلات التحصيل. ومن المهم أن يتم التشديد على تحصيل عائد التعرفة، فلا يكفي أن يكون لدينا نظام فوترة، ولكن يجب أن يكون لدينا أيضاً نظام تحصيل ذا

كفاءة لضمان تحصيلات نقدية بالحد الأقصى بناء على أساس شهري متواصل. ويعتبر الدعم المجتمعي أمراً أساسياً لتحقيق والحفاظ على معدلات تحصيل عالية.

الأمران الرئيسيان للتحصيلات هما:-

- على الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية والبلديات، ... الخ أن تدفع لمزودي الخدمات مقابل تزويد المياه وخدمات الصرف الصحي ضمن شروط الدفع؛ و
- بالمقابل، على مزودي الخدمات أن يدفعوا لشركة المياه الوطنية مقابل المياه تزويد المياه بالجملة ضمن شروط الدفع.

وينبغي أن تصل التحصيلات النقدية إلى الحد الأقصى على أساس شهري. ويتم تحصيل عائدات التعرفة بالكامل من المستفيدين لتغطية تكاليف تشغيلية معقولة ومنطقية للخدمات. وتتبع عملية الدفع مقابل تزويد المياه بالجملة لنفس المبادئ.

وتشدد خطة العمل على عدد من المشاكل المتعلقة بالتحصيلات وتقترح عدد من الإجراءات والأفعال المطلوبة لإحداث تحسينات:

- أنظمة وبرامج روتينية منقحة للفوترة والتحصيل؛
- البلديات؛
- مخيمات اللاجئين؛ و
- عدادات دفع مسبق.

برامج روتينية منقحة للفوترة والتحصيل

إن البرامج المنقحة والمحسنة للفوترة والتحصيل مطلوبة وأساسية لدى أغلب مزودي الخدمات لإحداث تحسينات في التحصيلات، بالإضافة الى تحديد ووضع أهداف دقيقة وصارمة، وأخذ نظم الحاسوب بالاعتبار. كما يجب أن يتم تخفيض الاختلاس والاحتيال للحد الأدنى، وأن تشمل البرامج الروتينية المنقحة تدويراً للتحصيلات.

البلديات

تُدر البلديات عائدات غير كافية لتغطية التكاليف وتعتمد على التمويل المحصّل من توريد المياه وخدمات الصرف الصحي لتمويل التكاليف الاضطرارية، الأمر الذي يتعارض مع التعليمات الموجودة والقائمة للبلديات بأن تُنشئ وحدات رسمية قائمة بذاتها (مزودي خدمات توريد المياه وخدمات الصرف الصحي) مع حسابات بنكية منفصلة تتماشى مع مبدأ "تُصرف عائدات الماء حصرياً وفقط على الماء". وينبغي أن تتقيد دوائر المياه وخدمات الصرف الصحي في الأنظمة البلدية وتحترم توجيهات وزارة الحكم المحلي الإدارية والإرشادية بفتح حسابات بنكية منفصلة ومخصصة لهذا الغرض.

مخيمات اللاجئين

إن سكان مخيمات اللاجئين لا يدفعون مقابل الخدمات الأمر الذي يضع ضغوطات على تمويلات مزودي الخدمات، بالتالي تحتاج هذه المسألة لانتباه فوري ومباشر.

عدادات الدفع المسبق

إذا لم تنجح جميع الاقتراحات المختلفة بتحسين التحصيلات، عندها يتم النظر بتنفيذ وتطبيق نظام الدفع المسبق على أساس جدي.

4.3 الكفاءة المالية والإدارية

تعتبر الكفاءة المالية والإدارية أمراً مهماً، فينبغي أن تكون السياسات المالية والإجراءات معرّفة بشكل جيد لدى كافة مزودي الخدمات، مثلاً: تتبع النظم المحاسبية نظام الاستحقاق أو نظام استحقاق معدل من أجل أن تكون قادرة على قياس النتائج المالية الفعلية، والموقف المالي، وكلفة الخدمات وأن تكون التعرفة مطبّقة. علاوة على ذلك، فإنه يتم التشديد على أهمية وجود طرف ثالث كمدقق حسابات مستقل لمزودي الخدمات، كما ويجب أن يتم تقديم وتعريف مؤشرات الأداء أيضاً (ارجع إلى القسم 5).

إن نظاماً مالياً موحداً لمزودي الخدمات قيد التنفيذ. وتضم المخرجات إجراءات محاسبية وسياسات؛ كتيّب إدارة مالية؛ دليل إرشادات مالي؛ الرسم البيانيي للحسابات القياسيسة، ... الخ. وسيتم توسيع النظام في الوقت المناسب ليغطي سياسة التخطيط المالي بما في ذلك التخطيط للعمل التجاري.

وكمثال على ذلك، ستشمل الإجراءات المحاسبية والسياسات على:-

- معيار المخصصات للديون المعدومة؛
- معيار معالجة دفعات نهاية الخدمة والمنافع؛
- معيار تقييم الأصول الثابتة؛
- معيار معدلات ونسب الاستهلاك؛ و
- معيار معدلات إهلاك المنح.

وتشير أنظمة التعرفة لعام 2013 إلى احتساب الاستهلاك على الأصول الثابتة بناء على القيمة الحقيقة (يتم احتساب الاستهلاك كل سنة بطريقة القسط الثابت حسب تقديرات مجموع الأصول الثابتة التي جرى تقييمها لتلك السنة).

أخيراً، وفي موضوع متصل، فإن أحد الاقتراحات يشير إلى أن التمويل المقبوض قد لا يتم توزيعه بشكل صحيح على توريد المياه وخدمات الصرف الصحي في حسابات البلديات والتي بواسطتها نفهم معدلات التحصيل الفعلية. لذا فإن إنشاء وحدة مزودي خدمات المياه والصرف الصحي قائمة بذاتها بشكل رسمي في البلديات مع وجود حسابات بنكية منفصلة وبرامج محاسبية روتينية منقحة يُساهم في تحسين معيار تسجيل الحسابات والتي بواسطتها تزداد دقة معدلات التحصيل المبلّغ عنها.

إجراءات معيار الإشعارات الدائنة

إن الحاجة لوجود لوائح وقوانين واضحة لإصدار إشعارات دائنة يعتبر أمراً بالغ الأهمية لضمان وجود اللوائح والقوانين الواضحة في مكانها. ويتم اتباع الإجراءات بطريقة موضوعية مع مستويات من المسؤولية والصلاحيات المعرّفة على نحو ملائم. ويتم الحد من القرارات المتعسفة والظالمة ولا يتم تشجيعها في التعامل مع المستهلكين.

يجب أن يتم تعريف اللوائح والقوانين كجزء من إجراءات شكاوى المستهلك النموذجية.

4.4 كفاءة الاستثمارات

تعتبر كفاءة الاستثمارات أمراً هاماً جداً ولكن ينبغي أن لا يتم تحقيقها على حساب تعريض معايير الخدمة والمعايير الفنية للخطر. ويكون الهدف طويل الأمد للاستثمارات حاضراً وموجوداً لضمان استدامة جميع الاستثمارات.

ويتم الأخذ بعدد من العوامل الإرشادية بعين الاعتبار.

إجراءات نظامية

ينبغي أن تكون الإجراءات النظامية في مكانها من أجل التنفيذ السلس للاستثمارات المخطط لها.

معايير الخدمات

يتم تبنّي نطاق الحد الأدنى الواقعي لمعايير توريد المياه وخدمات الصرف الصحي، الأمر الذي يجب أن يعكس تلك المعايير على أرض الواقع في مناطق جغرافية مختلفة ومتنوعة و/أو مواقع طبيعية. كما يتم الأخذ أيضاً بعين الاعتبار ظروف المجتمع من إختلاف السكان ومجموعات مستفيدين. ومن المفترض بأن يتم تطبيق معايير مختلفة على الأوضاع المختلفة. إنما بالحقيقة، سيكون هنالك نقص دائم في التمويل وقد تكون التسويات والمساومات ضرورية لضمان تحقيق تغطية مقبولة لأوسع نطاق ممكن ضمن تقييدات وحدود التمويل المتوفرة وضمن فترة زمنية معقولة ومنطقية، وينبغي أن تُعكس معايير الخدمة في عملية اختيار التكنولوجيا (انظر المعايير الفنية أدناه).

المعايير الفنية

تعتبر التكنولوجيا الملائمة أساسية لتحقيق اتساع ناجح لمرافق قطاع المياه بعمليات تشغيلية غير منقطعة. ويعتبر اختيار التكنولوجيا المناسبة في الوقت المناسب وبالمكان المناسب أمراً رئيساً لتقليل تكاليف استثمار رأس المال للحد الأدنى. وبحقيقة الأمر، سيكون التمويل على الدوام فيه نقص وبالتالي يجب أن يعكس كل استثمار، بقدر ما يكون ذلك عملياً، وفقاً للعوامل التالية:-

- يجب أن لا تكون التصميمات لما فوق التدابير الهندسية و/أو لما فوق الأبعاد النسبية المحددة؛
- القيمة للمال؛
- منافع اقتصاديات الحجم؛
- مجالات عمليات التشغيل والصيانة؛
- مجالات لوجستية عملية؛ و
- أن تكون التكنولوجيا مدعومة محلياً.

وعند التمويل المستقبلي لعمليات التشغيل لكل استثمار فإن هنالك سؤال هام وهو: هل من المحتمل أن تكون المصادر المحلية كافية لتمويل التكاليف التشغيلية أم لا، فإذا لم تكن كافية، يجب أن يُعاد تقييم اختيار التكنولوجيا والتأكد من مدى قابليتها على مساعدة فريق صغير متعدد التخصصات يضم مخطط مالي.

إن توفر أموال "مجانية" في بعض الحالات قد يشجع على تصميم حلول لما فوق التدابير الهندسية و/أو لما فوق الأبعاد النسبية المحددة مما يترتب على ذلك تكاليف تشغيلية وتكاليف صيانة غير مستدامة. وقد يشجّع أيضاً التمويل "المجاني" على وجود حلول رأسمالية مكثفة ومركزة على أن تكون هذه الحلول محروسة ومحفوظة لضمان استخدام عادل ومنصف للأموال.

فجوة تمويل التكاليف التشغيلية وتكاليف الصيانة

عند وجود فجوة تمويلية في تكاليف الصيانة والتكاليف التشغيلية في اي استثمار جديد ينبغي تقديم حلاً قبل المضي قدماً باستثمار رأسمالي، فليس من المقبول وجود التزامات صيانة والتزامات تشغيلية في مرحلة ما قبل تخطيط التنفيذ لأي استثمار.

5. مؤشرات الأداء

نصّت سلطة المياه الفلسطينية (كمنظِّم) على استخدام مؤشرات الأداء لتقييم معيارية مزودي الخدمات وعلى أن يلعب النظام السليم لمراقبة الأداء دوراً رئيسياً في تحسين جودة خدمات مزودي الخدمات وأن يكون الهدف هو تحسين توصيل خدمة وتمكين مزودي الخدمات لتحقيق استدامة مالية.

ومن المهم أن تضمن عوامل الأداء ما يلي:-

- تطابق وتناغم المعلومات – ذات التعرفة المستخدمة من قبل جميع مزودي الخدمات؛ و
- أن يتم تطبيق نسب ومعدلات ... الخ بتناغم وتطابق عبر جميع مزودي الخدمات.

وقد تم اختيار عوامل أداء مالية رئيسية (KPLs) في ضوء الحاجة لتحسين خدمة التوصيل وتمكين مزودي الخدمات من تحقيق استدامة مالية. إن عوامل الأداء المالية الرئيسية (KPLs) المختارة هي تلك التي تؤثر على استقرار مزودي الخدمات المالي والتي تغطي تكاليف الإنتاج والتشغيل وتؤدي إلى كفاءة في التحصيل، ... الخ، وكذلك التي تسلط الضوء على الممارسات الإدارية الحالية. إن عوامل الأداء المالية الرئيسية (KPLs) التي تم اختيارها هي (ارجع إلى الملحق 5 للحصول على تفاصيل أكثر):

- معدل سعر البيع لكل متر مكعب؛
- التكاليف التشغيلية لكل متر مكعب؛
- معدل ونسبة العمل؛
- كفاءة التحصيل (%)؛
- مؤشر إنتاجية الموظفين (رقم)؛ و
- المياه غير المحاسب عليها بالحجم (NRW) %.

لقد تمت التوصية بقوة بأن يكون مزودي الخدمات غير المنفذون وغير المؤدون خاضعين لعقوبات متصاعدة والتي قد تضم فصل تام لمزودي الخدمة ذوي الصلة.

وقد تم التوصية أيضاً بأن يشمل نظام رقابة الأداء التزام مزودي الخدمات بتسليم تقارير تدقيق "نظيفة بدون تحفظات" في الوقت المناسب, وتعتبر الإجراءات والنظم المحاسبية والمالية العاملة والمعرفة جيداً جزء لا يتجزأ من المتطلب الخاص بجميع مزودي الخدمات.

6. مصادر التمويل

يتم طلب التمويل بشروط شاملة من أجل: i) استثمارات رأسمالية (توريد مياه وخدمات الصرف الصحي)؛ و ii) التكاليف التشغيلية. وتتم هنا مناقشة مصادر التمويل لتحديد كيفية استخدامه لضمان استدامة فعّالة وكافية.

من حيث كمية مستوى الاستثمارات الرأسمالية المطلوبة فقد تم إعداد وتجهيز سياسة واستراتيجية المياه الوطنية لفلسطين مع برنامج استثماري شامل وقائمة أولويات الاستثمارات الرأسمالية من أجل التنفيذ في المستقبل القريب. إنه لمن المفهوم، في حال كان التمويل يسمح بذلك، فإن عملية تخطيط الاستثمار المثلى عبارة عن عملية دورة الموازنة بحيث تكون مدتها ثلاث سنوات محدّثة باستمرار مع وجود أولوية لاستثمارات يتم تنفيذها بناءً على خطة متجددة لمدة ثلاث سنوات.

تضم مصادر التمويل الممكن:-

- تعرفة المستهلك (تعرفة المستخدم)؛
- التمويل الحكومي؛
- أموال المانحين بما في ذلك المساعدة الرسمية للتنمية (ODA)، المنظمات غير الحكومية (NGOs)، ... الخ؛
- التمويل الذاتي بما في ذلك أموال تراكمية من إطفاء/إهلاك أموال المنحة؛
- القروض؛
- التمويل غير المباشر؛
- المساهمات المجتمعية (النقدية و/أو العينية)؛ و
- الرسوم بما في ذلك رسوم تنظيمية، رسوم رخصة، الغرامات والجزاءات ورسوم الاستخراج (الاستخلاص).

في الوقت الحالي، ينصب التركيز الأساسي لمصادر أموال مزودي الخدمات على تعرفة المستهلك، التمويل الحكومي وأموال المانحين. وسيبقى التركيز في المستقبل منصباً على تعرفة المستهلك ولكنه سيبتعد عن الحكومة والمانحين متجهاً إلى القروض المدعومة بتمويل ذاتي والتمويل غير المباشر. وستكون الرسوم في المستقبل الدعامة الرئيسية لمجلس تنظيم قطاع المياه.

علاوة على ذلك، فقد يُلاحظ أنه ومع مرور الوقت يمكن اكتشاف أشكال متنوعة من مشاركات القطاع الخاص.

ويلي فيما بعد جدول ملخص لمصادر التمويل.

تم تزويد تفاصيل حول مصادر التمويل المتنوع في الأقسام التي تلي الجدول، تحت العناوين الرئيسية:-

- الوفرة والتوقيت – الحالي، المتوقع والمستقبلي؛
- نسبة التمويل القائم والموجود؛
- مستوى الأمن والاستقرار (عالي/متوسط/منخفض)؛
- المتطلبات / الشروط اللازمة
- قابلية التطبيق.

جدول ملخص – مصادر التمويل

التمويل	الوفرة والتوقيت			نسبة التمويل القائم والموجود	مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)	المتطلبات/الشروط اللازمة	قابلية التطبيق
	الحالي	المتوقع	المستقبلي				
تعرفة المستهلك	التعرفة المفروضة لا تغطي تكاليف التشغيل المستمرة والمتواصلة	ستغطي التعرفة المفروضة تكاليف التشغيل المستمرة والمتواصلة	سيتم فرض تعرفة لاسترداد كامل الكلفة	المصدر الرئيسي – ولأعلى حد ممكن، التعرفة التي تُحصّل حالياً تغطي التكاليف التشغيلية	متوسط بالمعدل؛ آملين أن ننتقل للمستوى العالي	تحسينات رئيسية في التحصيلات؛ يتم تقديم تعرفة لاسترداد كامل الكلفة	مزودي الخدمات
الحكومة	توفر تمويل محدود	توفر تمويل محدود	توفر تمويل محدود	مصدر هام لسلطة المياه الفلسطينية؛ مصدر رئيسي لاستثمارات مزودي الخدمات	منخفض؛ آملين أن ننتقل للمستوى المتوسط	يتوجب أن تتبع الطلبات دورة الموازنة وأن تتماشى وتسير جنباً إلى جنب مع أولويات الحكومة	سلطة المياه الفلسطينية؛ مزودي الخدمات
المانحين	تمويل ملتزم به ومتوفر ولكن لا يتم نشر الاستثمارات بسرعة كافية	سيتم تناول التمويل المُلتزم به بشكل أكثر كفاءة مع نشر أسرع للاستثمارات؛ مجالات مجلس تنظيم قطاع المياه	من المتوقع أن ينخفض تمويل المانحين تدريجياً على المدى الطويل	مصدر هام لسلطة المياه الفلسطينية ولاستثمارات مزودي الخدمات؛ من المتوقع أن يكون مصدر أولي هام لمجلس تنظيم قطاع المياه	متوسط	يتم نشر الاستثمار المحسّن من قبل سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات؛ استقلال مالي متدرج لمجلس تنظيم قطاع المياه	سلطة المياه الفلسطينية؛ مزودي الخدمات؛ مجلس تنظيم قطاع المياه
التمويل الذاتي	محدود	توقع وإمكانية جيدة	توقع وإمكانية جيدة	عديم الأهمية	إمكانية الانتقال إلى متوسط	تحسينات رئيسية في معدلات التعرفة والتحصيلات	مزودي الخدمات

القروض	محدودة	توقع وإمكانية جيدة	توقع وإمكانية جيدة	عديم الأهمية	متوسط	مشاريع مصممة جيداً لتخفيض المياه غير المحاسب عليها	مزودي الخدمات
التمويل غير المباشر	محدود	توقع وإمكانية جيدة	بعضاً من التوقع والإمكانية	عديم الأهمية	إمكانية الانتقال نحو متوسط	برامج مصممة جيداً لكفاءة محسنة	مزودي الخدمات
مساهمات مجتمعية	محدودة	محدودة	محدودة	عديم الأهمية	متوسط	مشاورات مع المجتمعات؛ شفافية في المشاريع؛ ترويج منافع المجتمع بطريقة إيجابية	مزودي الخدمات
الرسوم	محدودة لسلطة المياه الفلسطينية	محدودة لسلطة المياه الفلسطينية؛ تزيد الأهمية لمجلس تنظيم قطاع المياه	محدودة لسلطة المياه الفلسطينية؛ من المتوقع أن يكون مجلس تنظيم قطاع المياه ذاتي التمويل	عديم الأهمية لسلطة المياه الفلسطينية	متوسط؛ آملين الانتقال إلى عالي	أنظمة؛ استقلالية مالية وتمويل ذاتي لمجلس تنظيم قطاع المياه	سلطة المياه الفلسطينية؛ مجلس تنظيم قطاع المياه

ملاحظات:

يضم مزودي الخدمات كل من شركة/شركات المياه الوطنية، مزود/مزودي المياه بالجملة

يتم تقديم تعرفات استرداد الكلفة كاملة حسب أنظمة التعرفة لعام 2013

الملاحظات حول المانحين والقروض تستثني مسائل التمويل ومحطة تحلية المياه في غزة

6.1 تعرفة المستهلك

تعرفة المستهلك هي الرسوم التي تُدفع من قبل المستفيدين مقابل الخدمات التي يتلقوها، والتعرفة بالتحديد هي التمويل المحصّل فعلياً،لتمويل تكاليف التشغيل وغيرها من تكاليف مزودي الخدمات.

تضم التكاليف التشغيلية أثمان المياه المُشتراة (بالجملة)، الرواتب، الكيماويات، الطاقة، الوقود، تكاليف توزيع، الصيانة المنتظمة وتكاليف إعادة تأهيل، قطع غيار، مستلزمات أخرى، تكاليف فوترة وتحصيل، مصاريف عامة، ... الخ بالإضافة إلى المصاريف الإدارية الأخرى.

إن تعرفة المياه والمياه العادمة في فلسطين خاضعة لأنظمة التعرفة لعام 2013، ويحتوي الملحق 1 على نسخة من الأنظمة. ويثير الملحق 2 مسائل التعرفة بينما يتعامل ويتناول الملحق 3 الـ 3Ts (التعرفة، الضرائب والتحويلات)، التعرفة، التحصيلات وكذلك المقدرة والرغبة بالدفع.

الوفرة والتوقيت

في الوقت الحالي

يتم فرض التعرفة من قبل جميع مزودي الخدمات مقابل الخدمات التي يزودونها مع العلم بإن التعرفة المفروضة لا تغطي تكاليف التشغيل المرصودة بالموازنة.

من المتوقع

سيتم زيادة التعرفة لتغطي تكاليف التشغيل المرصودة بالموازنة.

في المستقبل

سيتم احتساب التعرفة على أساس استرداد كامل التكاليف، وتنص أنظمة التعرفة لعام 2013 على أن استرداد الكلفة "يتم تحقيقه من خلال إيرادات تغطي تكاليف التشغيل والصيانة؛ واحتساب استهلاك الأصول الثابتة بناء على القيمة الحقيقية؛ والقروض وفوائدها؛ واستثمارات لغايات تطويرية." وينبغي أن تكون تعرفة استرداد كامل التكاليف سارية المفعول ونافذة خلال خمس سنوات.

نسبة التمويل القائم والموجود

يعتمد مزودي الخدمات على التعرفة لتمويل التكاليف التشغيلية مع العلم أن التمويل الذي يتم تحصيله لا يكون كافي لتغطية التكاليف التشغيلية المرصودة في الموازنة.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

في الوقت الحالي، يعتبر مستوى أمن واستقرار التعرفة متوسط، ويوجد مجال كبير لزيادة هذا المستوى إلى مستوى عالي عن طريق تحسين i) تزويد الخدمة؛ و ii) معدلات التحصيل.

المتطلبات / الشروط اللازمة

إجراء تحسينات كبيرة على معدلات التحصيل، بالإضافة الى زيادة التعرفة تدريجياً على أن يكون الهدف قصير المدى هو تغطية التكاليف التشغيلية المرصودة في الموازنة، كما يجب أن تكون تعرفة استرداد كامل التكاليف سارية المفعول ونافذة خلال خمسة سنوات.

قابلية التطبيق

تنطبق تعرفة المستهلك على مزودي الخدمات، ويضم مزودي الخدمات جميع منافع المياه وخدمات الصرف الصحي بما في ذلك مجالس الخدمات المشتركة، دوائر المياه وخدمات الصرف الصحي في البلديات ... إلخ وكذلك شركة المياه الوطنية (مزود المياه بالجملة).

6.2 الحكومــة

من الممكن أن يتم استخدام أموال الحكومة لعمل استثمارات رأسمالية، مصاريف تشغيلية و/أو منح إعانة للمستهلكين. ومن ناحية عملية، فإنه من الأفضل أن يتم تخصيص أموال الحكومة لاستثمارات رأسمالية كما لا يمكن التنبؤ بها، ولا تقل أهمية إمكانية التنبؤ بتوقيت أموال الحكومة عن أهمية المبالغ المخصصة.

وتوصي استراتيجيات التمويل المُستدام بأن يتم توجيه أموال الحكومة نحو استثمارات رأسمالية محددة، ويمكن أن تتم مطابقة الاستثمارات الرأسمالية المحددة على أساس استثمار باستثمار من أجل تمويل موازنة الحكومة بشكل محدد. وبعد ذلك، فإن أي نقص سيؤثر فقط على تقدم الاستثمار الرأسمالي الفردي.

ويتم في الوقت الحالي إعادة بناء وهيكلة تمويلات الحكومة، فقد تم الإدراك بأن موارد القطاع العام بحاجة الى إعادة تخصيص وتوزيع بطريقة أكثر متانة وهيكلية وتوجيهها الى أنشطة أكثر إنتاجية. وفي الوقت نفسه تتواصل الجهود لتطوير وتحسين أداء الحكومة والمؤسسات العامة على كافة المستويات. وفي الوقت الذي ينبغي أن تحسّن وتطور هذه الجهود أداء الحكومة، المؤسسات العامة ... الخ فإنه قد لا تؤدي إلى ازدياد في التمويل المقدم إلى قطاع المياه.

الوفرة والتوقيت

في الوقت الحالي

إن توفر التمويل الحكومي محدود.

من المتوقع

سيستمر الوضع الحالي في المستقبل المنظور.

في المستقبل

سيستمر الوضع الحالي في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

يعتبر التمويل الحكومي مصدراً هاماً لسلطة المياه الفلسطينية وذلك لأن سلطة المياه تعتمد بشكل كبير على موازنة الحكومة لتمويل التكاليف يوماً بيوم. وتتلقى سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات مساهمات من الحكومة تجاه مشاريع استثمار رأسمالية بمعدل 10% من إجمالي التمويل الخاص بالمشاريع.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

في الوقت الحالي، يُعد مستوى أمن واستقرار التمويل الحكومي منخفض، وقد يتطور وينتقل الى المستوى المتوسط في المستقبل.

المتطلبات / الشروط اللازمة

يتم النفاذ والوصول إلى التمويل الحكومي بواسطة دورة الموازنة، وتتبع الطلبات إجراءات الموازنة المعتادة على أن تكون متماشية مع أولويات الحكومة.

القابلية للتطبيق

ينطبق تمويل الحكومة على سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات.

6.3 المانحيــن

تشمل أموال المانحين المبالغ المقدمة من قبل المساعدة الرسمية للتنمية (ODA)، المنظمات غير الحكومية (NGOs)، ...الخ وتميل هذه التمويلات بشكل رئيسي على أن تكون رأسمالية بطبيعتها. وتكون هذه المبالغ في الغالب جزءً لا يتجزأ من البرامج الهيكلية المصادق عليها والمعتمدة ويكون تحرير التمويل قابل للتنبؤ نوعاً ما.

وتوصي الاستراتيجيات الخاصة بالتمويل المستدام بأن يتم توجيه أموال المانحين نحو استثمارات رأسمالية محددة، ويمكن أن تتم مطابقة الاستثمارات الرأسمالية المحددة على أساس استثمار باستثمار لتمويل محدد كونه مقدم من مانح أو مانحين. وعلى العموم، تنطبق ترتيبات خاصة على تنفيذ المشاريع رأسمالية ويتم ربط تحرير التمويل بأهداف التقدم التي يتم مراقبتها عن كثب.

ويُعتبر مشروع محطة تحلية المياه الكبير في غزة حالة خاصة للتمويل.

الوفرة والتمويل

في الوقت الحالي

سيبقى تمويل المانحين متوفر، ووفقاً لسجلات سلطة المياه فإن التزامات وتعهدات المانحين تتجاوز المصروفات وقد تم تأجيل العديد من المشاريع بسبب اجراءات المنع والعرقلة من قبل الجانب الإسرائيلي.

من المتوقع

سيبقى تمويل المانحين متوفر، ومن المأمول بأن يتم التطرق إلى التمويل المتعهد به بطريقة أكثر فاعلية مع وجود نشر سريع لمشاريع استثمارية رأسمالية. كما وإنه من المتوقع بأن يبقى تمويل المانحين أمراً هاماً في السنوات الأولى لمجلس تنظيم قطاع المياه.

في المستقبل

من المتوقع أن ينخفض تمويل المانحين تدريجياً على المدى الطويل.

نسبة التمويل القائم والموجود

يُعد تمويل المانحين مصدراً هاماً لتمويل مشاريع استثمارية رأسمالية تم التعهد بها من قبل سلطة المياه الفلسطينية ومن قبل مزودي الخدمات. إنهم يتلقون مساهمات من المانحين إزاء مشاريع استثمارية رأسمالية بمعدل 90% من إجمالي المشاريع. وإنه من المأمول أن يبقى في السنوات الخمس الأولى لمجلس تنظيم قطاع المياه تمويل المانحين مصدراً هاماً للتمويل. كما وتقدم المنظمات غير الحكومية مساهمات قيّمة للعديد من المشاريع صغيرة الحجم.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

يُعد أمن واستقرار تمويل المانحين في مستوى متوسط ويكون هنالك دائماً نوع من عدم اليقين والتأكد متصلاً ومتعلقاً بتمويل المانحين.

المتطلبات / الشروط اللازمة

يتم النفاذ والوصول إلى تمويل المانحين عن طريق إجراءات المانحين الفردية، وتختلف تلك الإجراءات من مانح إلى آخر ولكن يتم بذل الجهود لتوحيد العملية.

القابلية للتطبيق

ينطبق تمويل المانحين على سلطة المياه ومزودي الخدمات.

يتوجب أن يكون التنسيق الفاعل للأنشطة الاستثمارية مع كافة المانحين المهتمين بما في ذلك مؤسسات التمويل الدولية أولوية، وتكون المرونة مطلوبة عند التعامل مع المانحين. ومن الممكن أن يكون المانحين راغبين بتمويل أنواع معيّنة من الاستثمارات، مواقع معيّنة ... الخ وتُؤخذ حقائق أفضليات المانحين بهذا الخصوص بعناية فائقة وإلا فقد يضيع التمويل.

6.4 التمويل الذاتي

يتلقى معظم مزودي الخدمات مِنَحاً لإعادة تأهيل وتوسيع البنية التحتية لمرافق المياه، ويتم التعامل مع هذه المِنح حالياً كأموال مجانية بدون تكلفة. لكن في الواقع، ينبغي أن يتم التعامل مع أموال هذه المِنَح على انها قروض فعلية وأن لا يكون الجيل الحالي هو المستفيد منها فقط. وينبغي أن تتمتع الأجيال القادمة بالمنفعة من هذه المِنَح عن طريق إطفائها وإهلاكها على فترة طويلة من الزمن. وسيتم استخدام أرصدة الإطفاء المتراكمة لتمويل توسع مستقبلي للبنية التحتية بينما يتم استخدام رصيد الاستهلاك التراكمي لاستبدال الأصول الموجودة.

ومن الموصى به أن تكون ثقافة إطفاء وإهلاك المنح مدروسة ومقدمة من قبل سلطة المياه الفلسطينية إلى مزودي الخدمات وأن يتم اعتبار المبالغ المطفأة والمهلكة سنوياً على أنها جزء من التكاليف في حسابات مزودي الخدمة في كل سنة مالية.

الوفرة والتمويل

في الوقت الحالي

التمويل الذاتي محدود جداً كالتعرفة الموجودة التي لا تنتج فائض ولا تغطي التكاليف التشغيلية المرصودة في الموازنة.

من المتوقع

يُوصى بالتمويل الذاتي في المستقبل المنظور.

في المستقبل

سيزداد التمويل الذاتي في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

يعد التمويل الذاتي مصدراً غير مهم للتمويل لأن التمويل المحصل لا يكفي لتمويل المصاريف التشغيلية المرصودة في الموازنة.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

إن المستوى المستقبلي المتوقع لأمن واستقرار التمويل الذاتي هو مستوى متوسط.

المتطلبات / الشروط اللازمة

يجب أن يتم إجراء تحسين على معدلات التحصيل ويجب أن يتم تقديم تعرفة استرداد الكلفة كاملة.

القابلية للتطبيق

ينطبق التمويل الذاتي على مزودي الخدمات.

6.5 القــروض

تعتبر إمكانية الحصول على القروض احتمالاً حتمياً على المدى المتوسط ويجب أن يتم اعتبارها على أنها ستمول بشكل كلي أو جزئي لصالح مشاريع تعالج انعدام الكفاءة التشغيلية. على سبيل المثال: لتخفيض وتقليل المياه غير المحاسب عليها (وتعتبر هذه المشاريع ذات تمويل ذاتي مع أفق استرداد واسترجاع على مدى ثلاث إلى خمس سنوات). وقد تم تأسيس وتقديم استراتيجية تخفيض المياه غير المحاسب عليها بشكل منفصل وقد يتم التطرق لها بتفاصيل أكثر.

إن القروض طويلة الأجل مدعومة بأنظمة التعرفة لعام 2013 والتي تنص على أن استرداد كامل التكاليف "يتم تحقيقه وإنجازه من خلال عائدات تغطي التكاليف التشغيلية وتكاليف الصيانة؛ يكون احتساب استهلاك الأصول الثابتة مبني على القيمة الحقيقية؛ قروض وفوائدها؛ واستثمارات لغايات تنموية وتطويرية."

الوفرة والتوقيت

في الوقت الحالي

التمويل باستخدام وبواسطة القروض محدود جداً.

من المتوقع

من المتوقع أن يزداد استخدام القروض في المستقبل المنظور.

في المستقبل

ستكون القروض مصدراً رئيسياً للتمويل في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

لا يُعد التمويل بالقرض مصدراً هاماً للتمويل، وفي بعض الحالات فإنه يتم تزويد قرض ميسر ذا قيمة منخفضة نسبياً مع منحة ذات قيمة عالية كجزء من رزمة التمويل الكلية.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

إن المستوى المستقبلي المتوقع لأمن واستقرار القروض هو مستوى متوسط.

المتطلبات / الشروط اللازمة

مبدئياً، ينبغي أن يكون للمشاريع الممولة عن طريق القروض آفاق استرجاع واسترداد لثلاث أو خمس سنوات. على أن يتم تصميم المشاريع بوجود تدابير احتياطية ملائمة للمساعدة على تقليل المخاطر فيما يتعلق بدفعات الفائدة وتسديدات رأس المال. وقد تُسهّل الضمانات والكفالات الحكومية عملية منح القروض بواسطة المؤسسات المالية. وفي الوقت نفسه، يجب أن يتم تحسين على معدلات التحصيل بشكل ملحوظ وكبير وأن يتم تقديم تعرفات استرداد الكلفة كاملة.

القابلية للتطبيق

ينطبق تمويل القروض بشكل رئيسي على مزودي الخدمات، ويتوجب أن تعالج مشاريع متوسطة المدى مواطن الضعف التشغيلية. فقد يتم تمويل استثمارات رأسمالية بواسطة القروض على المدى الطويل.

6.6 التمويل غير المباشر

يتم تحقيق وإنجاز التمويل غير المباشر عن طريق تقليص وخفض التكاليف وزيادة كفاءة الإنتاج، التوزيع، والإجراءات الإدارية. وتعتبر المشاريع الخاصة بتحسين الكفاءة مشاريعاً سهلة وميسرة للتنفيذ بمعنى أن يكون العائد من هذه المشاريع مرتفعاً. ويجب أن يتم توجيه الجهود لتحسين كفاءة العمليات التشغيلية والمرافق الحالية عن طريق تحسين الإنتاجية، تقليل

فاقد المياه والسعي بشكل فعال وراء توفير التكاليف. وتعمل مثل هذه الجهود على تحرير أموال لتنفيذ تحسينات في ظروف تشغيلية، إعادة تأهيل وتحديث المرافق والمنشآت القائمة والموجودة، وإمكانية توسيع المرافق والمنشآت القائمة والموجودة.

الوفرة والتوقيت

في الوقت الحالي

يُعد التمويل غير المباشر تمويلاً محدوداً جداً مثلما تُعتبر الجهود لتحسين الكفاءة صعبة التنفيذ.

من المتوقع

من المتوقع أن يزداد استخدام التمويل غير المباشر في المستقبل المنظور.

في المستقبل

في اللحظة التي يتم فيها الوصول للقيمة المثلى للكفاء فإن إمكانية واحتمالية التمويل غير المباشر ستقل وتنخفض كما سيكون جميع مزودي الخدمات ذوي كفاءة في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

لا يُعد التمويل غير المباشر مصدراً هاماً للتمويل مثلما يعتبر التمويل المحصل غير كافي لتمويل تكاليف التشغيل المرصودة في الموازنة.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

إن المستوى المستقبلي المتوقع لأمن واستقرار التمويل غير المباشر هو مستوى متوسط.

المتطلبات / الشروط اللازمة

يجب أن يتم تصميم وتطبيق المشاريع الجيدة لتحسين الكفاءة، وفي الوقت نفسه يجب أن يتم تحسين معدلات التحصيل بشكل ملحوظ مع تقديم تعرفة تساعد على استرداد كامل التكاليف.

القابلية للتطبيق

ينطبق التمويل غير المباشر على مزودي الخدمات.

6.7 مساهمات المجتمع

لا يُعد مبلغ التمويل من مساهمات المجتمع (النقدية والعينية) هاماً وجوهرياً من حيث التمويل، غير أن مساهمات المجتمع تُعطي إشارة هامة جداً لمدى التزام المجتمع لاستثمار ما وينبغي أن يتم تشجيع مساهمات المجتمع بشكل فاعل. كما ويتوجب أن لا تؤدي وفرة مساهمات المجتمع إلى الاستمرار باستثمارات غير حيوية وغير قابلة للتطبيق. كما أن رسوم التوصيل هي احدى مجالات الاهتمام الأخرى.

الوفرة والتوقيت

في الوقت الحالي

يُعد مبلغ التمويل الذي يتم الحصول عليه من خلال مساهمات المجتمع محدود.

من المتوقع

يجب أن تُصبح مساهمات المجتمع ذات أهمية أكبر في المستقبل المنظور. ولقد تم الاقتراح بأن يتم تضمين رسوم التوصيل في خطط التمويل لاستثمارات جديدة تصب في خدمة المجتمع. كما تم الاقتراح أيضاً بأن يكون ازدياد وارتفاع وعي العامة حيال منافع وفوائد ازدياد الكفاءة ودعم المشاريع شكلاً واقعياً وحقيقياً من أشكال مساهمة المجتمع.

في المستقبل

يجب أن يتم أخذ مساهمة المجتمع بالاعتبار في كافة الاستثمارات الرأسمالية في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

تمثّل مساهمة المجتمع حصة ونسبة غير هامة في مشاريع استثمار رأس المال المُتعهد به من قبل سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات، ويمكن أن تتلقى المنظمات غير الحكومية مساهمات عينية من المجتمع لمشاريع صغيرة الحجم.

وفي أمر متصل، يوجد لدى البعض من البلديات مشاكل في إثارة موضوع تمويل النظير (مدخلات نقد فعلية) للعديد من الاستثمارات الرأسمالية لأن تمويل النظير يعتبر شرطاً مسبقاً لانخراط واشتراك المانح. ولقد تم الاقتراح في خطة العمل بأن يتم مناقشة تمويل النظير مع المانحين ذوي العلاقة وأن تُبذل الجهود للاتفاق على بدائل ملائمة لمدخلات النقد، مثلاً: مساهمات عينية، فرض رسوم توصيل، ... الخ.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

إن المستوى المستقبلي المتوقع لأمن واستقرار مساهمات المجتمع هو مستوى متوسط.

المتطلبات / الشروط اللازمة

إجراء مشاورات مع المجتمع حول تصميمات المشاريع والشفافية في تنفيذ تلك المشاريع، وترويج التفاعل الإيجابي لمنافع وفوائد هذه المشاريع بالنسبة للمجتمع.

القابلية للتطبيق

تنطبق مساهمات المجتمع على سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات، وقد تتلقى المنظمات غير الحكومية مساهمات مجتمع عينية.

6.8 الرســـوم

تشمل الرسوم كل من رسوم تنظيمية، رسوم رخصة، جزاءات وغرامات، رسوم استخراج (استخلاص) ... الخ.

وستكون الرسوم مصدراً هاماً من مصادر التمويل لمجلس تنظيم قطاع المياه بحيث أنها من المتوقع أن تصبح تمويلاً ذاتياً في المدى المتوسط من خلال الجمع بين الرسوم التنظيمية المفروضة على مزودي الخدمات، رسوم الترخيص والغرامات والجزاءات. وتُعتبر المساهمات من رسوم الرخصة، رسوم الاستخراج (الاستخلاص) والغرامات والجزاءات مصدراً ثانوياً من مصادر التمويل لسلطة المياه الفلسطينية.

في الوقت الحالي

يُعد مستوى الرسوم الذي تم زيادته ورفعه من قبل سلطة المياه الفلسطينية محدود جداً.

من المتوقع

مبالغ الرسوم التي تم رفعها وزيادتها من قبل سلطة المياه الفلسطينية ستستمر بمحدوديتها وستصبح الرسوم مصدراً مهماً للتمويل بشكل متزايد بالنسبة لمجلس تنظيم قطاع المياه.

في المستقبل

ستكون مبالغ الرسوم التي تم رفعها وزيادتها من قبل سلطة المياه الفلسطينية محدودة، وستكون الرسوم مصدراً هاماً لمجلس تنظيم قطاع المياه كما أنها من المتوقع أن تصبح تمويلاً ذاتياً في المستقبل.

نسبة التمويل القائم والموجود

تعتبر الرسوم مصدراً غير هام للتمويل بالنسبة لسلطة المياه الفلسطينية.

مستوى الأمن والاستقرار (عالي / متوسط / منخفض)

إن المستوى المستقبلي المتوقع لأمن واستقرار الرسوم بالنسبة لمجلس تنظيم قطاع المياه هو مستوى متوسط وسيزداد هذا المستوى بشكل واعد إلى مستوى عالي في حينه.

المتطلبات / الشروط اللازمة

أنظمة مقرة حسب الأصول حيال الرسوم واستقلالية مالية للتمويل الذاتي بالنسبة لمجلس تنظيم قطاع المياه.

القابلية للتطبيق

في الوقت الحالي تنطبق الرسوم على سلطة المياه الفلسطينية وستنطبق في المستقبل على مجلس تنظيم قطاع المياه.

7. علاقات المجتمع

ان علاقات المجتمع في طليعة الاستراتيجيات الخاصة بتمويل مستدام، لذلك ينبغي أن يشارك جميع أصحاب المصالح ويجب أن يتم دعم الحملات الشعبية من قبل قادة المجتمع. ويعتبر دعم المجتمع (بما في ذلك مجموعات الضغط) أمراً أساسياً لإنجاز معدلات تحصيل عالية حيث يعتبر القادة المحليين البارزين مفتاح الحصول على هذا الدعم.

7.1 حملات ترويجية، معلوماتية واتصال

تعتبر الحملات الترويجية والمعلوماتية والاتصال الفعّالة والناجحة فيما يتعلق بالتعرفة، التكاليف، التحصيلات والاستثمارات الجديدة أمراً أساسياً.

تتعدد الرسائل الممكنة وتشمل الحاجة لترويج وتفسير:-

- من المستفيد والمنتفع من عائدات التعرفة؛
- الحاجة لعمليات التشغيل والصيانة؛
- كيف يتم استخدام عائدات التعرفة؛
- لِمَ التعرفة مطلوبة؛
- كيف يتم وضع وتحديد التعرفة؛
- التكاليف؛
- شفافية العمليات؛

- علاقات المجتمع
- إشراك المجتمع؛
- أهمية تحقيق معدلات تحصيل عالية؛
- أهمية الدفع في الوقت المحدد؛
- أهمية التأكد من أن كل شخص يدفع؛
- الأمور العملياتية للتوصيلات والتوريد؛
- الحاجة للتوصل إلى اتفاق حول المعايير الفنية ومعايير الخدمة؛
- التكاليف الكثيرة المرتبطة بالاستثمارات؛ و
- المشاكل الكثيرة المرتبطة بتنفيذ استثمارات ناجحة.

عموماً، ينبغي أن يشارك جميع أصحاب المصالح وأن يتم السماح بتنفيذ الحملات في المجتمعات المحلية من قبل القادة البارزين المحليين وأن يتم الحصول على دعمهم المفتوح ومشاركتهم الفاعلة (هذا أمر مهم بشكل خاص فيما يتعلق بحملات التحصيلات).

8. أمور قانونية، سياسية، ومؤسساتية

تكون القوانين الملائمة والسياسات جنباً إلى جنب مع ترتيبات مؤسساتية مناسبة أمراً أساسياً لنجاح الاستراتيجيات الخاصة باستدامة التمويل. وقد يُلاحظ بأن هنالك مبادرات متواصلة ومستمرة فيما يتعلق بالأمور القانونية، السياسية والأمور المؤسساتية.

تتماشى وتنسجم استراتيجيات التمويل المستدام مع ما يلي:-

- قانون المياه؛
- سياسة واستراتيجية المياه الوطنية لفلسطين؛
- مسودة استراتيجية تخفيض المياه غير المحاسب عليها (2012)
- أنظمة التعرفة لعام 2013؛ و

- مبادئ عامة لاتفاقيات تنظيمية (أداء) متوقعة مع مزودي الخدمات.

من جهة الأمور المؤسساتية، فقد تم الإقرار بأن المانحين قد انخرطوا واشتركوا بشكل فاعل في كثير من المبادرات وتم أخذ الدروس المستفادة بعين الاعتبار في وضع إطار لهذه الاستراتيجيات وصياغتها.

أحد مجالات الاهتمام الأخرى هي مسألة اللامركزية (انظر الملحق 6).

ملاحظات

قطاع المياه حالياً محكوم وخاضع لقانون المياه، القانون رقم (3) لسنة 2002. وقد تم تحديث قانون المياه.

وتتعامل السياسة والاستراتيجية الوطنية للمياه لفلسطين مع سياسات واستراتيجيات لإدارة موارد المياه، وقد تم الإعداد والانتهاء من توريد المياه وخدمات الصرف الصحي. وتشير السياسة والاستراتيجية الوطنية للمياه لفلسطين بأن الماء هو سلعة اقتصادية، وإنها تنص على أن: i) للماء قيمة صحية فريدة لبقاء البشر على قيد الحياة؛ ii) للماء قيمة اقتصادية في كافة استخداماتها التنافسية؛ و iii) خدمات الماء ليست مجانية. وتنص أيضاً على أنه سيتم إنفاذ وتعزيز مبدأ يقوم على أساس تغريم المتسبب في عملية التلوث.

إن السياسة والاستراتيجية الوطنية للمياه لفلسطين تتماشى مع الوثائق الحاكمة القائمة والموجودة بما في ذلك الاستراتيجية لقطاع المياه وخدمات الصرف الصحي (2011–2013)، مسودة استراتيجية إدارة موارد المياه (1997)، سياسة المياه الوطنية (1995)، دراسة تخطيطية لاستراتيجية قطاع المياه (2000)، خطة المياه الوطنية (2000) وخطة إدارة طبقة المياه الجوفية الساحلية (1999–2004).

- مجالات لوجستية عمليّة؛ و
- ينبغي أن تكون التكنولوجيا مدعومة محلياً.

في المستقبل سيُطرح سؤال مهم حيال تمويل عمليات التشغيل لكل استثمار وهو إذا ما كانت المصادر المحلية المحتملة كافية لتمويل التكاليف التشغيلية. فإذا لم تكن كافية، فإن اختيار التكنولوجيا يجب أن يكون قد تم بالتأكد من صلاحيتها وصحتها بمساعدة فريق صغير متعدد التخصصات والذي يضم المُخطط المالي.

في بعض الحالات، فإن توفر أموال "مجانية" قد يشجع على تصميم حلول لما فوق التدابير الهندسية و/أو لما فوق الأبعاد النسبية المحددة مما يترتب على ذلك تكاليف تشغيلية وتكاليف صيانة غير مستدامة. وقد يشجّع التمويل "المجاني" على وجود حلول رأسمالية مكثفة ومركزة على أن تكون هذه الحلول محروسة ومحفوظة لضمان استخدام عادل ومنصف للأموال.

فجوة تمويل التكاليف التشغيلية وتكاليف الصيانة

وحيث أنه يوجد فجوة تمويلية لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة في أي استثمار جديد فإنه من الواجب أن يتم تقديم حلاً قبل المضي قدماً باستثمار رأسمالي. ويجب أن لا يكون مقبولاً وجود التزامات تشغيلية والتزامات صيانة في مرحلة ما قبل تخطيط التنفيذ لأي استثمار.

الملحق 1 نظام التعرفة لعام 2013

انظمة تعرفة المياه

رقم ( ) لعام 2013

مجلس الوزراء

بناء على

بنود أحكام القانون الأساسي المعدّل لعام 2003 وتعديلاته، مادة رقم (70) بالتحديد،

قانون المياه رقم (3) لعام 2002؛ المواد (20، 26، 42) بالتحديد،

القانون رقم (1) لعام 1997 حول السلطات المحلية؛ المادة (15) بالتحديد

وبناء على

توصية مجلس المياه الوطني،

والذي تم المصادقة عليه واعتماده من قبل مجلس الوزراء في اجتماعه المنعقد في رام الله بتاريخ 2013/01/15،

وبناء على الصلاحيات المخولة بالقانون،

وفي سبيل المصلحة العامة،

فقد اصدرنا النظام التالي:

المادة 1 – التعريفات

السلطة: سلطة مياه فلسطين

المجلس: مجلس المياه الوطني

مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي: السلطات المحلية، مجالس الخدمات المشتركة، المرافق المحلية للمياه ومياه الصرف الصحي، مرافق المياه الإقليمية واتحادات المياه.

إمدادات المياه ومياه الصرف الصحي: الخدمات المقدمة من قبل مزودي الخدمة للاستعمالات المنزلية والصناعية والتجارية والسياحية.

نظام التعرفة: مؤشرات القياس والمعايير والمقاييس المستخدمة في تسعير المياه.

عناصر هيكلية التعرفة: هي الوزن النسبي الذي يتم اعطاءه إلى حجم وحدات استهلاك المياه بين مختلف مجموعات المستخدمين وعلى مستويات استهلاك مختلفة.

اسعار التعرفة: هي الأسعار لكل وحدة حجم تُفرض على فئات مختلفة من المستخدمين بأحجام مختلفة من استهلاك المياه وتصريف مياه الصرف الصحي.

النموذج الموحّد: هو تصميم التعرفة الذي يتم اعداده من قبل سلطة المياه بالتنسيق مع وزارة الحكم المحلي.

نظام الاستحقاق: هو النظام الذي يتم فيه إثبات الإيرادات عند تحقيقها، بالإضافة إلى إثبات المصروفات (التكلفة) المتعلقة بالإلتزامات والتي تكون غير متعلقة بالموعد الذي يتم فيه الدفع.

المادة 2 – تطبيق النظام

سيتم تطبيق هذا النظام من قبل مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي تحت اشراف وزارة الحكم المحلي ومراقبة السلطة.

المادة 3 – أهداف سياسة التعرفة

يتم تحديد الأسعار المفروضة وفقاً لمعايير التعرفة من قبل مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي من أجل تحقيق أهداف السياسة التالية:

استرداد الكلفة: تضمن التعرفة المعتمدة والموافق عليها استرداد الكلفة من قبل مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي.

ويتحقق الاسترداد الكامل للكلفة من خلال الإيرادات التي تغطي تكاليف التشغيل والصيانة؛ احتساب استهلاك الأصول الثابتة على أساس القيمة الحقيقية؛ القروض وفوائدها؛ الاستثمارات للأغراض الإنمائية والتطويرية.

1. العدالة الاجتماعية: تضع هيكلية التعرفة سعراً يمكّن فئات الدخل المحدود من تحمّله لسد حاجات الاستهلاك الأساسية.
2. الكفاءة الاقتصادية: تضع هيكلية التعرفة سعراً اقتصادياً لمستويات الاستهلاك الأعلى لتشجيع المحافظة على الموارد المائية.

المادة 4 – استراجية التعرفة

1. تضم فئات المستخدم كافة المجالات المنزلية والتجارية والصناعية والسياحية.
2. يتم توزيع تكاليف تزويد إمدادات المياه بين مختلف مجموعات المستخدمين ومستويات الاستهلاك المختلفة، وتزداد الأسعار المفروضة على المستهلكين مع ازدياد مستويات الاستهلاك.
3. يتم توزيع تكاليف خدمات مياه الصرف الصحي بين مختلف مجموعات المستخدمين بناء على حجم المياه المستهلكة، كما ستتبع الرسوم المفروضة سلّماً متطوراً بالاعتماد على حجم مياه الصرف الصحي.

المادة 5 – معايير التعرفة

تستند معايير التعرفة لمزودي خدمات المياه ومياه الصرف على النموذج الموحد، وسيظهر تصميم التعرفة المصمم لفترة معينة الخطوات التالية:

1. احتساب النفقات لاسترداد التكلفة.
2. تقييم الاسعار المعقولة للمجموعات ذات الدخل المنخفض.
3. التكلفة الاقتصادية المستقبلية للمياه ومياه الصرف الصحي لكل متر مكعب.
4. تصميم بنية وهيكلية التعرفة من أجل تطبيق أهداف السياسة الموافق عليها والمعتمدة من قبل المجلس.
5. تثبيت أسعار الوحدة لمختلف فئات المستخدمين ومستويات الإستهلاك المختلفة.
6. تعزيز استرداد الكلفة لتخفيض الأسعار من خلال إدارة جيدة وكفاءات تقنية أفضل؛ تقليل فاقد المياه في النظام؛ الحد من التوصيلات غير القانونية؛ وعن طريق زيادة الإيرادات من خلال كفاءة تحصيل مطورة ومحسّنة.
7. أن تقوم سلطة المياه الفلسطينية بأخذ التقدم الملموس في تحسن الأداء الفني والمالي بما في ذلك خفض معدل الخسارة بعين الاعتبار قبل الموافقة على التعرفة الجديدة.

المادة 6 – احتساب التكاليف

تُحسب التكاليف من بيانات التكلفة التاريخية لبنود الخط الفردي – وفقاً للمادة (5) من هذا النظام – والتي يتم الحصول عليها من نظام محاسبة تكاليف الاستحقاق. وفي حال لم يكن مثل نظام المحاسبة هذا بمكانه يتم بالتالي تقدير التكاليف من الحسابات الموجودة. وتكون التكاليف المدرجة في نظام تطبيق التعرفة كما يلي:

1. يتم احتساب التكاليف الثابتة مقابل قراءة العداد وكتابة الفواتير والجباية والمصروفات الإدارية والاقتصادية على أساس التكاليف الفعلية لمكونات الخدمة الفردية. وتُدرج التكاليف العامة والثابتة للمكاتب، والإدارة، والخدمات القانونية والشخصية في تكاليف العملاء الثابتة.
2. يتم احتساب التكاليف المتصلة بالحجم للتشغيل والصيانة من التكاليف الفعلية للطاقة، والمواد الكيميائية، والمخزون، والموظفين، والنقل، ... الخ، المستخدمة في تزويد وإيصال مياه صالحة للشرب إلى المستخدمين وأخذ ومعالجة مياه الصرف الصحي بمعايير مقبولة. ويتم كذلك شمل وضم تكاليف شراء كميات كبيرة من المياه (شراء بالجملة) بسعر الوحدة المدفوعة من قبل مزودي الخدمة.
3. يتم احتساب الإستهلاك لكل سنة من تقديرات مجموع الموجودات الثابتة التي تم إعادة تقييمها لتلك السنة باستخدام طريقة القسط الثابت.
4. يتم ضم وشمل رسوم الفائدة على القروض المأخوذة لتمويل استثمارات جديدة كتكلفة بمعدل الفائدة المدفوعة.

المادة 7 – الرسوم المفروضة على العملاء مقابل إمدادات المياه وخدمات مياه الصرف الصحي

1. اظهار الرسوم المفروضة المفوترة للمستخدمين على فواتير فردية، على أن تتضمن معلومات عن:

أ- رسوم العميل أو النفاذ والوصول من أجل تغطية قراءة العداد و/أو تكاليف الإيجار، الإدارة، وتكاليف الخدمة والفوترة؛

ب-الرسوم الحجمية على أساس كتل الكمية (بالأمتار) لتغطية تكاليف إيصال المياه المستهلكة أو إزالة مياه الصرف الصحي؛

ج-رسوم إضافية على الملوثات الثقيلة في نظام الصرف الصحي.

د- أي غرامات على الدفعات المتأخرة، وإعادة توصيلات، الخ.

2. يصدر مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي فواتير للزبائن كل شهر أو شهرين.

المادة 8 – تعديل التعرفة

1. من الممكن أن تعدّل تعرفة المياه ومياه الصرف الصحي إذا كانت هناك زيادة في أسعار الكهرباء و/أو زيادة في الشراء بالجملة الأمر الذي يؤدي إلى زيادات غير متوقعة وضارة في تكاليف مزودي الخدمات.
2. تتبع عملية تقديم طلبات التعرفة الخطوات المبينة في ملحق (1) من النظام.

المادة 9 – البيانات التي سيتم تقديمها

يقدم مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي إلى سلطة المياه الفلسطينية البيانات التالية:

1. بيانات الأداء التقني والمالي، بشكل موحد.
2. ملخص التعرفة المعدلة المقترحة، بشكل موحد.

المادة 10 – إجراءات تعديل التعرفة

1. يتم تقديم طلب تحديد أو تعديل التعرفة من قبل مزود الخدمة إلى وزارة الحكم المحلي والتي بدورها تقوم بتحويله الى سلطة المياه.
2. تقيّم سلطة المياه الفلسطينية الطلب بالخطوات التالية:

أ- التأكد من أن منطلقات السعر التي تستدعي تغيير التعرفة؛

ب-التحقق من أن التعرفة المقترحة تلبي أهداف سياسة سلطة المياه الفلسطينية؛

ج- التأكد من أن أهداف تحسين الأداء التي تم إنشاؤها قد تم تلبيتها والإيفاء بها.

3. على السلطة أن تعبّر عن رأيها حيال الطلب خلال فترة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها للطلب؛ وفي حالة عدم الاستجابة خلال هذه الفترة، سوف يُعتبر الطلب مقبولاً.
4. في حال فشل الطلب بتلبية ما ورد في الفقرة (2) من هذه المادة، سيتم رفضه وإعادته إلى وزارة الحكم المحلي والتي بدورها سوف تبلغ مزود الخدمة بأسباب عدم الموافقة.
5. بإمكان مزودي الخدمة والمياه الرجوع إلى المحكمة المختصة في حالة رفض الطلب.

المادة 11 – الالتزام بهيكلية التعرفة

يحدد مزودي خدمة المياه ومياه الصرف الصحي أسعار المياه للاستخدامات المختلفة وفقاً لمعايير التعرفة المذكورة في هذا النظام.

المادة 12 – الإلغاء

يعتبر كل شيء يتعارض مع بنود أحكام هذا النظام ملغياً.

المادة 13 – التطبيق

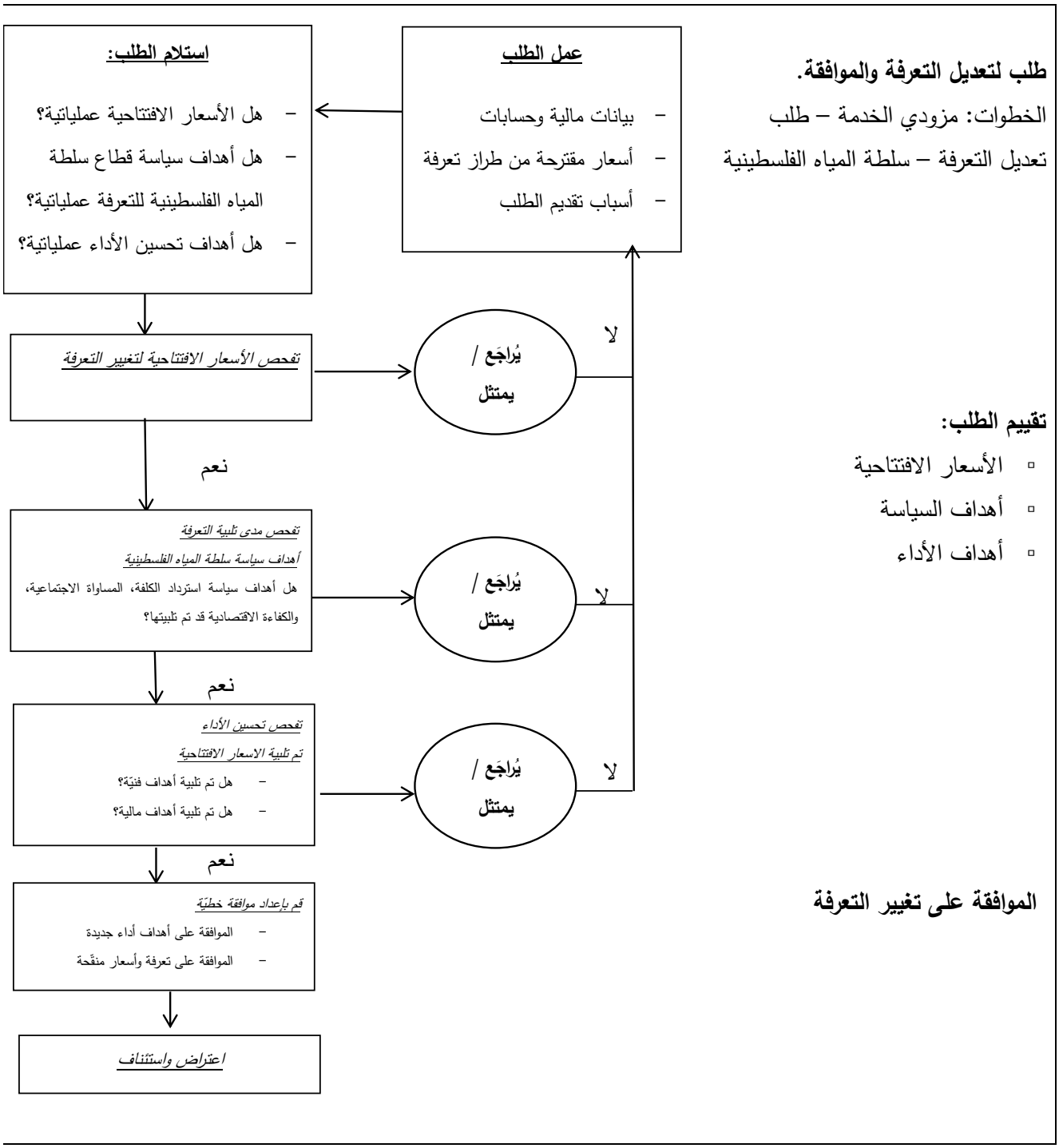
على جميع الجهات المختصة، كل في مجال اختصاصه تنفيذ بنود أحكام هذا النظام. يتم تطبيق والعمل بهذا النظام من تاريخ صدوره كما ويُنشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ /2013/01 الموافق لـ من سنة 1434 هـ

سلام فياض

رئيس الوزراء

الشكل 1: طلب تعديل التعرفة وعملية المصادقة



الملحق 2 مسائل التعرفة

انه لمن الضروري أن يكون هناك ما يكفي من الإيرادات الإجمالية الناتجة عن تحصيلات فعلية لتمويل التكاليف التشغيلية المتواصلة وغيرها من التكاليف. كما يجب أن تكون التعرفة لكل منطقة خدمة كافية لتمويل تكاليف تلك المنطقة والتي تحتسب وفقاً لأسس استرداد التكاليف كاملة. والسبب الرئيسي لذلك هو أن الأموال من جميع المصادر الأخرى (بما في ذلك الحكومة) غير منتظمة ولا يمكن توقع المبالغ. وبدون وجود تنبؤ للإيرادات فإنه سيكون من الصعب تشغيل أي منطقة خدمة على المدى المتوسط بطريقة سليمة وملائمة وتزويد خدمات موثوق بها للمستفيدين.

وبالتالي، يجب أن يتم اعداد موازنة ملائمة لكل منطقة خدمة قائمة وموجودة وذلك بخصوص تكاليف التشغيل وغيرها من التكاليف الأخرى، وأن يتم التخطيط لتحصيل إيرادات التعرفة بشكل يغطي هذه التكاليف المدرجة في الموازنة، بالإضافة الى زيادة التحصيلات الى الحد الأقصى شهراً بعد شهر على أساس مستمر ومتواصل.

ويتم تطبيق نفس العملية لكل استثمار جديد باستثناء هذه العملية التي يجب تنفيذها كجزء من تخطيط إعداد الاستثمار وقبل أن يتم منح التفويض للاستثمار النهائي، كما التحقق من صحة وصلاحية تكاليف التشغيل وغيرها من التكاليف الأخرى.

من الناحية المالية، فإن إيراد التعرفة يأتي في صميم استرداد الكلفة مما يعني أن التعرفة وعلى المدى الطويل يجب أن تغطي تكاليف يتم احتسابها على أساس الاسترداد الكامل للكلفة. وعلى صعيد ذا صلة، فإن الملحق (3) يعطي تفاصيل عن 3Ts "الضرائب والتحويلات والتعرفة"، والتحصيلات، والقدرة على تحمل التكاليف والاستعداد والرغبة للدفع.

ومن المتوقع أن تكون عملية إدخال تعرفات الاسترداد الكامل للكلفة عملية تدريجية، ومن المتوقع أيضاً أن تكون تعرفات الاسترداد الكامل للكلفة نافذة وسارية المفعول في غضون خمس سنوات. يجب أن يكون التركيز قصير المدى والفوري على تحصيلات إيرادات التعرفة التي تغطي تكاليف التشغيل المدرجة في الموازمة. ومع مرور الوقت، فإنه من المعقول أن نفترض بأن الكفاءة المحسنة والخدمات الموثوق بها ستعزز الثقة في نفوس المستفيدين لدفع رسوم تعرفات أعلى لضمان الحصول على خدمات أفضل، ولتغطية تكاليف إعادة التأهيل وتكاليف الحداثة وكذلك المساهمة في تمويل الاستثمارات من اجل التوسع.

ويكون التركيز الوارد أعلاه على تعرفات إمداد المياه وخدمات مياه الصرف الصحي، وبشكل عام، يمكن القول بأن التعرفة تغطي إمدادات المياه وخدمات مياه الصرف الصحي، رسوم استخلاص المياه (استخراجها) ورسوم مياه الري. إضافة إلى ذلك، هناك العديد من أنواع المستخدمين المختلفين (الأسر، الزراعة، الصناعة، التجارة، وغيرهم من المستخدمين الرئيسيين وإلى آخره). ويجدر الإشارة إلى أن الهدف من رسوم استخراج المياه يكون للسيطرة على مستويات الاستخراج لضمان أن تظل إمدادات المياه مستدامة على المدى الطويل وأن لا تتجاوز قدرات التجديد / قدرات المصادر ذات الصلة (التوازن صعب عند التطبيق).

ملحق 3 التعرفة، الضرائب والتحويلات (3 Ts)، التحصيلات، القدرة على تحمل التكاليف والاستعداد والرغبة للدفع الـ (3 TS)

"التعرفة، الضرائب والتحويلات"

المصادر الأساسية الثلاث لإيرادات قطاع المياه هي:

- التعرفة؛
- الضرائب؛ و
- التحويلات.

التعرفات هي المبالغ المفروضة على الزبائن والمتوقعة بشكل عام كحد أدنى أن تكون المصدر الرئيسي لتمويل التشغيل المتكرر وتكاليف الصيانة (O&M) لإمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي/ المجاري.

الضرائب – لماذا يتم استخدام مصطلح الضرائب؟ – يتم تمويل المساهمات الحكومية، والإعانات وما إلى ذلك من خلال الضرائب، وبالتالي، فإن الضرائب تشير إلى المبالغ الآتية من الحكومة (وبشكل أكثر دقة، فإن المبالغ المموّلة من الضرائب والتي تكون على شكل ضرائب هي مصدر أموال الحكومة). ويتم تقديم أموال الحكومة لتمويل إمدادات المياه وخدمات مياه الصرف الصحي/المجاري عن طريق مِنح استثمار رأسمالي، ومِنح تشغيل، ودعم وإعانات من متلقي الخدمة وما إلى ذلك. وفي بعض الحالات يمكن تقديم الأموال الحكومية عن طريق القروض الميسرة مما يجعل إدراجها تحت مصادر الإيرادات مربكة قليلا لأول وهلة ولكن المبالغ تنشأ عن طريق الضرائب. وتعتبر القروض الميسرة على أنها تحوي إشارات وحوافز لازمة وضرورية لفرض مزيد من الاستقلال المالي.

تشير **التحويلات** إلى المبالغ الآتية من أطراف ثالثة خارجية مثل المساعدة الإنمائية الرسمية والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من أشكال التضامن. ويمكن تقديم هذه المبالغ عن طريق مِنح استثمار رأسمالي، ومنح تشغيل وغيرها.

الاسترداد الكامل للكلفة واسترداد كلفة مستدام

يشير نظام تعرفة المياه (كانون الثاني 2013) بوضوح إلى أن تكون التعرفة مستندة على مفهوم استرداد كامل الكلفة أي أنه يجب أن تضمن التعرفة المعتمدة والموافق عليه استرداد الكلفة بواسطة مزودي خدمات المياه ومياه الصرف الصحي – ويتم تحقيق استرداد كامل للكلفة من خلال الإيرادات التي تغطي تكاليف التشغيل والصيانة؛ احتساب استهلاك الأصول الثابتة على أساس القيمة الحقيقية؛ القروض وفوائدها؛ والاستثمارات لأغراض التنمية والتطوير. ولؤلائك المهتمين بالأمر، فإنه من الجدير بالإشارة إلى أن هناك مراجع في نشرات حالية متعلقة بالتعرفة بالنسبة لمفهوم استرداد التكلفة المستدامة، وتستلزم الصيغة المعدلة من "استرداد التكلفة الكاملة – استرداد التكلفة المستدامة" تأمين تدفقات نقدية من الجمع بين التعرفة، الضرائب والتحويلات (3 Ts) لتحقيق استرداد الكلفة.

مصادر الإيراد والقروض

أحياناً يكون من الممكن الحصول على قروض (والتي يُشار إليها جنباً إلى جنب مع السندات والأسهم بالتمويل القائم على السوق أو مصادر التمويل القابلة للتحصيل – يتم تجاهل السندات والأسهم هنا فيما بعد).

وغالبا ما يكون هناك خلط بين مصادر الإيرادات (وتمثلها التعرفة، الضرائب والتحويلات) والقروض.

إن التدفقات النقدية المستقبلية من التعرفة، الضرائب والتحويلات هي في صميم كل الخطط المالية في قطاع المياه، بالتالي يجب ان يقدم تدفق إيرادات التعرفة، الضرائب والتحويلات عائدات لتكاليف التشغيل والصيانة اليومية، والتصليحات والاستبدالات الدورية، والتحديثات والتوسعات على نطاق واسع.

ويمكن استخدام القروض لتخفيف العبء عن تدفقات مصادر الإيرادات النقدية لفترة معينة من الزمن ولكنها لا يمكن أن تحل محل مصادر الإيرادات. إن القروض تكبد تكاليف من لحظة استلامها وتكون الفائدة مستحقة للدفع على مبالغ القروض غير المسددة، كما وتصبح تسديدات رأس المال مستحقة للدفع في مرحلة معينة. ويجب ان يتم انتاج وخلق هذه المبالغ ومبالغ تسديدات رأس المال من الإيرادات المستقبلية، وغالباً من إيرادات التعرفة. وهذا يعني أن إيرادات التعرفة الضخمة والقوية هي شرط ومتطلب للحصول على قروض لأن موردي القروض سيجعلون الأموال متاحة فقط عندما يكونوا واثقين من أنه سيتم دفع الفوائد وتسديد رأس المال بالكامل. وبطريقة ما، يمكن أن تعتبر القروض كإيرادات محصلة مقدماً لأنه في كل الأحوال يتم تسديد القروض في نهاية المطاف عن طريق الإيرادات المستقبلية.

التعرفات

بشكل عام، يطالب المستفيدين بإمدادات مياه ذات جودة عالية وخدمات مياه الصرف الصحي / المجاري بأسعار ثابتة وفي متناول الجميع. في الوقت نفسه، يجب ان يتم تغطية التكاليف (خاصة التشغيل والصيانة) عند ظهورها، ويفضل ان تُغطى عن طريق قاعدة إيرادات ثابتة ومستقرة يمكن التنبؤ بها على شكل تعرفات. من العوامل التي يتعين النظر فيها الحفاظ على مستويات الخدمة ومعالجة تدابير الحماية الاجتماعية.

تكون التعرفات المصممة بشكل جيد ضرورية وحاسمة لتحقيق استرداد التكاليف المستدامة وتوفير الحوافز المناسبة، مثلا، لاستخدام المياه بطريقة فعالة. إن ايرادات التعرفة تقع في صميم استرداد التكاليف ويعتبر استرداد تكاليف التشغيل والصيانة مبدأ هام لأن الإخفاق في ذلك سيؤدي إلى تدهور الخدمات ويمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى الانهيار التام للمرافق في حينه.

تكون الموارد المالية المنتظمة لازمة وضرورية لضمان مستوى خدمة مقبولة بشكل مستمر، والتعرفة هي من أكثر المصادر التي يتم الاعتماد عليها لمثل هذا النوع من التمويل. لذا فإنه ليس من غير المعقول على المدى الطويل أن نتوقع تلبية المستفيدين (المستهلكين) لجميع التكاليف المتوقعة على أساس سنوي من خلال التعرفات.

وعلى التعرفات، من الناحية المثالية، وكحد ادنى ان:

- تنتح الدخل؛
- تحسن الكفاءة؛
- تكون أسعارها في متناول الجميع؛
- تحسن الرفاه والعدالة الاجتماعية للعامة؛
- تُدير الطلب؛ و
- تُسهل التطوير والتنمية الاقتصادية.

تحديد التعرفات

يمكن القول ان التعرفات هي دالة تكاليف التشغيل والصيانة، كما ويمكن القول بأن تكاليف التشغيل والصيانة هي دالة معايير الخدمات والمعايير الفنية. يجب ان يتم دفع شكل من أشكال التعرفة التي تنتج مستوى معين من الإيرادات بواسطة المستفيدين إذا ما كانوا يرغبون بالاستمرار في الحصول على مستوى معين من الخدمة.

إن نهجاً عملياً لتحديد التعرفات على مستوى فردي مطلوب، فمن الصعب تأسيس تعرفات عادلة للمستفيدين الأفراد (المستخدمين) ولكن يجب أن لا يمنع هذا الأمر من الإقدام على مثل هذه العملية. إن نقطة البداية لكل عملية تعرفة تكون لإنشاء المستوى المطلق للإيرادات التي نحتاج إلى تحصيلها لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة لفترة معينة ومحددة بشكل دقيق. وعند معرفة هذا المبلغ، ينبغي أن يكون هدف تحديد التعرفات لضمان إنتاج هذا المبلغ بواسطة المستفيدين بشكل منصف قدر الإمكان، فالمستفيدين بحاجة إلى أن يتفهموا بأن مسؤولية توفير الأموال اللازمة للتشغيل والصيانة تقع على عاتقهم (معرّفة على أنها التكاليف المعقولة لتشغيل مرفق في ظروف جيدة من الكفاءة الى حد ما).

وبشكل عام، إذا لم يكن المستفيدين كمجموعة راضين عن مستويات التعرفة يكون بالتالي لديهم خياران:

- بإمكانهم قبول مستوى أقل من الخدمة يتطابق مع المبالغ التي يرغبون بدفعها من خلال التعرفات؛ أو
- بإمكانهم بذل جهود لزيادة الإيرادات التي يتم إنتاجها من خلال التعرفات (على سبيل المثال: من خلال تشجيع كافة المستفيدين على دفع فواتيرهم، من خلال دفع فواتيرهم في الوقت المحدد، الخ).

أنواع التعرفات

بشكل عام، يمكن ان تكون التعرفات:

- متغيرة، أي مربوطة بالاستهلاك؛

- ثابتة، أي غير مربوطة بالاستهلاك؛
- تجمع بين الثابت والمتغير (جزئين)، أي الجمع بين العناصر الثابتة والمتغيرة؛
- متغير تصاعدي، أي زيادة التعرفات كلما زاد استهلاك المياه؛
- الجمع بين المتغير والثابت التصاعدي (جزئين)، أي وفقاً لمتغير تصاعدي ولكن يكون هناك أيضاً رسوم ثابتة.

ستعمل نسبة رسوم التعرفة الثابتة (مبلغ ثابت لا يختلف مع الاستخدام) على رفع الإيرادات ولكنها لن تساهم في السيطرة على الطلب على المياه أو تجنب إهدارها.

تتطلب جميع أنواع التعرفات المتغيرة (يدفع المستخدمين وفقاً لعدد الوحدات المستهلكة فقط) شكلاً من أشكال القياس المتري بالعداد أو وسائل أخرى لقياس الاستخدام مثلما تتطلب كافة أنواع التعرفات الثابتة والمتغيرة (جزئين) مجتمعة. وتعتبر الأمتار في بعض الحالات مكلفة للغاية ولكن قد يكون من الممكن استخدام عدادات المياه ذات كميات كبيرة للسيطرة على الاستخدام على الأقل من حيث المساحة، ويمكن أن يكون ضغط النظراء فعال أيضاً. ويكون قياس الأمتار مطلوباً في حال أردنا السيطرة على الطلب على المياه بطريقة ما و/أو إذا أردنا التقليل من هدر المياه.

يمكن أن يكون العنصر المتغير في جزئي التعرفة التصاعدية تدريجي عن طريق السماح بزيادة رسوم التعرفة وفقاً لاستهلاك الكُتل، ويتم الاشارة إلى هذا بتعرفة الكتلة المتزايدة.

احدى المزايا الرئيسية لجزئي التعرفة هو أنها تقدم تدفقات إيرادات مستقرة إلى حد ما دون تأثر العنصر الثابت بالتغيرات في الطلب الأمر الذي يضمن تدفق الإيرادات بالحد الأدنى (وبالتالي يقلل أيضاً المخاطر المالية). إن العنصر المتغير يفرض رسوم على المستفيد (المستهلك) وفقاً للوحدات المستهلكة ويمكن التشجيع من خلال هذه الطريقة على المحافظة على المياه بدرجات متفاوتة حسب وعندما يكون ذلك مطلوباً.

مبدأ تغريم الملوِّث

إن مبدأ تغريم الملوث، بشكل عام، هو مبدأ سياسة البيئة القائم على تغريم كل من يتسبب بالتلويث بتكاليف التلوث، ويتم تطبيق هذا المبدأ عادة عند تشكيل التعرفات. وبحكم طبيعته، فإن مبدأ تغريم الملوث هو الأكثر مناسبة للتطبيق على خدمات تعرفات الصرف الصحي / مياه الصرف.

معدلات التحصيل

تتطلب زيادة الإيرادات من التعرفات نهجاً شاملاً، يتضمن إصلاح مستويات وهياكل التعرفات، وزيادة معدلات تحصيل الفواتير.

كما هو مبين أعلاه، قد تتكون التعرفات من رسوم ثابتة ورسوم متغيرة بحيث ويمكن اعتبار الأخير دالاً للاستخدام وسعر لكل وحدة استخدام (وبحيث انه يمكن ان تنطبق أسعار مختلفة لكل وحدة اعتماداً على أنماط الاستهلاك). ويكون لمعدلات التحصيل نفس القدر من الأهمية من حيث إجمالي الإيرادات التي تم تحصيلها بالفعل.

وفيما يلي مثال بسيط عن معدلات التحصيل – إذا ما كانت الإيرادات المطلوبة مستندة على معدل تحصيل 100٪ (ليس هذا الوضع الطبيعي وإنما هو مجرد مثال) ولكن كان معدل التحصيل الفعلي هو 50٪ فقط، فنظرياً يجب مضاعفة التعرفات لتحقيق العائدات المستهدفة. ومن الواضح أن هذا غير عادل بالنسبة لأولئك الذين يدفعون الرسوم المفروضة عليهم، ولكن في الواقع، شيئا من هذا القبيل قد يحدث إذا كانت معدلات التحصيل منخفضة. ففي الواقع، لا تزيد التعرفات بالعامل المطلوب؛ بل إن تقديم الخدمات يتدهور بدرجات متفاوتة العام تلو العام حتى تصل مقاييس الخدمات الى مستوى متدني جدا.

وقد تم ابراز والتركيز على تحصيل إيرادات التعرفة جنبا إلى جنب مع الحاجة إلى نظم فعالة لضمان تحقيق الحد الاقصى من التحصيلات النقدية على أساس مستمر شهرا بعد شهر، ويكون الحفاظ على علاقات المجتمع الجيدة امر مهم في هذا الصدد. دعم المجتمع المحلي (بما في ذلك ضغط النظراء) هو أمر ضروري لتحقيق والمحافظة على معدلات تحصيل عالية. وينبغي توجيه حملات التحصيل على جميع أصحاب المصلحة، وبصفة خاصة، ينبغي أن تنفذ على مستويات قاعدة المحلية.

القدرة على تحمل التكاليف والاستعداد للدفع

يجدر الإشارة الى نقطة رئيسية في القدرة على تحمل التكاليف وهي أنه ينبغي أن تقوم على الظروف القائمة على أرض الواقع بدلاً من التركيز على ما يسمى بالمعايير العامة المقبولة للقدرة على تحمل التكاليف. يدفع كثير من الناس الفقراء أكثر بكثير للإمدادات من خلال قنوات غير رسمية أسعار تعتبر على أنها أسعار معقولة تستند إلى المعايير المقبولة لإمدادات المياه وخدمات مياه الصرف الصحي / المجاري (على سبيل المثال، تعتمد على 3–5٪ من دخل الأسرة).

هناك أمران يتوجب معالجتهما في موضوع القدرة على تحمل التكاليف:

- يجب أن يتم تغطية أي جزء من تكاليف تقديم الخدمة من خلال الإيرادات الصادرة عن التعرفات – أي، هل إجمالي التكاليف المقترحة معقولة في سياق وضع مجموع المستفيدين العام ككل؟ – الإجابة على هذا يساعد على تحديد مستوى التعرفة، و
- كيف يجب أن تُنتَج وتتولد إيرادات التعرفة عبر مجموعات الدخل المختلفة، أنواع الأسرة وما إلى ذلك – أي، من يتوجب عليه أن يدفع ماذا؟ – الإجابة على هذا تساعد على تحديد هيكلية التعرفة المناسب.

وينبغي دائماً أن نعالج القدرة على تحمل التكاليف على المستوى المحلي لأن المستوى الوطني لا يوفر معلومات مفصلة بما فيه الكفاية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه لا يكون من الممكن سوى على المستوى المحلي تحديد الأسهم الحالية الفعلية من دخل الأسر التي يتم انفاقها للحصول على إمدادات المياه. ويجب استخدام هذه الأرقام في تحليلات القدرة على تحمل التكاليف بدلا من ما يسمى معايير القدرة على تحمل التكاليف، مثلا، الأسر التي لا يتم توفير الخدمات لها قد تعتمد على البائعين غير الرسميين الذين يفرضون رسوم أعلى بكثير من شبكة تزويد المياه – على الأرجح أي رسوم لشبكة المياه المزودة بانتظام سوف تظهر انخفاضا كبيرا مقارنة بهذه الرسوم الباهظة وستكون موضع ترحيب نتيجة لذلك من قبل المستفيدين المحتملين كما ستتسبب بتحسن كبير على وضعهم القائم.

وبنفس الطريقة، يجب الاعتماد على استعدادية الدفع للمسوحات فقط عندما يتم تنفيذها على المستوى المحلي. في كثير من الحالات يكون المستفيدين على استعداد لدفع أكثر بكثير من المتوقع مقابل خدمات أفضل. وغالبا تكون، في مثل هذه الدراسات الاستقصائية، الاستعدادية للدفع عالية جدا، لا سيما بين أولئك الذين يعتمدون على البائعين غير الرسمي لكثير من نفس الأسباب المشار إليها في الفقرة السابقة.

ان حماية مصالح الفقراء نقطة أخرى يتوجب النظر فيها. ويمكن ان تتم مواجهة معوقات القدرة على تحمل التكاليف من خلال فرض رسوم التعرفات "العادلة والمعقولة" والتي يتم تطبيقها بطريقة منصفة. عادة يتم تكريس الجهود لضمان حصول الفقراء على "استهلاك حد الخدمة" الذي يمثل احتياجاتهم الأساسية بتكلفة معقولة جداً. ويمكن الحفاظ على الاستدامة المالية من خلال اللجوء إلى الدعم المتبادل عبر مجموعات المستخدمين، على سبيل المثال، دعم المستخدمين الكبار للمستخدمين الصغار، ودعم بعض فئات المستخدمين لغيرهم، ودعم بعض المناطق لمناطق أخرى، الخ.

وكثيرا ما يتم ذكر الإعانات عند الإشارة إلى حماية مصالح القطاعات الأكثر فقراً في المجتمع، التي من الصعب جدا ان تطبق على ارض الواقع. غالباً ما تنتج أسوأ العواقب عن أفضل النوايا، أي أن الإعانات تفوت ولا تصيب جمهورهم المستهدف تماماً.

وأخيراً، نقطة مثيرة للاهتمام، انه في الحالات التي تكون فيها الإيرادات غير كافية لتلبية تكاليف التشغيل والصيانة، تتدهور مستويات الخدمات للمستفيدين القائمين ببطء، ولا يمكن أن يكون هناك توسيع للمرافق. وبما ان الفقراء غير متصلين بشكل عام، فهذا يعني أنهم سوف يضطرون للاستمرار في الاعتماد على المصادر غير الرسمية لتلبية الاحتياجات من المياه. فبطريقة دائرية، كثيرا ما يقال، في الواقع، أن التعرفات المنخفضة تجعل الفقراء أكثر فقرا فعليا.

ملحق 4 التخطيط المالي الإستراتيجي

تجدر الإشارة إلى أن المواد المطبوعة الحالية (تقارير، مقالات، بحوث ودراسات وما إلى ذلك) حول تمويل قطاع المياه تميل للرجوع إلى التخطيط المالي الاستراتيجي.

غالباً ما يوصف التخطيط المالي الإستراتيجي بأنه الحل لمشاكل تمويل قطاع المياه، في حين أن هذا ليس صحيحاً تماماً إلا أن التخطيط المالي الإستراتيجي يقدم إطاراً للتعامل مع القضايا والعمليات المشمولة في تمويل قطاع المياه. إن الخطط المالية الإستراتيجية توفّر وسائل مناسبة هامة للأهداف المتعلقة بمياه الصرف الصحي / المجاري وكيفية تحقيقها.

إن التخطيط المالي الإستراتيجي معني بضمان أن تكون سياسة قطاع المياه الوطني أمر واقعي وأن يكون هناك تمويل متاح لتنفيذها. يتضمن التخطيط المالي الإستراتيجي نهجا وهو عملية منهجية ومنتج، أي انها تضم ثلاثة عناصر أساسية هي:

- نهج من خلال الحوار بين الأطراف المعنية حول القضايا المطروحة بوضوح؛
- منهجية بناء توافق في الآراء لتوضيح التفاعلات بين المتغيرات الرئيسية في القرار والآثار المترتبة على الخيارات المتخذه؛ و
- منتج معين مثل استراتيجية تمويل محدثة بشكل منتظم والتي يمكن أن يتم ربطها داخل الميزانيات السنوية أو أطر النفقات على المدى المتوسط.

تتضمن أهداف التخطيط المالي الإستراتيجي على:

- توفير بنية لتمكين اجراء حوار متعلق بالسياسات، يشارك فيها جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة، وذلك بهدف إنتاج توافق في الآراء بشأن قطاع مياه ممكنا؛
- توضيح أثر الأهداف والغايات المختلفة في منظور طويل المدى؛
- ربط سياسات قطاع المياه والبرامج والمشاريع؛
- تيسير التمويل الخارجي من خلال توفير بيانات واضحة وشفافة بشأن الاحتياجات المالية؛
- توفير تفحص حقيقي وواقعي على الثلاث مصادر لتمويل قطاع المياه (التعرفة، الضرائب والتحويلات) من خلال تحديد مصادر مستدامة للتمويل بالاضافة الى طرائق مالية لدعم التنمية المستقبلية.

تتضمن النتائج المتوقعة من التخطيط المالي الإستراتيجي على :

- فهم مشترك للقضايا؛
- توافق على أهداف البنية التحتية لقطاع المياه الواقعية؛
- مناقشات أكثر موضوعية لسياسة التعرفة؛

- اعتبارات من الجوانب الاجتماعية (مثل، حماية الفقراء)؛
- انعكاسات على واقعية الأهداف البيئية؛
- فرصة لتحسين الحوار مع وزارة المالية؛
- إمكانيات دمج النتائج في إطار النفقات على المدى المتوسط.

دروس ذات صلة بالتخطيط المالي الإستراتيجي التي يجب تعلمها:

- وضع أهداف واقعية؛
- ربط التخطيط المالي الإستراتيجي بعملية الموازنة العامة؛
- استخدام الأموال العامة بشكل أساسي لأغراض الاستثمار الرأسمالي؛
- الاقتصاد من استخدام الإعانات بشدة؛ و
- إذا تم استخدامها، يجب ان يتم استهداف الإعانات بشكل واضح وأن تكون العملية شفافة.

التمويل المستدام

التمويل المستدام هو نتاج عدة عوامل بما في ذلك:

- إبقاء التكاليف ضمن حدود معقولة وبأسعار معقولة من خلال تعظيم الكفاءة التشغيلية؛
- وضع معايير الخدمة ضمن حدود معقولة؛
- تعظيم المصادر الأساسية للإيرادات (التعرفة، الضرائب والتحويلات).

ومن الممكن أيضا أنه، في مجرى الزمن وفي الظروف الملائمة، استخدام العائدات كضمان في عملية جمع القروض (مع الأخذ في الاعتبار أن مزودي القروض سيجعلون التمويل متاحا فقط عندما يكونوا واثقين من أن الفائدة ومبالغ رأس المال يمكن تسديدها بالكامل).

الفجوة التمويلية

يتوجب علينا معالجة ثلاثة مجالات في القرارات المركزية عند تعريف الفجوة التمويلية:

- إدارة قاعدة التكاليف (تحسين الكفاءة و / أو تعديل معايير الخدمة والمعايير التقنية)؛
- إنشاء أنظمة التمويل المستدامة (التعرفة، الضرائب والتحويلات، الخ)؛
- تخصيص التمويل بكفاءة وعدالة (من حيث المساحة الجغرافية، الاختصاص، الخ).

الخاتمة

في هذه المرحلة من الزمن، لا يعتبر من المناسب تنفيذ عملية التخطيط المالي الاستراتيجي لان هناك عدداً من الترتيبات الجارية ذات الصلة في قطاع المياه، ومن ذات أهمية خاصة هو تعامل السياسة والاستراتجية الوطنية للمياه لفلسطين مع سياسات واستراتيجيات لإدارة موارد المياه، وإمدادات المياه والصرف الصحي، ويتم إعداد برنامج استثماري موسّع ومتكامل مشتملاً على الكلفة التقديرية، ومن ثم تنفيذ نشاط لتجميع قائمة من الاستثمارات ذات الأولوية على المدى القصير.

ملحق 5 مؤشرات الأداء الرئيسية

يلعب نظام مراقبة الأداء السليم للخدمات دورا رئيسيا في عملية تحسين نوعية الخدمات المقدمة وتوفير الحوافز لإدارات مزودي الخدمات من أجل زيادة الفعالية والكفاءة. يقدم استخدام مؤشرات الأداء شكل قياس سليم ومقبول دوليا لقياس جودة الخدمة، وكفاءة مزودي الخدمات، ويسمح بالشفافية والمقارنات الموضوعية بين مختلف مزودي الخدمات. يؤدي هذا إلى تحديد المعايير بين تعهدات مماثلة، وتشجيعهم على تقديم خدمات أفضل. كما يكون نظام مراقبة الأداء، مع فوائده واستخدامته العديدة والمحتملة، ذات فائدة للعديد من الجهات الفاعلة في قطاع المياه، ويجب ان تكون احد فوائده الخاصة هي المساعدة على تقديم أفضل الممارسات لمزودي الخدمات.

وينبغي لهذا النظام تحديد أهداف لمزودي الخدمات ومساعدتهم على تحسين إدارتهم والخدمات المقدمة للسكان، والمساعدة على رصد امتثال مزودي الخدمات لمعايير التنفيذ، وتعزيز التعاون والتفاعل بين سلطة المياه الفلسطينية ومزودي الخدمات، وإعلام العملاء حول أداء مزودي الخدمات الخاصين بهم، وتوفير أدوات الرصد الرئيسية للمساعدة في حماية مصالح المستهلكين.

مؤشرات الأداء الرئيسية

وقد تم اختيار مؤشرات الأداء الرئيسية المالية في ظل الحاجة إلى تحسين تقديم الخدمات وتمكين مزودي الخدمات من تحقيق الاستدامة المالية. ان مؤشرات الأداء الرئيسية التي تم اختيارها هي تلك التي تؤثر على استقرار مزودي الخدمات المالي، والتي تغطي تكاليف الإنتاج والتشغيل، وكفاءة التحصيل الخ، والتي تسلط الضوء على الممارسات الإدارية الحالية. مؤشرات الأداء الرئيسية ذات الصلة المالية المختارة هي:

- متوسط سعر البيع لكل متر مكعب؛
- تكاليف التشغيل لكل متر مكعب؛
- معدل العمل؛
- كفاءة التحصيل (٪)؛
- مؤشر إنتاجية الموظفين (رقم)، و
- المياه الغير مدرة للإيرادات من حيث الحجم ٪.

متوسط سعر البيع لكل متر مكعب

يجب أن يتم توريد المياه للمستهلكين كسلعة أساسية بأسعار في متناول الجميع ورصد أسعار المياه من قبل الجهة المنظمة للتأكد من أن المستهلكين لا يدفعون أكثر من التكلفة الفعلية للمياه وكما لا يجب أن يدفعوا ثمن عدم كفاءة مزودي الخدمات وسوء الإدارة. والغرض من هذا المؤشر هو لمقارنة متوسط مياه التعرفة بين مزودي الخدمات.

طريقة الحساب: إجمالي فواتير مبيعات المياه التي تم فرضها (بالشيكل) / إجمالي مبيعات المياه المنزلية والمؤسسية والسياحية والصناعية (متر مكعب).

تكاليف التشغيل لكل متر مكعب

تساعد تكاليف التشغيل لكل متر مكعب على إجراء مقارنات دقيقة للكفاءة والفعالية بين مزودي الخدمات. ان الحسابات الدقيقة لتكاليف التشغيل لكل متر مكعب من الماء مهمة لحساب السعر لكل متر مكعب ولمعدل العمل، ومعدل التشغيل. تؤثر العديد من العوامل على التباين في تكاليف التشغيل بين مزودي خدمات المياه، على سبيل المثال، أصل مصادر المياه المختلفة. والغرض من هذا المؤشر هو للمقارنة بين مستوى تكاليف التشغيل بين مزودي الخدمات.

طريقة الحساب: تكاليف التشغيل والصيانة والتكاليف الإدارية بالشيكل (باستثناء الاستهلاك) / صافي مبيعات الماء (متر مكعب).

نسبة العمل

يحتاج مزودي الخدمات إلى معرفة مدى تغطية الإيرادات التشغيلية لتكاليف التشغيل و كم يتبقى من الهامش لمزود الخدمات من اجل تغطية استثماراته وتكاليف رأس المال من الإيرادات التشغيلية. تكون نسبة العمل حاصل قسمة مجموع تكاليف التشغيل والصيانة والتكاليف الإدارية (باستثناء الاستهلاك) مقسومة على إجمالي الإيرادات التشغيلية . إذا كانت نسبة العمل أكبر من 1 ، فبالتالي يكون مجموع التكاليف التشغيلية والإدارية أعلى من الإيرادات التشغيلية ، وهذا يعني أن هناك عجز مالي تتكبده دورة التشغيل. وإذا كانت النسبة أقل من 1، تكون بالتالي، إيرادات التشغيل أعلى من تكاليف التشغيل والتكاليف الإدارية، وهذا يعني أن مزود الخدمات يولد فائضا في دورة التشغيل الذي يمكن أن يغطي جزءا من او جميع التكاليف الرأسمالية. قد توفر نسبة العمل بعض المؤشرات في فعالية التعرفات المطبقة وأسعار الخدمات التقنية، والغرض من هذا المؤشر هو قياس قدرة مزود الخدمات لدفع تكاليفه التشغيلية من الإيرادات السنوية .

طريقة الحساب: تكاليف التشغيل والصيانة والتكاليف الإدارية بالشيكل (باستثناء الاستهلاك) / ايرادات التشغيل.

كفاءة التحصيل (%)

ان كفاءة التحصيل هي نسبة قياس التحصيل من الفوترة للعام الحالي ومن الأرصدة غير المسددة، وتكون نسبة التحصيل المثالية 100٪ حيث يتم تحصيل الفوترة للعام الحالي والأرصدة غير المسددة بالكامل. ولكن بسبب الديون المعدومة، وربما ممارسات الفوترة السيئة، تكون النسبة المقبولة أكثر من 90٪. ان الدين المعدوم هو مبلغ مستحق لمزودي الخدمات والذي تم شطبه باعتباره خسارة لأنه ليس من الممكن تحصيله لأسباب مختلفة، ويكون قد تم استنفاذ جميع الجهود المبذولة لتحصيله. تعكس النسبة مستويات كفاءة موظفين التحصيل لمزود الخدمة ومستوى استعداد المستهلكين للدفع، والغرض من

هذا المؤشر هو قياس قدرة مزود الخدمات لتحصيل ديونه من العملاء. يقيس هذا المؤشر نسبة التحصيل من السنة الحالية ومن ديون السنوات السابقة.

طريقة الحساب: تحصيلات رسوم المياه ومياه الصرف الصحي خلال السنة / إجمالي مبيعات المياه ومياه الصرف الصحي السنوية المفوترة (شيكل) × 100%.

مؤشر إنتاجية الموظفين (رقم)

ان مؤشر إنتاجية الموظفين هو متوسط عدد الموظفين لكل 1000 عميل. عموما، تمثل تكاليف الموظفين نحو الخمس من إجمالي تكاليف التشغيل لمزود خدمات المياه، وبالتالي يكون لمؤشر إنتاجية الموظفين تأثير مباشر وكبير على سعر تكلفة وبيع المياه. تساعد مقارنات نتائج هذا المؤشر بين مزودي الخدمات ذات الميزات المشابهة على تحديد المناطق التي يوجد فيها مجال للتحسين، والغرض من هذا المؤشر هو لحساب إنتاجية الموظفين في مزودي الخدمات عن طريق حساب عدد الموظفين اللازمين لكل 1000مشترك فعلي.

طريقة الحساب: إجمالي عدد الموظفين العاملين / (عدد مشتركين المياه الفعليين) / 1000.

المياه الغير مدرة للإيرادات من حيث الحجم ٪

المياه الغير مدرة للإيرادات هي نسبة الفارق بين إجمالي المياه المنتجة وفواتير المياه الموجهة للعملاء (بما في ذلك التسربات في الشبكة والتوصيلات غير المشروعة، ونسبة المياه التي تم في الواقع عدها واحتسابها ولكن لم تتم الفوترة بها. تزيد المياه الغير مدرة للإيرادات العالية من تكاليف التشغيل وتتسب، في حالات كثيرة، من ارتفاع التعرفات للعملاء. تعرض هذا نسبة اهتمام وجهود مزود الخدمات في الحفاظ على الأصول بشكل عام والشبكة على وجه الخصوص، في ظل ظروف عمل جيدة. تساعد نتيجة هذا المؤشر مزود الخدمات على التخطيط للاستثمار في إعادة تأهيل أو استبدال الشبكة، والغرض من هذا المؤشر هو توفير مقياس لنقص الشبكة.

طريقة الحساب: 100٪ – (إجمالي كمية الفواتير الموجهة (متر مكعب) خلال فترة التقييم / (مجموع المياه المزودة خلال فترة التقييم ± الفرق في الكميات المخزنة في خزانات المرافق) * 100%.

ملحق 6 اللامركزية

غالبا ما يتم عرض اللامركزية كحل لجميع مشاكل التمويل في قطاع المياه ولكن قد لا يكون هذا واقع الأمر بالحقيقة. كثيرا جدا، تحدث اللامركزية دون ان يكون هناك إطار تمويل كافي، ففي كثير من الأحيان تؤدي اللامركزية إلى نقص في تمويل الخدمات، حيث تؤول السلطة المركزية مسؤوليات ومهام دون توفير الوسائل (بما في ذلك الصكوك القانونية) لتمويلها. في مثل هذه الحالات، تكون هذه أسوأ بكثير من الاستمرار بالمركزية.

حتى إذا كانت الأموال متاحة من السلطة المركزية، غالبا ما تكون هناك مشاكل فيما يتعلق بالاستخدام السليم لهذه الأموال على المستوى اللامركزي. وتبين التجارب أن البلديات قد لا تستخدم الأموال الواردة للأغراض المقصودة عندما تنشأ احتياجات أخرى أكثر إلحاحان وبالتالي في حالة الأموال المقدمة لأنشطة قطاع المياه لا يكون هناك حاجة إلى آلية لإقامة سياج حول هذه الأموال ولكن، للأسف، حتى هذا قد لا يضمن النجاح.

وسيتم بسبب هذا الأمر وضع مراقبة مباشرة على حسابات أقسام المياه او المرافق المصرفية من خلال تقرير مراجعة على أساس سنوي من قبل طرف ثالث مستقل من اجل اظهار ان جميع الأموال للمياه يتم استخدامها حصرا للمياه.