سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر بين الاعتبارات الاجتماعية وتحديات الكفاءة الاقتصادية

سهام عليوط
د. خالد بوجعدار
كلية العلوم الاقتصادية
جامعة عبد الحميد مهري
قسنطينة2

ملخص:
تشكل سياسة تسعير خدمات المياه جزءا مهما وحساسا من السياسة المائية لأي دولة، لأنها تضع المسؤولين أمام معادلة صعبة تتمثل في تسعير المياه عند مستويات تأخذ في الحسبان الاعتبارات الاجتماعية للمياه والاستدامة البيئية دون اهمال مسعى الكفاءة الاقتصادية.
في هذا الإطار يهدف هذا البحث إلى الوقوف على سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر وتقييمها من منظور الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.
وقد خلص هذا البحث إلى أن سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر تولي اهتماما أكبر للعدالة الاجتماعية مقارنة بالكفاءة الاقتصادية.
الكلمات المفتاحية: تسعير خدمات المياه، الكفاءة الاقتصادية، العدالة الاجتماعية، الجزائر.

Abstract:
The policy of water services pricing is considered a sensitive and important part in water policy of any country, because it puts responsible officials and decision makers in front of a difficult equation which is the price of water at levels that taking into account social considerations and environmental sustainability, without neglecting economic efficiency.

This research aims to stand on water services pricing policy in Algeria and its evaluation from the perspective of economic efficiency and social equity.

This research has concluded that the water services pricing policy in Algeria pay more attention to social equity in compared with economic efficiency.

Key words: water services pricing, economic efficiency, social equity, Algeria.

مقدمة:

في ظل تفاقم أزمة المياه وتعدد أسبابها، لا يختلف إثنان على أن أغلب المشاكل المرتبطة بالمياه خاصة تلك المتعلقة بالافراط في الاستهلاك والتبذير كثيرا ما ترتبط بشكل أو بآخر بسياسة تسعير خدمات المياه في مختلف القطاعات (حضري وزراعي) حيث يتم التسعير عند مستويات لا تسمح إلا باسترداد جزء ضعيف من التكاليف معطية بذلك انطباعا لدى مستعملي المياه بوفرتها، وهو ما يجعل قطاع المياه في الدولة المعنية يدور في حلقة مفرغة من ضعف التمويل وتقديم خدمات غير مرضية.

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة،الجزائر2016

لذلك تصاعدت الأصوات المنادية بأهمية تسعير خدمات المياه عند مستويات تسمح باسترداد أكبر قدر ممكن من التكاليف مع تقديم حلول للأضرار التي يمكن أن تلحق بذوي الدخول الضعيفة. ويضع هذا المطلب الجهات المسؤولة عن تسعير خدمات المياه أمام معادلة صعبة تتمثل في وضع سياسة سعرية تستجيب للاعتبارات الاجتماعية من جهة، وتحقق الكفاءة الاقتصادية من جهة أخرى.

من هنا فإن هذا البحث يبحث في تقييم سياسة تسعير خدمات المياه في القطاع الحضري بالجزائر.

وستم ذلك من خلال الإجابة على الأسئلة التالية:

- ما مفهوم الكفاءة الاقتصادية في مجال المياه، وفيما تتمثل الاعتبارات الاجتماعية؟
- ماهي الأسس النظرية لتسعير خدمات المياه على أساس استرداد التكلفة الكلية؟
- فيما تتمثل أهمية تسعير خدمات المياه على أساس استرداد التكلفة، وما هي المشاكل الاجتماعية التي يمكن أن تترتب عن ذلك وكيف يمكن مواجهتها؟
- ما هو واقع سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر من منظور الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية؟

وبذلك ***يهدف*** هذا البحث إلى تقييم سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر من منظور الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية من خلال الوقوف على أبرز المحطات التي مرت بها هذه السياسة.

ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة سيتم الاعتماد على ***المنهج*** الوصفي- التحليلي القائم على جمع المعلومات المتعلقة بالسياسة المائية وتحليلها بغية الوصول إلى النتائج،

وفي إطار ذلك قسم هذا البحث إلى ثلاث محاور هي:

I. مفهوم الاعتبارات الاجتماعية و الكفاءة الاقتصادية في مجال المياه
II. الأسس النظرية لتسعير خدمات المياه على أساس استرداد التكلفة الكلية
III. تقييم سياسة تسعير خدمات المياه في القطاع الحضري بالجزائر

I. مفهوم الاعتبارات الاجتماعية و الكفاءة الاقتصادية في مجال المياه

يتطلب وضع سياسة مائية رشيدة توفر ركيزتين أساسيتين هما: مراعاة العدالة الاجتماعية أي ضمان تساوي الفرص للجميع في الحصول على المياه، وتحقيق الكفاءة الاقتصادية التي تتعلق بمدى استرداد التكلفة.

1. العدالة الاجتماعية

الكثير من المشاكل الاجتماعية التي تنطوي عليها إدارة المياه غالبا ما تندرج ضمن جزئية "العدالة". وعندما نتكلم عن تحقيق العدالة في مجال المياه، فالذي يفهم بصفة عامة هو التعامل مع حالة الفئات ضعيفة الدخل التي قد تكون مستبعدة من الحصول على خدمات المياه، والتي غالبا ما تدفع أكثر من باقي الفئات للحصول على نفس الوحدة من المياه[1]. وفي مفهوم أكثر عمقا، تعني العدالة في مجال المياه المساواة في فرص الحصول عليها، بمعنى منح الجميع فرص كافية ومتساوية في استخدام المياه، ولا تعني بالضرورة الحصول على كميات متساوية من المياه.

لكن مفهوم العدالة في مجال المياه هو مفهوم أشمل من ذلك بكثير، إذ ينطوي على أربع جوانب أساسية هي[2]: العدالة بين مختلف فئات الدخل، العدالة بين مختلف فئات المستهلكين، العدالة بين مختلف المناطق الجغرافية والعدالة بين الأجيال.

- ***العدالة بين مختلف فئات الدخل***: الجانب الاجتماعي الأكثر وضوحا في قضايا أسعار المياه التي يدفعها مستخدمي المياه هو العدالة بين مختلف فئات الدخل. ومن المسلم به عموما أن أسعار المرافق الأساسية (بما فيها الصرف الصحي) على الأقل يجب أن تكون في متناول الفئات الأكثر فقرا، إذ لا ينبغي لهذه الفئات أن تخصص مبالغ لا تتناسب مع دخلها من أجل الحصول على خدمات المياه.
- ***العدالة بين مختلف فئات المستهلكين:*** مسألة العدالة يمكن أن ينظر إليها أيضا بالاعتماد على أنواع المستهلكين أي من وجهة نظر "حجم المياه المستهلكة"، وفي هذا الجانب من العدالة ينبغي أيضا التمييز بين فئات الدخل لأن ذوي الدخول الضعيفة ليسوا بالضرورة أصحاب استهلاك منخفض للمياه.

- ***العدالة بين المناطق الجغرافية:*** يمكن أن ينظر إلى العدالة من خلال التفرقة بين المناطق الجغرافية. ومن الضروري جدا التمييز بين المناطق الجغرافية لعدة أسباب أهمها التوزيع الطبيعي المتفاوت للموارد المائية بين مختلف الأقاليم الجغرافية بسبب الاختلاف في الظروف الهيدرولوجية، الجغرافية، والمناخية وغيرها من الظروف. ولهذا من المفترض أن تكون هناك فروقا في أسعار المياه لتتناسب مع الاختلافات بين المناطق الجغرافية من حيث الندرة وتكاليف التموين[3].
- ***العدالة بين الأجيال:*** هذه المسألة مرتبطة بمفهوم الاستدامة البيئية والتسيير المستدام للمياه، لذلك لا ينبغي لمستويات الاستهلاك الحالية أن تكون سببا في حرمان الأجيال القادمة من الاستفادة بالقدر الكافي من المياه، بمعنى تلبية المتطلبات الحالية دون المساس بنصيب الأجيال القادمة[4].

2. الكفاءة الاقتصادية

تستخدم الكفاءة الاقتصادية للدلالة على عدة معاني فالكفاءة الاقتصادية تقيس ما يمكن أن ينجزه الفرد بوحدة معينة من المياه، أي مدى الاستفادة منها.

كما تعني الكفاءة الاقتصادية كفاءة تخصيص المياه، أي توزيع ما هو متاح من المياه على الأغراض المختلفة وبالطريقة المثلى التي تحقق أقصى استفادة ممكنة.

وبصفة عامة، يشير مفهوم الكفاءة الاقتصادية في مجال المياه إلى مدى قدرة التدابير التقنية القانونية، المؤسسية والاقتصادية وغيرها من التدابير على الحث على الاستخدام الكفء للمياه.

ويقدم هذا المفهوم الواسع للكفاءة الاقتصادية في مجال المياه عدة طرق لرفع كفاءة استخدام المياه، منها على سبيل المثال:

- وضع ترتيبات تسعيرية تضمن استرداد تكاليف خدمات المياه، وهذا ليس من شأنه فقط أن يوجه أنظار مستخدمي المياه إلى حقيقة أن المياه ثمينة ونادرة ولا ينبغي إهدارها، بل يؤدي أيضا إلى استدامة البنية التحتية ومؤسسات المياه؛
- وضع ترتيبات قانونية ومؤسسية من شأنها أن تعزز من رغبة واستعداد القطاع الخاص للاستثمار في البنية التحتية للمياه أو دفع مستعملي المياه إلى استهلاك وتلويث أقل للمياه؛
- وضع ترتيبات تقنية تقلل الفاقد من نظام التوزيع وكمية وجودة المياه اللازمة لتغطية استخدام معين.

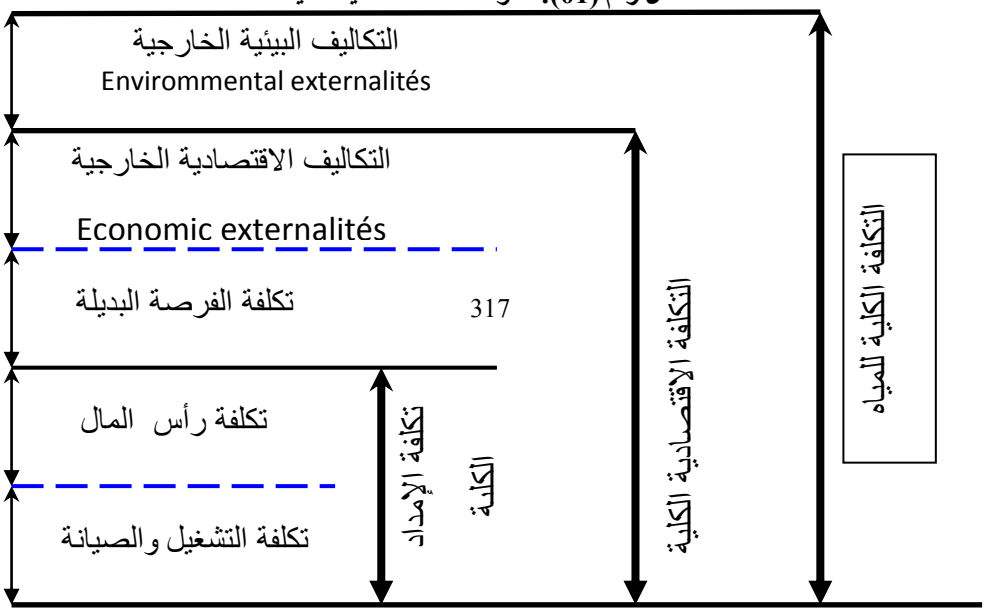
II. الأسس النظرية لتسعير خدمات المياه على أساس استرداد التكلفة الكلية

يعتبر معدل تغطية التكلفة الكلية للمياه بواسطة الأسعار من المؤشرات المهمة للحكم على مدى الاستدامة في قطاع المياه، فكلما ارتفعت هذه النسبة كان ذلك دليلا على الاستدامة. وبناءا على درجة تغطية مختلف العناصر المكونة للتكلفة الكلية للمياه تم تقديم العديد من الاتجاهات لتحديد أفضل السبل لتسعير المياه، فهناك من يرى ضرورة تسعير المياه بالشكل الذي يغطي تكاليف التشغيل والصيانة، ويرى آخرون ضرورة أن يشمل سعر المياه إلى جانب تكاليف التشغيل والصيانة جزءا من التكاليف الرأسمالية. لكن وفي ظل تزايد مشاكل المياه وارتفاع معدلات الندرة يرى الكثيرون ضرورة الاتجاه إلى تسعير المياه بشكل يسمح باسترداد تكلفتها الكلية.

1.II. مكونات التكلفة الكلية للمياه

يعرض الشكل التالي مختلف المكونات التي تضاف تدريجيا لتشكيل التكلفة الكلية للمياه.

الشكل رقم (01): مكونات التكلفة الكلية للمياه



Source: Peter Rogers and al, water as social and economic good: how to put the principle into practice**,** Global Water Partnership**,** Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm, Sweden, 1998, p7. Available online: [http://www.gwpforum.org/gwp/library/TAC2.PDF. Consulted: 18/11/2009]

هناك ثلاثة مفاهيم أساسية تظهر في الشكل هي: التكلفة الكلية للإمداد، التكلفة الاقتصادية الكلية والتكلفة الإجمالية. وكل مكون من هذه المكونات يتألف من مجموعة من العناصر التي تحتاج بدورها إلى التفصيل. و فيما يلي شرح موجز لكل عنصر من العناصر الموضحة في الشكل:

1. ***التكلفة الكلية للإمداد:*** تتضمن التكلفة الكلية للإمداد التكاليف المرتبطة بتوريد المياه للمستهلك. وتتكون تكلفة الإمداد الكلية من عنصرين هما: تكاليف التشغيل والصيانة وتكاليف رأس المال.
   - *تكاليف التشغيل والصيانة:* ترتبط هذه التكاليف بالتشغيل اليومي لنظام الإمداد وعادة ما تتضمن تكاليف الطاقة المستهلكة أثناء السحب، إصلاح الأجهزة، اليد العاملة وتكاليف المدخلات لإدارة عمليات التخزين والمعالجة والتوزيع.
   - *تكاليف رأس المال:* تشمل استهلاك رأس المال، والفوائد المرتبطة بالخزانات ومحطات المعالجة، ووسائل النقل وشبكات التوزيع.
2. ***التكلفة الاقتصادية الكلية:*** التكلفة الاقتصادية الكلية للمياه هي مجموع التكلفة الكلية للإمداد وتكلفة الفرصة البديلة الناتجة عن استعمال المياه في استخدام بديل بالإضافة إلى التكلفة الاقتصادية الخارجية المفروضة على الآخرين نتيجة استهلاك المياه من قبل مستهلك معين.
   - *تكلفة الفرصة البديلة:* تعالج هذه التكلفة حقيقة أنه عند استخدام المياه من قبل متعامل ما فإن هذا المتعامل سيحرم متعامل آخر من استعمالها، وإذا كان استعمال هذا الأخير له قيمة أعلى من استعمال المتعامل الأول فإن هناك تكلفة يتحملها المجتمع نتيجة لسوء توزيع هذا المورد. وتكون تكلفة الفرصة البديلة مساوية للصفر فقط إذا لم يكن هناك استعمال بديل وبتعبير آخر في حالة عدم وجود نقص في المياه الذي من شأنه أن يؤدي إلى سوء توزيع المورد بين مختلف المستخدمين حيث يتم الوفاء بجميع الاستخدامات دون الحاجة إلى إعطاء أولويات.
   - *التكلفة الاقتصادية الخارجية:* يتسبب استخدام المياه ببعض التكاليف الخارجية المعقدة، ومن التكاليف الخارجية الأكثر شيوعا تلك المرتبطة بالتسرب وحدوث تلوث على مستوى مجرى مائي، وهناك تكاليف خارجية أخرى ترتبط بالسحب المفرط للمياه وتلويثها. وتجدر الإشارة إلى أن التأثيرات الخارجية يمكن أن تكون سلبية أو ايجابية لذلك من المهم جدا توصيف الحالة في سياقها المحدد وتحديد الآثار السلبية والايجابية ومن ثم تقييم التكلفة الكلية لهذه الآثار.
3. ***التكاليف الإجمالية:*** التكلفة الإجمالية لاستخدام المياه هي مجموع التكلفة الاقتصادية الكلية وتكاليف التأثيرات البيئية، وهذه التكاليف يجب أن تتحدد بناءا على الأضرار الحاصلة في حال توفر معلومات حولها، أو التكاليف الإضافية لمعالجة المياه وإعادتها إلى حالتها الأصلية.

ويجب التمييز بين الآثار الخارجية البيئية والآثار الخارجية الاقتصادية، فالآثار الخارجية البيئية هي تلك التي ترتبط بالصحة العامة والمحافظة على النظم الايكولوجية وصيانتها. فعلى سبيل المثال إذا تسبب التلوث في زيادة تكاليف الإنتاج والاستهلاك بالنسبة لمستخدمي المياه فإن هذه التكاليف تعتبر تكاليف اقتصادية خارجية، أما إذا تسببت في آثار تمس الصحة العامة والنظم الايكولوجية فهي في هذه الحالة تعتبر تكاليف بيئية خارجية.

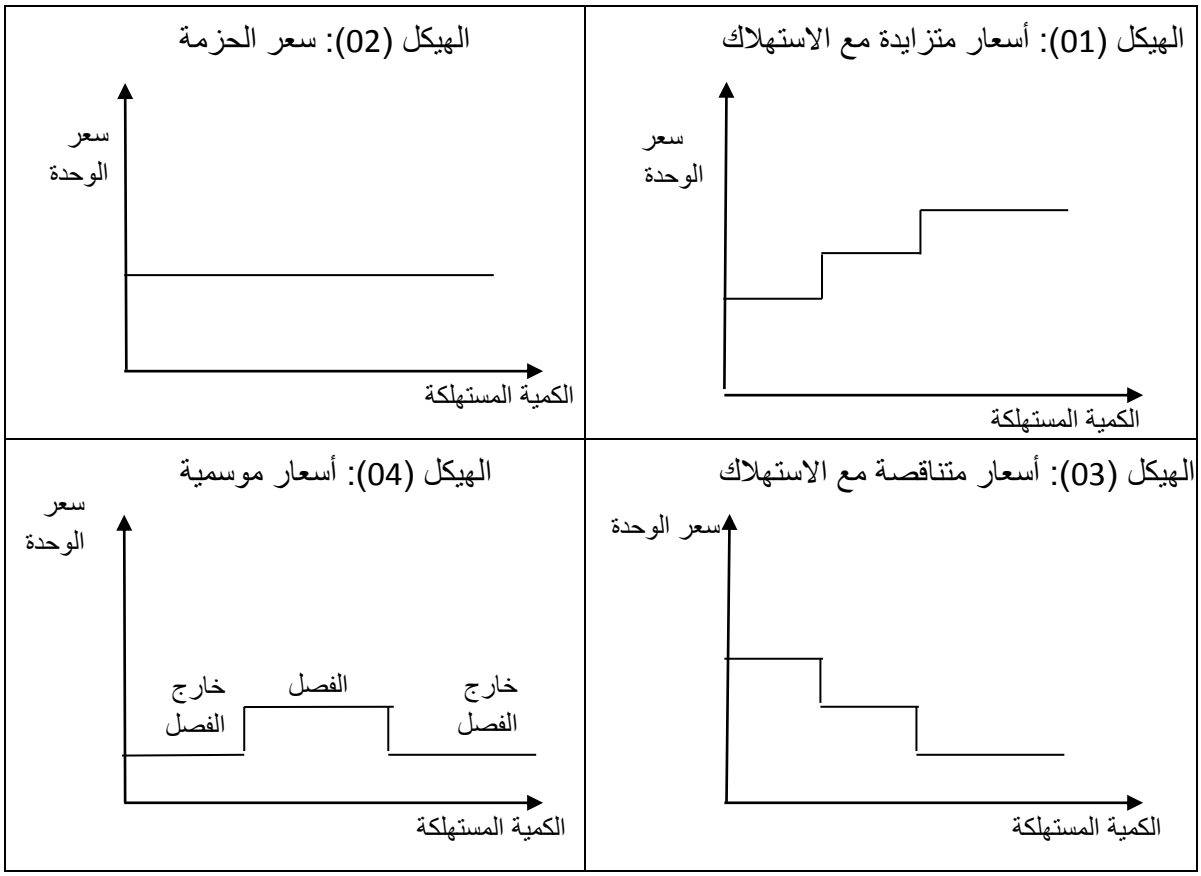
إن الآثار البيئية الخارجية عادة ما تكون بحكم طبيعتها أكثر صعوبة للتقييم الاقتصادي من الآثار الاقتصادية الخارجية، لكن يجب الإشارة إلى أنه من الممكن تقديرها في كثير من الحالات من خلال تقدير تكاليف المعالجة التي تمكننا من تقدير القيمة الاقتصادية للآثار الحاصلة.

II.2. هياكل تسعير خدمات المياه

بناءا على درجة تغطية مختلف العناصر المكونة للتكلفة الكلية للمياه تم تقديم العديد من الاتجاهات لتحديد أفضل السبل لتسعير المياه، فهناك من يرى ضرورة تسعير المياه بالشكل الذي يغطي تكاليف التشغيل والصيانة، ويرى آخرون ضرورة أن يشمل سعر المياه إلى جانب تكاليف التشغيل والصيانة جزءا من التكاليف الرأسمالية، وهناك من يقترح تسعير المياه على أساس تكلفتها الفعلية في الأجل القصير. لكن وفي ظل تزايد مشاكل المياه وارتفاع معدلات الندرة يرى الكثيرون ضرورة الاتجاه إلى تسعير المياه على أساس تكلفتها الحدية طويلة الأجل التي تشمل تكاليف الضرر البيئي في الأجل الطويل أيضا.

إن تحديد سعر الوحدة الواحدة من المياه ما هو إلا الخطوة الأولى، والخطوة الثانية التي لا تقل أهمية عن سابقتها تتمثل في اختيار شكل هيكل التعريفات الذي سيتم تطبيقه عند حساب المبلغ النهائي الذي سيدفعه مستخدم المياه، ويمكن التمييز بين الأنواع التالية لهياكل الأسعار من خلال الشكل التالي:

- **الشكل رقم (02): أنواع هياكل تسعير المياه**



- **Source:** The Walter and Duncan Gordon Fondation et al, op-cit, p15.

- ***أسعار متزايدة بتزايد الاستخدام (tarif croissant par bloc):*** حسب هذا الهيكل يتم فرض أسعار تتزايد وفقا لحجم الكمية المستهلكة من المياه أي علاقة طردية بين سعر الوحدة وحجم الاستهلاك.

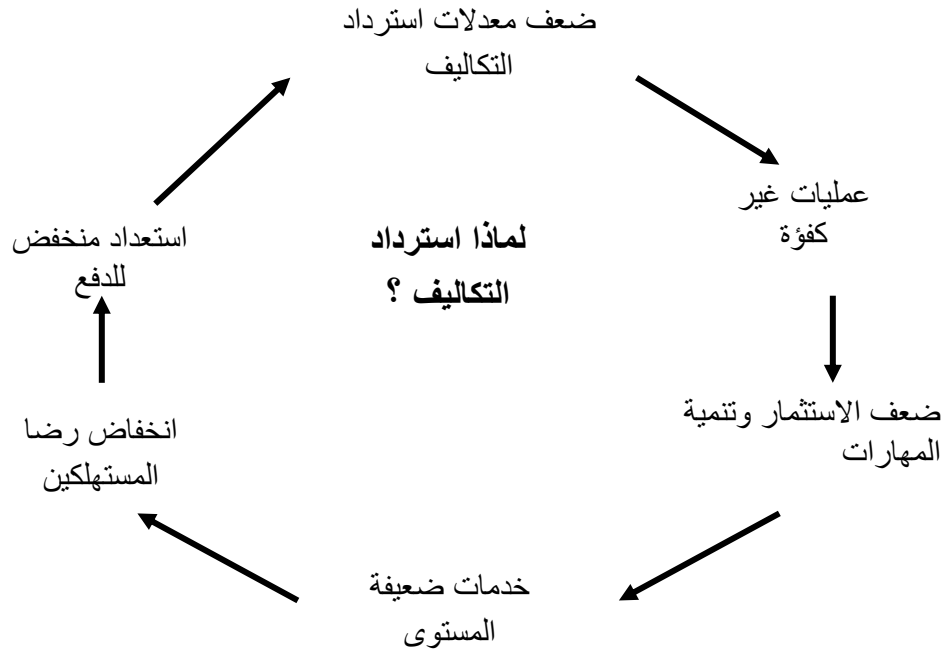
- ***سعر الحزمة (tarif à forfait):*** حسب هذا الهيكل يطبق سعر ثابت بغض النظر عن حجم الاستهلاك.
- ***أسعار متناقصة بتزايد الاستخدام(tarif décroissant par bloc):*** هذا الهيكل يعمل عكس الهيكل السابق، حيث يتزايد سعر الوحدة بتناقص حجم الاستخدام، أي علاقة عكسية بين سعر الوحدة وكمية المياه المستهلكة.
- ***الأسعار الموسمية (tarif saisonnier)***: حسب هذا الهيكل يتم فرض سعر مختلف خلال فصل معين يختلف عن الأسعار في بقية الفصول (مثلا فرض سعر أعلى في فصل الصيف).

ويختلف الهيكل المختار تبعا للهدف، فإذا كان الهدف هو تقييد الطلب يتم تطبيق هيكل الأسعار المتزايدة بتزايد الاستهلاك وهذا من شأنه تخفيض الطلب، أما إذا كان الهدف هو تقييد الطلب في فترة معينة فقط بسبب ارتفاع الطلب خلالها يتم تطبيق هيكل الأسعار الموسمية. وتكتسي عملية اختيار الهيكل أهمية بالغة لأن الهيكل المختار يرسل إشارات للمستهلكين حول الوضعية المائية والسياسة المنتهجة.

II.3. الآثار المترتبة عن عدم تغطية الأسعار لتكاليف المياه

إن تسعير المياه عند مستويات لا تسمح باسترداد التكاليف التي تتحملها الجهات المزودة بالمياه يؤدي إلى ظهور مجموعة من السلبيات تمس كامل أجزاء نظام الإمداد بل وتتعداها إلى سلبيات تمس المجتمع ككل، وتنطلق هذه السلبيات جميعها من العجز عن توفير مصادر تمويل كافية لصيانة وتشغيل أنظمة المياه والقيام باستثمارات جديدة. وعموما يوضح الشكل التالي العلاقة المتبادلة بين ضعف معدلات استرداد التكاليف والمشاكل التي تنجم عن ذلك.

الشكل رقم (03): استرداد التكاليف والعلاقات المتبادلة



Source: Kalyan Ray and al, **water demand management strategy and implementation plan for BHOPAL**, Water for Asian Cities Program, United Nations Human Settlements Programme, 2006, p 82. Available online: [www.westvancouver.ca/upload/documents/water/meter_booklet.pdf. 03/02/2010]

من جهة أخرى يؤدي تسعير المياه عند مستويات لا تغطى إلا نسبة صغيرة من التكاليف إلى انخفاض الأسعار، ويعطى ذلك انطباعا بوفرة المياه وبالتالي تشجيع الاستهلاك المفرط وارتفاع الطلب.

II.4. *المشاكل الاجتماعية المترتبة عن تسعير المياه وطرق التعامل معها*

إن محاولة تسعير المياه بالشكل الذي يسمح باسترداد التكاليف كاملة أو نسبة كبيرة منها يؤدي إلى ظهور العديد من المشاكل يندرج أغلبها ضمن العدالة في الحصول على المياه، حيث أن ذلك من شأنه حرمان الملايين من ذوي الدخول المنخفضة من الحصول على المياه. فعلى سبيل المثال تشير الإحصائيات إلى أن محاولة استرداد التكلفة كاملة في بعض الدول مثل الهندوراس وبوليفيا والبراغواي سوف يؤدي إلى عجز نصف السكان تقريبا على تحمل تكاليف التزود بالمياه، وفي أفريقيا جنوب الصحراء تزداد هذه المشكلة حدة إذ أن السعي إلى استرداد التكلفة الكلية للمياه سيؤدي إلى عجز أغلبية السكان عن دفع التكاليف.

ومن أجل التعامل مع هذه المشكلة طرحت العديد من الحلول تندرج ضمن ما يعرف بالإعانات المخصصة للمياه والتي تم تطبيقها على نطاق واسع وفي مناطق مختلفة من العالم وأسفرت عن نتائج متباينة. وقبل التطرق إلى الأشكال المختلفة لهذه الإعانات يجب الإشارة أولا إلى أن نجاحها يتوقف على عاملين أساسيين هما:

- ضرورة أن يكون المستهلكون موصولين بشبكة توزيع المياه، ويخضعون لنظام قياس؛
- التحديد الدقيق للفئات التي تستحق الحصول على هذه الإعانات.

تتمثل الأشكال التي تأخذها هذه الإعانات في: التعريفات الحيوية، الإعانات المتبادلة والإعانات الموجهة. وفيما يلي شرح موجز وأمثلة عن كل منها:

1. ***التعريفات الحيوية***: حسب هذه الطريقة، من أجل مساعدة ذوي الدخول المنخفضة على تحمل تكاليف التزويد المياه يتم توفير كمية كافية من المياه لتغطية الاحتياجات الإنسانية إما مجانا أو بأسعار رمزية وهو ما أقرته الأمم المتحدة، ثم فرض أسعار تصاعدية على باقي الكمية المستهلكة. فعلى سبيل المثال تطبق جنوب إفريقيا التعريفة الحيوية حيث توفر 25 لترا من المياه يوميا للفرد.
2. ***الإعانات المتبادلة:*** وتعرف أيضا بالتحويلات المالية وهي عبارة عن الإعانات التي يتم اقتطاعها من مستهلكي المياه ذوي الدخول المرتفعة ثم توجيهها إلى المستهلكين ذوي الدخول المنخفضة وبالتالي تمكينهم من تحمل تكاليف المياه.

ومن أفضل التجارب الناجحة في تطبيق الإعانات المتبادلة نجد كولومبيا التي أدرجت هذا النوع من الإعانات عام 1994 ويعود نجاحها في ذلك إلى التحديد الدقيق لمستحقي الإعانات الذين يتم تحديدهم بناءا على قيمة الممتلكات وأماكن الإقامة، وحققت بذلك نتائج ايجابية في زيادة قدرة المستهلكين الأقل دخلا على تحمل تكاليف التزود بالمياه إلى درجة أنها تجاوزت معدلات الأهداف الإنمائية المخططة لهذه الألفية.

3. *الإعانات الموجهة*: تعتبر التشيلي من أكثر التجارب نجاحا في هذا المجال. ففي مطلع التسعينات من القرن العشرين قامت التشيلي بإدخال الإعانات على استهلاك المياه وأصبحت هذه الإعانات تغطي ما بين 25 في المائة إلى 85 في المائة من الفاتورة الشهرية للمستهلكين ذوي الدخول المنخفضة لكمية من المياه تبلغ 15متر مكعب، وقد بلغ عدد المستفيدين من هذه الإعانات 450000 فرد عام 1998 وهم يمثلون 13 في المائة من الأسر[5]. ويتم تمويل هذه الإعانات بالكامل من طرف الحكومة. ويعود النجاح الذي حققته التشيلي في هذا المجال إلى التحديد الدقيق لمستحقي الإعانات من خلال القيام بالعديد

من الاستقصاءات والربط بشبكة التوزيع. وبفضل هذه الإعانات تمكنت الشيلي من تحقيق المزيد من العدالة.

ورغم وجود العديد من الأمثلة الناجحة عن تطبيق الإعانات بمختلف أشكالها، إلا أنه توجد بالمقابل العديد من التجارب التي طبقت فيها الإعانات بشكل أدى إلى توجيهها إلى غير مستحقيها ومن الأمثلة على ذلك الهند (مدينة بنغالور) التي تحصل فيها أغنى 20 في المائة من الأسر على 30 في المائة من الإعانات، ولا تتجاوز حصة نفس النسبة من أفقر الأسر 10.5 في المائة من الإعانات. وتقدم نيبال أيضا (مدينة كاتماندور) مثالا عن سوء توزيع الإعانات إذ تتلقى الأسر غير الفقيرة إعانة تزيد بمقدار 44 في المائة عن تلك التي تتلقاها الأسر الفقيرة[6].

III. تقييم سياسة تسعير خدمات المياه في القطاع الحضري بالجزائر

إن الوصول إلى سياسة تسعير خدمات المياه في الجزائر بمعالمها الحالية كان بعد المرور بعدة مراحل، يمكن توضيح كل مرحلة وأهم ما تميزت به في النقاط التالية:

1.III. مراحل تطور سياسة تسعير خدمات المياه

1.1.III. المرحلة الأولى: 1983-1998

تضمنت هذه المرحلة اصدار أول قانون للمياه في الجزائر وذلك عام 1983، كما شهدت عدة تغيرات مست عدد الأقساط المدفوعة سنويا، التعريفة المطبقة ومعاملات الضرب. ويمكن توضيح هذه المرحلة فيما يلي:

أولا: أهم المحطات في هذه المرحلة

يمكن تلخيص أهم المحطات التي حملت تغييرات في المحاور الأساسية لسياسة تسعير المياه في الجدول التالي

الجدول رقم (01): معالم سياسة تسعير خدمات المياه خلال الفترة 1985-1996

البيان	1985	1992	جانفي 1996	سبتمبر 1996
فئات المستهلكين	4 فئات: - الفئة الأولى: المنازل، وتضم 03 شرائح حسب حجم الاستهلاك -الفئة الثانية: المؤسسات والادارات والمباني العمومية وتأتي في شريحة وحيدة -الفئة الثالثة: الحرفيون، التجار والخدمات، وتأتي في شريحة واحدة -الفئة الرابعة: الوحدات الصناعية والسياحية وتأتي في شريحة وحيدة	نفس الفئات الأربعة المقررة عام 1985، مع اضافة شريحة رابعة إلى فئة المنازل التي كانت تضم ثلاث شرائح استهلاكية فقط.	نفس التقسيم لعام 1992	نفس التقسيم لعام 1992
الهيكل المطبق	-تصاعدي بالنسبة للفئة الأولى. - ثابت بالنسبة لبقية الفئات	-تصاعدي بالنسبة للفئة الأولى. - ثابت بالنسبة لبقية الفئات	-تصاعدي بالنسبة للفئة الأولى. - ثابت بالنسبة لبقية الفئات	-تصاعدي بالنسبة للفئة الأولى. - ثابت بالنسبة لبقية الفئات

أقساط الاستهلاك	سنوية	سنوية	سنوية	فصلية (كل 3أشهر)
التعريفة المطبقة	01 دينار جزائري لكل متر مكعب	01 دينار/م^3	3.01 دينار/م^3	3.6 دينار /م^3
معامل الضرب	- الفئة الأولي: - شريحة 1: 1 - شريحة 2: 1.75 - شريحة 3: 2.5 - الفئة الثانية: 2 - الفئة الثالثة: 2.5 -الفئة الرابعة: 3	- الفئة الأولي: - شريحة 1: - شريحة 2: 2.5 - شريحة 3: - شريحة 4: 5 - الفئة الثانية: 3.5 - الفئة الثالثة: 4.25 -الفئة الرابعة: 5	- الفئة الأولي: - شريحة 1: - شريحة 2: 3.25 - شريحة 3: - شريحة 4: 6 - الفئة الثانية: 4.5 - الفئة الثالثة: 5.5 -الفئة الرابعة: 6	نفس المعاملات السابقة

المصدر: من إعدادنا بالاعتماد على المراسيم التنفيذية رقم: 85-267 المؤرخ في 29 أكتوبر1985 و 92-411 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، 96-42 المؤرخ في 15 يناير سنة 1996 و96-301 المؤرخ في الموافق 15 سبتمبر سنة 1996.

ثانيا: تقييم المرحلة

بالاعتماد على معياري الكفاءة الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية في الحكم على هذه المرحلة نجد:

- **من حيث الكفاءة الاقتصادية:**

- رغم الزيادات المتتالية في سعر المتر المكعب من المياه الا أنها تبقى بعيدة كل البعد عن التكلفة الكلية الحقيقية له، حيث لا تغطى حتى تكاليف التشغيل والصيانة.
- ان مستويات التسعير المطبقة تعطي انطباعا بوفرة المياه، وبالتالي الافراط في الاستخدام.
- عدم تقييد الفئة الثانية والثالثة والرابعة بحجم الاستهلاك من شأنه أن يؤدي إلى الافراط في الاستخدام حيث يطبق نفس معامل الضرب مهما كانت الكمية المستهلكة.
- ان تطبيق أقساط سنوية من شأنه أن يجعل القطاع يعاني من ضعف التمويل خلال السنة.

- **من حيث العدالة الاجتماعية:**

- ان تطبيق تعريفة موحدة عير كامل التراب الوطني يعني عدم مراعاة العدالة بين مختلف المناطق الجغرافية.
- ان التمييز بين مختلف أنواع المستهلكين (منازل، ادارات، مصانع وسياحة...) من شأنه دعم العدالة بين مختلف فئات الاستهلاك، إلا أن عدم تقسيم الفئة الثانية والثالثة والرابعة إلى شرائح حسب كمية المياه المستهلكة ينتقص من قيمة تطبيق هذا المبدأ (العدالة بين فئات المستهلكين).
- رغم أن تقسيم الفئة الأولى إلى شرائح حسب كمية المياه المستهلكة من شأنه دعم مسعى تحقيق العدالة الا أن تطبيق تعريفة موحدة داخل كل شريحة بغض النظر عن دخول العائلات ضمن نفس الشريحة يعني عدم مراعاة العدالة بين مختلف فئات الدخل.
- ان تطبق تعريفة منخفضة (1دج، 3.01دج ثم 3.60دج) تعطي انطباعا بوفرة المياه وهو ما يدفع إلى استهلاك مفرط من شأنه التأثير سلبا على نصيب الأجيال القدمة من المياه، وهو ما يعني عدم مراعاة العدالة بين الأجيال.

III.1. 2. المرحلة الثانية: 1998 -2005

أولا: أهم مميزات المرحلة

تميزت هذه المرحلة بمايلي:

- تقسيم الجزائر إلى عشر مناطق تعريفية تضم كل منطقة مجموعة من الولايات التي تطبق عليها تسعيرة موحدة تختلف عن تلك المطبقة على المناطق التعريفية الأخرى. كما هو موضح في الجدول:

الجدول رقم (02):المناطق التعريفية والسعر المرجعي المحدد لكل منطقة لعام 1998

المنطقة التعريفية	الولايات التي تغطيها	السعر المطبق دج/ $م^3$
المنطقة الأولى	بسكرة، الجلفة، الوادي، غرداية، المسيلة، تبسة.	3.60
المنطقة الثانية	عين الدفلى، مستغانم، وهران، غيليزان، تيبازة.	3.60
المنطقة الثالثة	باتنة، قسنطينة، جيجل، خنشلة، ميلة، سطيف.	3.60
المنطقة الرابعة	بشار، البيض، النعامة.	3.60
المنطقة الخامسة	الجزائر، البليدة، بومرداس.	3.80
المنطقة السادسة	عنابة، الطارف، قالمة، أم البواقي، سكيكدة، سوق أهراس.	3.60
المنطقة السابعة	أدرار، الأغواط، ورقلة، تيارت.	3.60
المنطقة الثامنة	عين تيموشنت، معسكر، سعيدة، سيدي بلعباس، تلمسان	4.00
المنطقة التاسعة	بجاية، البويرة، برج بوعريريج، الشلف، المدية، تيسمسيلت، تيزي وزو	4.30
المنطقة العاشرة	ايليزي، تمنراست، تيندوف.	4.50

المصدر: من إعدادنا بالاعتماد على المادتين التاسعة والعاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 98-156 المؤرخ في 19 محرم عام 1419 الموافق 16 مايو سنة 1998، الجريدة الرسمية عدد 31 مؤرخة في 17 مايو 1998، ص20.

- فيما يتعلق بفئات وأقساط الاستهلاك فقد تم الحفاظ على نفس الفئات والأقساط خلال المرحلة الماضية.

ثانيا: تقييم المرحلة

إن تقسيم الجزائر إلى مناطق تعريفية تطبق فيها تعريفات مختلفة يعنى أن الجزائر أخذت بعين الاعتبار اختلاف تكاليف التموين بالمياه بين مختلف المناطق الجغرافية وبالنتيجة اختلاف التسعيرة الواجب تطبيقها، وهو ما يعني مراعاة العدالة بين مختلف المناطق الجغرافية.

III.1. 3. المرحلة الثالثة: 2005 إلى اليوم

أولا: مميزات المرحلة

إن أهم ما ميز هذه المرحلة هو صدور القانون رقم 05-12 الذي يمثل القانون الجديد للمياه، وقد تطرقت المواد من 137 إلى 154 إلى الركائز الأساسية لسياسة تسعير المياه، التي يمكن توضيحها في النقاط التالية:

- حددت المادة 138 من القانون رقم 05-12 المبادئ الأساسية لسياسة تسعير خدمات المياه على أربع مبادئ هي: التوازن المالي، التضامن الاجتماعي، التحفيز على اقتصاد المياه، وحماية نوعية الموارد المائية.

- نصت المادة 139 من هذا القانون على أن أسعار خدمات المياه ينبغي أن تغطي كلا أو جزءا من الأعباء المالية لاستثمار واستغلال وصيانة وتجديد المنشآت المرتبطة بتسيير الخدمات العمومية.
- تقسيم مستعملي المياه في القطاع الحضري إلى ثلاث فئات هي: الأسر، الإدارات والحرفيين ومصالح قطاع الخدمات، الوحدات الصناعية والسياحية.
- تقسيم الجزائر إلى خمس مناطق تسعيرية إقليمية تتضمن كل منها مجموعة من الولايات وتخضع كل منطقة تسعيرية لسعر مرجعي كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم(03): المناطق التعريفية والسعر المرجعي المحدد لكل منطقة لعام 2005

المنطقة التسعيرية الإقليمية	الولايات التي تغطيها	السعر المرجعي دج/ $م^3$
الجزائر	الجزائر، البليدة، المدية، تيبازة، بومرداس، تيزي وزو البويرة، برج بوعريريج، المسيلة، بجاية، سطيف.	6.3
وهران	وهران، عين تموشنت، تلمسان، مستغانم، معسكر، سيدي بلعباس، سعيدة، النعامة، البيض.	6.3
قسنطينة	قسنطينة، جيجل، ميلة، باتنة، خنشلة، بسكرة، عنابة الطارف، سكيكدة، سوق أهراس، قالمة، تبسة، أم البواقي.	6.3
الشلف	الشلف، عين الدفلى، غيليزان، تيارت، تيسمسيلت، الجلفة.	6.10
ورقلة	ورقلة، الوادي، ايليزي، الأغواط، غرداية، بشار، تندوف أدرار، تمنراست.	5.80

المصدر: من إعدادنا بالاعتماد على المادة العاشرة والثانية عشر من المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 يناير سنة 2005، الجريدة الرسمية عدد 5 مؤرخة في 12 يناير 2005، ص ص 5، 6.

ثانيا: تقييم المرحلة

- تضع الجزائر سعر الوحدة الواحدة من المياه عند مستويات تسمح باسترداد الأعباء المالية لاستثمار واستغلال وصيانة وتجديد المنشآت المرتبطة بتسيير الخدمات فقط، أي أن نسبة التغطية ضعيفة وهو ما يجعل القطاع يعاني من سوء التمويل وما يصحبه من ضعف الاستثمارات، كما أن ذلك يشكل ضغطا على ميزانية الدولة التي تتحمل أعباء تمويل القطاع.
- رغم أن الجزائر رفعت بشكل تدريجي سعر الوحدة من المياه، إلا أن هذه المستويات تبقى بعيدة عن التكلفة الحقيقية للوحدة.
- مراعاة العدالة بين فئات المستهلكين والمناطق الجغرافية واهمال العدالة بين فئات الدخل والأجيال القادمة.

2.III. هيكل التسعير ومدى استرداد التكلفة في الجزائر:

تجدر الإشارة إلى أن فاتورة المياه تتضمن أربع مكونات هي:

- جزء متغير: تتحدد قيمته حسب كمية المياه المستهلكة من طرف المستخدم والفئة التي ينتمي إليها؛
- جزء ثابت: يتمثل في إتاوة الاشتراك التي تغطي جزء من تكاليف الاشتراك وصيانة العداد وإيصال المستخدم بالشبكة العمومية للمياه والصرف الصحي. ويوضح الجدول التالي قيمة إتاوات الاشتراك لكل فئة مستهلكة:

الجدول رقم (04): إتاوات الاشتراك حسب الفئات المستهلكة

الفئات	إتاوة الاشتـــــــــــــراك (دج)	
	الماء	التطهير
الفئة الأولى: المساكن	240	60
الفئة الثانية: الإدارات، الحرفيين ومصالح قطاع الخدمات	450	60
الفئة الثالثة: الوحدات الصناعية والسياحية	4500	2100

المصدر: الجمعية العربية لمرافق المياه، **إدارة مرافق المياه: حالات دراسية من المنطقة العربية**، ص33. على الموقع:
http://www.acwua.org/sites/default/files/dr_mrfq_lmyh_-_hlt_drsy_mn_lmntq_lrby.pdf

- إتاوات اقتصاد المياه: تتباين هذه الإتاوة حسب المناطق الجغرافية وتكون في شكل نسبة مئوية من مبلغ الفاتورة، حيث تصل هذه النسبة إلى 8% في المدن الشمالية و4% في المدن الجنوبية؛
- إتاوة التسيير: تقدر بـ3دج/م^3 من حجم المياه المستهلكة.

وبالنسبة لمدى استرداد التكلفة بناء على مستويات التسعير السابقة، فإنه وكما هو حال في العديد من الدول العربية الماء من المواد المدعمة من قبل الحكومة، وذلك بسبب التباين بين تكلفة إنتاج المتر المكعب من الماء والتعرفة (التسعيرة) الموضوعة للمتر المكعب من الماء. حيث تبلغ كلفة المتر المكعب من الماء 46 دج بينما تبلغ التسعيرة المتوسطة 18 دج، ويؤدي ذلك إلى عدم استرجاع الكلفة الكلية والتشغيلية في الجزائر.

خاتمة:

من خلال استعراضنا لسياسة تسعير خدمات المياه في القطاع الحضري بالجزائر وتقييمها وفقا لمعياري الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، نلمس جليا أن هذه السايسة تولى أهمية أكبر للاعتبارات الاجتماعية على حساب الكفاءة الاقتصادية. ويتجلى ذلك خصوصا في سعر الوحدة الواحدة من المياه الذي لا يسمح إلا باسترداد جزء ضئيل من تكاليف التشغيل والصيانة في حين تتحمل الدولة بقية التكاليف. من جهة أخرى تراعي هذه السياسة بعدين للعدالة الاجتماعية في مجال المياه: العدالة بين مختلف المناطق الجغرافية من خلال تطبيق تعريفة إقليمية خاصة بكل منطقة، والعدالة بين مختلف فئات المستهلكين من خلال تقسيم مستهلكي المياه إلى ثلاث فئات. وبالمقابل تهمل هذه السياسة العدالة بين مختلف فئات الدخل حيث تطبق نفس التعريفة على الأفراد ضمن نفس الشريحة رغم اختلاف دخولهم إلى جانب عدم تقسيم الفئتين الثانية والثالثة إلى شرائح مرتبطة بحجم الاستهلاك. كما أن تطبيق تسعيرة منخفضة يشكل تهديدا لنصيب الأجيال القادمة من المياه العذبة.

الهوامش:

[1]. Damian Indij and al, **economics in sustainable water management**, training manual and facilitator's guide, global water partnership, EU water initiative, GAP-NET, 2008, p41. Available online: [http://www.euwi.net/files/Cap_net_EUWI_FWG_GWP_Manual_Economics_of_water_FINAL.pdf. Consulted: 14/03/2009]

[2] . Kami Kitamori, **problème sociaux liée à la distribution et à la tarification de l'eau**, OCDE, 2003, pp21, 22. Disponible sur le site : [http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/972003042E.PDF30/03/2009]

[3]. Lilian saade-hazin et al, ***améliorer la gestion de l'eau: l'expérience récente de l'OCDE***, secrétaire général de l'OCDE, 2003 ; p34. Disponible sur le site : [http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/9703022E.PDF]

[4] . Kami Kitamori, op-cit, pp22, 23.

[5]. منظمة الأمم المتحدة: **ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية**، تقرير التنمية البشرية، MERIC، 2006، ص98.

[6]. المرجع السابق، ص99.

[7]. الجمعية العربية لمرافق المياه، **إدارة مرافق المياه حالات دراسية من المنطقة العربية**، ص34. على الموقع:

http://www.acwua.org/sites/default/files/dr_mrfq_lmyh_-_hlt_drsy_mn_lmntq_lrby.pdf

المراجع المعتمدة:

- **باللغة العربية:**

– الجمعية العربية لمرافق المياه، إدارة مرافق المياه حالات دراسية من المنطقة العربية، ص34. على الموقع - http://www.acwua.org/sites/default/files/dr_mrfq_lmyh_-_hlt_drsy_mn_lmntq_lrby.pdf

– منظمة الأمم المتحدة، ***ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية***، تقرير التنمية البشرية لعام 2006، MERIC، 2006.

– المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 يناير سنة 2005، الجريدة الرسمية عدد 5 مؤرخة في 12 يناير 2005.

– قانون المياه رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق 4 أوت 2005.

– المرسوم التنفيذي رقم 98-156 المؤرخ في 19 محرم عام 1419 الموافق 16 مايو سنة 1998، الجريدة الرسمية عدد 31 مؤرخة في 17 مايو 1998.

- **باللغة الأجنبية**:

- Damian Indij and al, **economics in sustainable water management**, training manual and facilitator's guide, global water partnership, EU water initiative, GAP-NET, 2008. Available online: [http://www.euwi.net/files/Cap_net_EUWI_FWG_GWP_Manual_Economics_of_water_FINAL.pdf.]
- Kalyan Ray and al, **water demand management strategy and implementation plan for BHOPAL**, Water for Asian Cities Program, United Nations Human Settlements Programme, 2006. Available online: [www.westvancouver.ca/upload/documents/water/meter_booklet.pdf]
- Kami Kitamori, **problème sociaux liée à la distribution et à la tarification de l'eau**, OCDE, 2003. Disponible sur le site : [http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/972003042E.PDF]

- Lilian saade-hazin et al, ***améliorer la gestion de l'eau: l'expérience récente de l'OCDE***, secrétaire général de l'OCDE, 2003. Disponible sur le site : [http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/9703022E.PDF]
- Peter Rogers and al, water as social and economic good: how to put the principle into practice**,** Global Water Partnership**,** Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm, Sweden, 1998, p7. Available online: [http://www.gwpforum.org/gwp/library/TAC2.PDF.]