

## تحليل الأثر الاجتماعي لقطاعي الكهرباء والماء

## البنك الدولي: لوضع هيكلية لتعرفة الكهرباء أكثر فعالية وتبسيطاً التعرفة الحالية تنازلية ولا تحمي الفقراء من أية زيادات مقبلة



اعد البنك الدولي تقريراً تحت عنوان "لبنان: تحليل الأثر الاجتماعي لقطاعي الكهرباء والماء". وصدر عن مجموعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في البنك الدولي في حزيران. يتناول التقرير تداعيات الخدمات الراهنة لقطاع المرافق العامة في لبنان والإصلاحات الوشيكة فيه على المستهلك.

وفي ما يلي مذكرة تعرض أبرز ما في التقرير:

(أ) كيفية تأثر الشرائح المختلفة من الأسر، وخاصة الفقيرة، بنقص خدمات الكهرباء والماء:

(ب) التأثير الاجتماعي المحتمل لسيناريوهات الإصلاح البديلة، بما فيها تعديلات التعرفة على الكهرباء ووضع العدادات للمياه:

(ج) الآثار المترتبة على اتخاذ تدابير أفضل لاسترداد التكاليف في كلا القطاعين.

تستند نتائج تحليل البيانات الأولية التي جمعت من الأسر؛ وتقييمات القطاع التي أُجرت مؤخراً من قبل البنك الدولي وغيره من الوكالات المحلية أو الخارجية؛ ومن المشاورات مع المعنيين. ولا تزال الدراسات التي تتناول قطاعي الطاقة والمياه في لبنان من زاوية الأسرة والمستهلك حتى الآن قليلة نسبياً.

قطاعا الكهرباء والماء وتأثيرهما الاجتماعي في لبنان:

يواجه هذان القطاعان تحديات هامة لزيادة الإمدادات وتحسين الخدمة. ومن السمات البارزة لقطاع الكهرباء اعتماده البالغ على معامل التوليد الخاص غير الرسمي التي تعمل خارج نطاق رقابة وإشراف الدولة أو أي إطار توجيهي آخر. وفي قطاع المياه، سواء الرسمي أو غير الرسمي، تعتبر مسألة الجودة ذات أهمية بالغة - لكونها تتعلق بالصحة العامة ولها عواقب إضافية اقتصادية اجتماعية خطيرة.

ويشير التقرير إلى أوجه التشابه والتباين الأساسية بين القطاعين من زاوية التأثير الاجتماعي:

يعاني القطاعان من عدم كفاية الإمدادات. في قطاع الكهرباء يتخذ هذا النقص شكل التقنين العالي المتفاوت وغير المنتظم، أما إمدادات المياه، فهي محدودة ورهن بالقدرة المحدودة للبنية التحتية وكثافة السكان والطلب في كل منطقة. كما يتكبد القطاعان خسائر تجارية وتقنية مرتفعة، وتتمتع الأسر في بيروت بتزويد جيد من الكهرباء، مع فترة تقنين تقتصر على ثلاث ساعات يومياً. لكن المدينة تتلقى أدنى إمدادات بالمياه للأسرة الواحدة في لبنان.

وثمة مشكلة رئيسية في قطاع المياه تتمثل بعدم وجود أي ترابط بين العرض والطلب. ويعني غياب نظام العدادات أن الأسر تدفع رسماً ثابتاً لمقدار محدد من إمدادات المياه (أو حصة)، ومن شأن حل هذه المشكلة أن يؤدي إلى ترشيد استهلاك المياه إلى حد ما، وهنا يبدو وكأن هناك تفاهم غير رسمي بين شركات المياه والأسر: حيث لا يحصل العديد من الأسر على حصتها من المياه، وتتجنب شركات المياه غالباً عدم الضغط على الأسر لتسديد حساباتها. أما المشكلة الأساسية في قطاع الكهرباء فهي في ارتفاع تكلفة الإمدادات البديلة والتي تستخدمها نسبة 58 بالمائة من الأسر.

كل الأسر مربوطة عملياً بشبكة الكهرباء، أما نسبة الربط بالمياه فهي 80 بالمائة. لكن، وبما أن إمدادات المياه غير ملائمة سواء من حيث الكمية أو النوعية، فإن الأسر المربوطة بشبكة المياه تتجه إلى تأمين المياه من مصادر بديلة. أن الخيارات (من حيث النوعية أو الكمية) محدودة بالنسبة للأسر عندما يتعلق الأمر بالكهرباء. لا سيما أن معظم هذه الأسر تشتري الكهرباء من شركات توليد تعمل في الاقتصاد الحفي. وهناك قائمة طويلة نوعاً ما من الخيارات البديلة لشراء المياه، من

الصهاريج، إلى الآبار، إلى الزجاجات الكبيرة/الغالونات والزجاجات الصغيرة. أن الرغبة في الدفع من أجل الحصول على خدمة كهرباء أفضل هي أقوى من الرغبة في الدفع من أجل المياه، ما يعكس التكلفة المرتفعة والخيار المحدود لبدايات الطاقة الكهربائية.

استنتاجات وتوصيات: يتمثل التحدي الأساس الذي يواجه قطاعي الكهرباء والمياه العامين في لبنان في توطيد الثقة مع المستهلكين. وسيكون هناك حاجة إلى أن تترافق الاستثمارات الهامة في القطاعين الهادفة إلى تحسين البنية التحتية والإدارة و تحسين أداء الموارد البشرية مع زيادة الجباية من المستهلكين الذين لا يثقون كثيراً بالنظام ويريدون رؤية نتائج ملموسة وإجراءات ذات مصداقية، والملاحظات التالية تتناول كل قطاع على حدة:

**قطاع الكهرباء:** وضع هيكلية للتعرفة أكثر فعالية وتبسيطاً. حيث أن هيكلية التعرفة الحالية ارتدادية/تنازلية وليس لها أي أثر يذكر بالنسبة لحماية الفقراء من أية زيادات مقبلة للرسوم. فالقالب المعكوس للتعرفة ليس تصاعدياً - وهذا يرجع في جزء منه إلى كونه في متناول كل الأسر. ولأن الأسعار الفعلية للكيلواط/ساعة تختلف بقدر ملحوظ عن الأسعار المعلنة في جزء آخر، وهذا ينطبق بشكل خاص خاصة على الأسر ذات الاستهلاك المنخفض للكهرباء.

**ضمان التسلسل السليم في تطبيق تدابير السياسة العامة.** لقد ازداد العبء الناجم عن تدهور خدمة شركة كهرباء لبنان بشكل كبير. على الرغم من أن تكلفة الكهرباء المشتراة من الشركة هذه بقيت متدنية نسبياً بالنسبة للمستهلكين. لكن زيادة التعريفات بهدف استعادة التكلفة من دون إدخال أي تحسينات مناسبة للخدمة، سيواجه على الأرجح مقاومة ومعارضة أطراف عدة. ويجب أن يشعر المستهلكون أن عبء الإصلاح لا يقع بالكامل على عاتقهم بل على شركة كهرباء لبنان تشارك أيضاً في حمله.

**الحد من التقنين.** خاصة في المناطق خارج بيروت التي عانت من ساعات تعميم طويلة. وسيكون لذلك من ضمن أمور أخرى تأثير تقاسم العبء الذي يلقيه التقنين بين الفقراء وغير الفقراء، ورغم وجود أسباب وجيهة للإبقاء على التقنين في العاصمة في حده الأدنى، إلا أن ذلك يزيد من مظاهر التفاوت الاجتماعي. فلدى الأسر في بيروت مستويات رفاهية أرفع وهي قادرة أكثر على تحمل دفع النفقات المرتفعة للبدائل. بينما سيكون على معظم الأسر في المناطق الأخرى الاختيار بين العيش دون كهرباء وإنفاق مبالغ كبيرة للحصول على الطاقة التي يولدها القطاع الخاص.

**وضع خطوط توجيهية لتشغيل قطاع الكهرباء غير الرسمي.** يوفر قطاع الكهرباء غير الرسمي، الذي يعمل من خلال مئات الشركات الخاصة لتوليد الطاقة، ما يصل إلى 30 بالمائة من الكهرباء في لبنان. ويشكل خدمة لا غنى عنها للعديد من الأسر. مع ذلك لا يزال هذا القطاع بالكامل خارج الإطار القانوني ولا يدفع أي ضرائب للدولة.

## وضع معايير تقنية للخدمة:

**قطاع المياه:** الاستثمار في تحسين جودة المياه. يتأثر العبء على كاهل الأسر الفقيرة في لبنان من النوعية الرديئة للمياه وتدني حجم إمدادات المياه. وليس نتيجة للنفقات المرتفعة فقط، وتندرج النفقات على المياه بالنسبة للأسر ذات الدخل المتدني في إطار توصيات البنك الدولي أي بنسبة 3 إلى 5 بالمائة من ميزانية الأسرة. لكن يمكن تخفيضها إذا ما قل اعتماد الأسر على المصادر البديلة. لكن بالمقارنة مع المسائل الأخرى المتعلقة بتأمين المياه فإن خفض النفقات لا يشكل الأولوية الأهم بالنسبة للمستهلكين مقارنة بارتفاع التكلفة التي يتحملها هؤلاء من حيث نوعية الخدمة - وضعف الاعتماد عليها والمخاطر الصحية الممكنة التي تنطوي عليها، وسيكون للتركيز على تحسين الجودة وتقليل الخسائر، إذا ما تراكفت مع حملة توعية عامة، الأثر المباشر الجيد على رفاهية الجميع.

**توسيع نظام العدادات-** أن النظام الراهن للرسم الثابت لا يخدم الزوادين أو المستهلكين بشكل جيد. فشركات المياه لا تستطيع فرض ثمن الكلفة الهامشية لإنتاج، و المستهلكون لا يحصلون على ما يدفعون من أجله. وقد أظهرت البرامج الأولية التجريبية أنه يمكن إدخال نظام العداد. لكن فوائده ستكون محدودة، إلا إذا كان على مستوى المنطقة أو أن تكون الأسر الحاصلة على عدادات قادرة على التسديد وفق حجم الاستهلاك.

ستحتاج مؤسسة مياه لبنان لزيادة مداخلها إلى معالجة هموم وهواجس الأسرة. تستطيع المؤسسة زيادة مداخلها بطريقتين: تحسين جباية الفواتير وزيادة التعرفة. وفي كلتا الحالتين يتوجب على RWA المؤسسة مراجعة الانفاقيات الرسمية وغير الرسمية مع الأسر. رفع الرسوم وتركيب العدادات لربط العرض بالطلب وذلك بالإضافة إلى الاستثمار في تحسين الجودة. كما ستحتاج إلى تعزيز آليات التنفيذ. لكن ولكي تنجح، تحتاج الاتفاقية التعاقدية الجديدة على الترتيبات إلى تقاسم الفوائد والتكاليف بين المستهلكين وشركات المياه بطريقة مقبولة من الطرفين.



## البنك الدولي: 5 معاملات للحصول على الاشتراك بالشبكة الكهربائية في لبنان

أى شركة في لبنان تحتاج إلى 5 معاملات للحصول على الاشتراك بالشبكة الكهربائية، وهذا المعدل هو أعلى من معدل دول الشرق وشمال أفريقيا الذي بلغ 4,8 معاملات ومعدل الدول العربية (4,6 معاملات). وذلك حسب ما أشار البنك الدولي. لكنه أدنى من معدل الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع، وفي العالم العربي تقدم على قطر وتأخر على البحرين. وأظهرت المؤشرات أن الكلفة اللازمة على أي شركة للحصول على اشتراك كهربائي في لبنان يعادل 29,9 في المئة من دخل الفرد. أي أدنى من معدل دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ 1,355 في المئة من دخل الفرد. ومن معدل الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع البالغ 534,3 في المئة من دخل الفرد. ومعدل الدول العربية البالغ 1,473 في المئة من دخل الفرد. وحل لبنان في المرتبة 17 عالمياً على أساس الكلفة اللازمة للحصول على اشتراك الكهرباء، في حين حل في المرتبة الثالثة في العالم العربي وفي الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع أيضاً. وتقدم لبنان على سنغافورة وتأخر على فرنسا. كذلك تقدم على ماليزيا وتأخر عن الأرجنتين بين الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع. وتقدم على البحرين وتأخر عن الإمارات في العالم العربي. وحظ البنك الدولي أن كلفة الاشتراك في شبكة الكهرباء وكلفة الامداد بالطاقة مهمة جداً بالنسبة إلى الشركات. "لأن المصاريف المرتبطة بالكهرباء تخص جزءاً كبيراً من الإيرادات التي حققها هذه الشركات". وقدّر أن الشركات تصرف نحو 4 في المئة من مداخلها السنوية على الكهرباء دون سواها. مقارنة بـ 6,4 من مداخلها السنوية على كل خدمات البنى التحتية الأخرى كالحرقوات، والاتصالات والمياه.

أى شركة في لبنان تحتاج إلى 5 معاملات للحصول على الاشتراك بالشبكة الكهربائية، وهذا المعدل هو أعلى من معدل دول الشرق وشمال أفريقيا الذي بلغ 4,8 معاملات ومعدل الدول العربية (4,6 معاملات). وذلك حسب ما أشار البنك الدولي. لكنه أدنى من معدل الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع، وفي العالم العربي تقدم على قطر وتأخر على البحرين. وأظهرت المؤشرات أن الكلفة اللازمة على أي شركة للحصول على اشتراك كهربائي في لبنان يعادل 29,9 في المئة من دخل الفرد. أي أدنى من معدل دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ 1,355 في المئة من دخل الفرد. ومن معدل الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع البالغ 534,3 في المئة من دخل الفرد. ومعدل الدول العربية البالغ 1,473 في المئة من دخل الفرد. وحل لبنان في المرتبة 17 عالمياً على أساس الكلفة اللازمة للحصول على اشتراك الكهرباء، في حين حل في المرتبة الثالثة في العالم العربي وفي الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع أيضاً. وتقدم لبنان على سنغافورة وتأخر على فرنسا. كذلك تقدم على ماليزيا وتأخر عن الأرجنتين بين الدول ذات الدخل المتوسط إلى المرتفع. وتقدم على البحرين وتأخر عن الإمارات في العالم العربي. وحظ البنك الدولي أن كلفة الاشتراك في شبكة الكهرباء وكلفة الامداد بالطاقة مهمة جداً بالنسبة إلى الشركات. "لأن المصاريف المرتبطة بالكهرباء تخص جزءاً كبيراً من الإيرادات التي حققها هذه الشركات". وقدّر أن الشركات تصرف نحو 4 في المئة من مداخلها السنوية على الكهرباء دون سواها. مقارنة بـ 6,4 من مداخلها السنوية على كل خدمات البنى التحتية الأخرى كالحرقوات، والاتصالات والمياه.