

E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/TRANS/2001/WG.2/7
15 October 2001
ORIGINAL: ARABIC

المجلس



الاقتصادي والاجتماعي

TRANSIT SECTION

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

اجتماع فريق خبراء/حلقة دراسية بشأن بناء
القدرة في مجال تطوير نظام لإدارة الأرصفة
بيروت، ١٧-١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١

تمويل أعمال صيانة شبكات الطرق

إعداد

بسام العناني

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي.

01-0880

يعتبر قطاع النقل البري عاملاً أساسياً يساهم في رفع المستوى الاقتصادي لأي دولة، خاصة وأن نسبة عالية من النقل تتم عبر الطرق، وفي منطقة الاسكوا بالذات فإن الطرق تساهم بنسبة عالية في حجم النقل البري نظراً لعدم وجود السكك الحديدية في العديد من بلدانها أو لمحدودية مساهمتها في نقل البضائع في البلدان التي توجد فيها السكك الحديدية. ومن المعروف أن الطرق تمثل جانباً استثمارياً كبيراً، ولو نظرنا على سبيل المثال إلى حجم الاستثمارات في هذا القطاع لوجدنا أنه يشكل نسبة عالية من مجموع الناتج المحلي للدول في المنطقة، خاصة في الفترة التي ازدهر فيها قطاع إنشاء الطرق في السبعينيات والثمانينيات، وعلى سبيل المثال ففي المملكة الأردنية الهاشمية تم صرف ما يزيد على (٢٦٣) مليون دينار (ما يعادل ٣٣٧ مليون دولار أمريكي) في الفترة ما بين ١٩٨٣ وحتى ١٩٩٠. وفي فترة أقل من ذلك، وبالتحديد من سنة ١٩٨٠ وحتى ١٩٨٩ صرف في الجمهورية العراقية ما يزيد عن ٢٣ بليون دينار عراقي (ما يعادل ٧,٦٦ بليون دولار أمريكي لسعر الصرف في تلك الفترة)^(١).

ولعل من أهم الخصائص التي تميز الطرق عن باقي الخدمات الاستثمارية الأخرى كالكهرباء والمياه، أنها لا تحصل عائداً مباشراً. وقد جرت العادة على أن قطاع الطرق يتم إنشاؤه وصيانته من قبل الحكومة، ولا يتم "في العادة" تحصيل رسوم بدل هذه الخدمة كما هي الحال في فواتير الكهرباء أو المياه، والتي تتناسب طردياً مع حجم الاستخدام لهذه الخدمات، ومن المعروف أيضاً أنه كلما ارتفع حجم الاستخدام للطرق (خاصة إذا كانت نسبة المركبات الثقيلة (الشاحنات) مرتفعة) فإن تدهور حالة الطرق يكون في تسارع مستمر، وهذا لا ينعكس بأي حال على "الرسوم" المحصلة، إضافة إلى أن تدهور حالة الطريق ينجم عنه إضافة إلى ذلك ارتفاع ملحوظ في المصاريف التشغيلية للمركبات (Vehicle operating costs) وهذا يعني زيادة في حجم الخسائر المادية التي تؤثر على اقتصاد أي بلد.

وفي منطقة الاسكوا، كما هو الحال في معظم مناطق العالم، فإن الطرق تمثل وبدون استثناء ملكاً للحكومة، ويعطى كل فرد حق استخدامها عملاً بمبدأ إعطاء حرية التنقل لكل فرد، وإن كانت وضعت بعض الحدود القانونية التي تنظم طريقة الاستخدام. ومن ضمن هذه الحدود تحديد السرعة القصوى، وكذلك تحديد الأحمال المحورية القصوى للشاحنات وأبعادها خاصة فيما يتعلق بارتفاعها، وتخضع مسؤولية الإشراف على هذه الطرق، خاصة فيما يتعلق بصيانتها، للجهات المسؤولة، مثل وزارة الأشغال العامة أو المواصلات، ولا يتم تحويل صلاحية إدارة الطريق أو إعطاء حقوق الامتياز (concession) إلا في الحالات التي يتم فيها إدارة الطريق عن طريق (BOT). وهذه الحالة يتم دراسة تطبيقها حالياً في مصر، ولكنها لم تحظ بعد بالتأييد الكامل نظراً لصعوبة التحول من نظام السيطرة الحكومي على قطاع الطرق.

ومن المهم هنا التأكيد على ضرورة تبني سياسة لصيانة الطرق تكون مستدامة، نظراً لضرورة المحافظة على كم الاستثمار الهائل للطرق، إضافة إلى ما تمثله الصيانة الفعالة لشبكة الطرق من زيادة في راحة مستخدمي الطرق ورفع درجة السلامة المرورية، ولا بد لتوفر الصيانة المناسبة أن يتم تخصيص المصادر المالية الكافية والكفيلة بتغطية الكلف المتصاعدة للصيانة بسبب زيادة أطوال الشبكات التي يجب صيانتها، وكذلك بسبب الزيادة المطردة في عدد المركبات والتي تتسبب بتسارع

(١) مشاكل وقضايا صيانة الطرق في منطقة الإسكوا، E/ESCWA/TCD/1992/2.

التدهور على الطرق، ويمكن الاستفادة هنا من تجارب بعض الدول في خططها المتعددة في تأمين المخصصات اللازمة لصيانة شبكات الطرق، والوسائل التي انتهجتها مما يكفل سلامة الطرق وحسن صيانتها.

٢- أهمية توفير المخصصات اللازمة لصيانة الطرق

تجدر الإشارة هنا إلى أن هنالك صعوبات تقليدية تعترض سهولة تخصيص الأرصدة اللازمة للقيام بكافة الأعمال المتعلقة بصيانة شبكة الطرق، ويكمن أساساً السبب في هذا إلى أن الصيانة شأن لم يلق بعد الإلتزام من قبل الجهات الحكومية التي تشرف مباشرة على تخصيص الأموال اللازمة لأعمال صيانة الطرق بكافة أنواعها: سواء الروتينية أو المتكررة أو ما يتسع ليشمل مثلاً وضع طبقة إسفلتية جديدة، ويزيد في الأمر صعوبة كون موازنات الصيانة في كثير من بلدان المنطقة لا تتبع استراتيجية ثابتة، فهي مذبذبة بين صعود ونزول.

من المعروف أن عدم صيانة الطرق في الوقت المناسب يكون له ضرر متعدد الجوانب، فمن ناحية ثبت أن استهلاك السيارة يزداد بمعدل ثلاثين في المائة عند سيرها على طريق لم تتوفر له الصيانة اللازمة، مقارنة في حال توفر هذه الصيانة بالشكل المناسب، والأخطر من ذلك أن تأخير برنامج الصيانة في كثير من الأحوال يمكن أن يؤثر بشكل كبير على حياة الطريق ويتطلب بالتالي مخصصات أكبر بكثير فيما لو تم صيانتها في وقت مبكر.

ويمكن في موضوع تمويل أعمال صيانة الطرق وضع الاعتبارات التالية قيد البحث: (١)

- ١- أهمية توفير مصدر تمويل دائم وكاف للصيانة.
- ٢- ضرورة قيام مستخدمي الطريق بالضغط من أجل توفير المخصصات اللازمة لما يمثله ذلك من تأثير مباشر عليهم.
- ٣- ضرورة بحث الآليات اللازمة لضمان توفير مصادر إضافية خارج موازنة الحكومة خاصة بصيانة الطرق.

١-٢ ضريبة الوقود لصيانة الطرق

يعتبر فرض ضريبة على الوقود ليس قضية مقتصرة على سياسة النقل والطاقة، ولكن لها ارتباط مباشر بالسياسات المالية والاقتصادية والبيئية. ويرتبط موضوع فرض ضريبة على الوقود خاصة الوقود المستخدم في المركبات بمبدأ "المستخدم يدفع" أو ما يعرف بـ "User Pays System". وقد بدأ استخدام هذا المبدأ بفرض ضريبة على وقود السيارات في بلدان المجموعة الأوروبية، وأصبح العائد الكبير منها لا يستخدم فقط في تخصيص موازنة إنشاء وصيانة الطرق بل تعداها إلى تغطية العجز الكبير في قطاع السكك الحديدية عملاً بمبدأ "النقل يدفع تكاليف النقل".

(١) ESCAD/World Bank Series on Management and Financing of Land Maintenance 17- 20 Sept. 1996

ومن المهم الإشارة هنا إلى أن فرض ضريبة مباشرة على وقود السيارات يعتبر من أكثر الضرائب ربما تقبلاً عند العامة نظراً لكونها ترتبط مباشرة بمستخدم الطريق وحده، وعليه فهي تحمل في ثناياها مفهوم "العدالة الاجتماعية"، إضافة إلى سهولة تحصيلها حيث يمكن جمعها مباشرة من قبل شركات النفط الموزعة نفسها، ولا بد من الإشارة هنا إلى أن هنالك متسعاً في كثير من دول منطقة الاسكوا لفرض ضريبة إضافية لصالح صيانة الطرق نظراً لتدني أسعار بيع مشتقات وقود المركبات، مثل البنزين والبنزين الخاص والمازوت مقارنة بالعديد من الدول المجاورة ودول العالم، كما هو مبين في حال أسعار البنزين في الجدول (١).

الجدول رقم (١)^(١): أسعار البنزين المباع سنة ١٩٩٨^(*)

البلد	سعر اللتر (سنت أمريكي/لتر)
الأردن	٤٢
سوريا	٤٥
العراق	١
المملكة العربية السعودية	١٦
الإمارات العربية المتحدة	١٠٥
عمان	٣١
قطر	١٦
البحرين	٢٦
اليمن	٢٦
الكويت	١٧
اليابان	١٠٢
هونغ كونغ	١٣٦
إيران	٨
تركيا	٧٨

٢-٢ رسوم عبور الطريق (Tolls)

يمثل استخدام جمع رسوم عبور الطريق (toll system) واحداً من أبرز مصادر تحصيل التمويل اللازم لأعمال صيانة الطرق، خاصة وأنه يحصل مباشرة من مستخدمي الطريق، ويمكن مقارنته هنا مباشرة بفاتورة الكهرباء التي يدفعها المستخدم مباشرة نتيجة استهلاكه لمرفق عام، أي أنه يتم تطبيق قاعدة رفع الرسم مقابل الخدمة (Fee for Service Basis). وقد بدأ انتشار استخدام جمع رسوم عبور الطريق يزداد في العالم بشكل لافت، خاصة في بعض دول أوروبا وأمريكا الجنوبية، مثل فرنسا وفنلندا والأرجنتين وغيرها، وقد ساهمت الأموال المحصلة في المحافظة على الطريق ومنشأته الخرسانية من جسور وعبارات صندوقية والتجهيزات المتعلقة بالطريق مثل الإشارات وعلامات الطريق بصورة فعالة ومستمرة، وعليه فإن تحصيل رسوم على عبور الطريق وتحويلها بالكامل إلى

(١) Fuel Prices and Taxation, GTZ, May 1999

(*) السعر العالمي بدون الضريبة هو ٢١ سنتاً أمريكياً للتر الواحد.

تمويل صيانة شبكات الطرق يمثل وسيلة تمويل رئيسية في العديد من دول العالم، وتعتمد هذه الاستراتيجية على مبدأ تحميل المستهلك المباشر ثمن الخدمة ورفع كفاءة الخطط الرامية لفرض مبادئ السوق لتغطية مصاريف الصيانة الباهظة والمتزايدة مع مرور الوقت.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن استخدام نظام جمع رسوم عبور الطريق يرتبط مباشرة بعوامل عدة يجب توفرها حتى يمكن النظر في إخضاع طريق ما لمثل هذا النظام، وهناك شرط مسبق يجب توفره وهو توافر طريق بديل للطريق المعني يمكن استخدامه من قبل مستخدمي الطريق الذي لا يرغبون في دفع رسوم العبور، ومن البديهي أنه يجب أن يتوفر مستوى خدمة وصيانة عالية ورعة أكبر على الطريق الذي يخضع للرسوم حتى يكون حافزاً للمستخدمين لاستعماله، ومن البديهي أيضاً أنه لا بد من توافر اعتبارات أخرى لأي طريق لإخضاعه لهذا النظام مثل توقع حجم مرور عال عليه، وتوافر الخدمات المطلوبة لمستخدمي الطريق من مناطق استراحة ومحطات وقود ومراكز اتصالات وغيرها، وأن تكون قيمة الرسوم المقررة متناسبة مع معدل دخل الفرد في البلد، ولا شك أن نظام جمع رسوم عبور الطريق يمثل واحداً من أنجح الوسائل التي يمكن استخدامها لضمان مستوى صيانة عال على الطرق.

ويمكن التفكير جدياً بتطبيقه على أجزاء عديدة من شبكة الطرق الدولية في المشرق العربي لتوفير المخصصات اللازمة للحفاظ عليها في مستوى الصيانة المتوقع عليها.

وتعتبر جمهورية مصر العربية الدولة الوحيدة في منطقة الاسكوا التي قامت باستخدام هذا النظام منذ عام ١٩٨٤، وذلك بعد إصدار القانون رقم ١٤٦ ق قبل افتتاح توسع الطريق الصحراوي الواصل بين القاهرة والإسكندرية، وقد تم لاحقاً تطبيق هذا النظام على العديد من الطرق الرئيسية في مصر، ويبين الجدول رقم (٢) بعض هذه الطرق والأرباح المتحققة من تطبيق هذا النظام.^(١)

الجدول رقم (٢): كشف بيان إيرادات الطرق السريعة في جمهورية مصر العربية
(جنيه مصري)^(٢)

اسم الطريق	٩٣/٩٢	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٠٠/٩٩
القاهرة/الاسكندرية الصحراوي	٦٩٨٢٥٠٧	٨٤١٥١٢٩	٨٩٩٧٥٠٥	١٠٠٨٨٧٩٨	١٤٢٦١٤٨٧
الهايكستب/بليس	٢١٩٥٢٦٣	٣٠١٣٧٥١	٣١٨٤٠٣٥	٣٢٦٢٥٧٦	٣٣٨٨٩٠٨
المعادي - القطامية/ العين السخنة	٢٧٨٩٧٤٥	٥٦٥٩٦٤٨	٥٢٢٤٩١١	٥٣٩٠٤٨١	٦٢٧٠٧٤٨
القاهرة - الإسماعيلية/بورسعيد	٥٥٣٤٦٧٩	٩٣٣٤٩٧٤	٩٥٣٢٦٧٧	٩٩٧٣٣٥١	١٠٩٦٤١٢٧
القاهرة/الفيوم	٢٨٠٦٧٨٧	٤٢٧٣٢١٢	٤٨٢٨٨١٥	٥٢١٣٧٤٨	٥٧٦٩٧٩٩
الإجمالي	٢٠٣٠٨٩٨١	٣٠٦٩٦٧١٤	٣١٧٦٧٩٧٣	٣٣٩٢٨٩٥٤	٤٠٦٥٥٠٦٩
اشتراكات نقل الركاب	١٠٤٥٢٠	١٠٧٥٠٠	١٠٧٥٠٠	١٠٧٥٠٠	١٠٧٥٠٠
إجمالي الطرق	٢٠٤١٣٥٠١	٣٠٨٠٤٢١٤	٣١٨٧٥٤٧٣	٣٤٠٣٦٤٥٤	٤٠٧٦٢٥٦٩

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن هنالك بعض المصاعب التي واجهت تطبيق نظام رسوم المرور على الطرق السريعة في جمهورية مصر العربية، ومن أهمها هروب الكثير من قائدي السيارات من

(١) Assessment of Intro- and Interregional Transport Links and Transport Infrastructure,

Dr. A. K. Lashine and Dr. Essam Sharaf, August 1997, "The Case of Egypt"

Personal Correspondence with Dr. Essam Sharaf (٢)

عمليات سداد الرسوم، وعدم تأمين المنافذ الفرعية بشرطة النقل، إضافة إلى المشاكل الصحية التي يواجهها أفراد التحصيل من العوادم المستمرة ومشاكل الطقس صيفاً وشتاءً أثناء تأدية أعمالهم، كما أنه يمكن القول إن هنالك مشاكل اجتماعية تحول دون زيادة الرسوم المحصلة، ويبين الجدول رقم (٣) قيمة الرسوم حالياً مقارنة بالرسوم المحصلة عام ١٩٨٤.

جدول رقم (٣): مقارنة الرسوم المحصلة مع أنواع المركبات على الطرق السريعة بجمهورية مصر العربية

نوع المركبة	الرسوم عام ١٩٨٤ (جنيه مصري)	الرسوم عام ٢٠٠١ (جنيه مصري)
الملاكي + أجرة	١	٢
بيك أب + أوتوبيس	٢	٣
نقل لوري	٢	٤,٥
نقل ثقيل (تريللا)	٣	٧
نقل ثقيل بمقطورة	٥	٨,٥

وقد تم إصدار قرار بعدم تجاوز المصروفات الإدارية بنسبة ١٠% من حصيلة الرسوم المحصلة، ويتم إنفاق الباقي على أغراض رفع الخدمة للطريق، وقد تم توزيعها على البنود التالية:

- ١- تكاليف علامات الإرشاد والتحذير.
- ٢- تكاليف أعمال الصيانة.
- ٣- تكاليف عقود الصيانة الدورية والباهظة الكلفة.
- ٤- زراعة الجزيرة الوسطى وجوانب الطريق طبقاً للأصول الفنية والهندسية.
- ٥- إنشاء التقاطعات والكباري العلوية والمخارج على الطريق لتسهيل المرور لمنع الحوادث.
- ٦- تكاليف إنشاء ورش صيانة السيارات ومحطات الاسعاف والإغاثة على الطريق وما يتطلبه من مبان وأثاث وتركيبات.
- ٧- إنشاء الاستراحات على جانبي الطرق السريعة.

ومن المهم ملاحظة أن تطبيق نظام رسوم عبور الطرق في باقي بلدان الإسكوا قد يواجه بعض الصعوبات عند التطبيق، ذلك لاعتبارات عدة، من أهمها وجود العوامل الاجتماعية المترسخة والتي تؤمن بحرية التنقل على الطرقات بدون دفع أية رسوم مباشرة، وكذلك عوامل فنية تتعلق بإنشاء محطات التحصيل حيث يمكن تفاديها من قبل السائقين بسبب عدم توفر الطرق محدودة المداخل (Control of Access)، ويجب التنويه هنا إلى أن استخدام هذا النظام قد يوفر أفضل الوسائل الممكنة لتمويل أعمال صيانة الطرق التي يتم تطبيقه عليها، ولذلك فمن الحري أن يتم اختيار الطرق في كل دولة والتي تتوفر الامكانيات اللازمة لها من حيث مستوى الخدمة ومحدودية المداخل وارتفاع حجم المرور عليها، بحيث لا يتم وضع أية مخصصات صيانة لها إلا عن طريق جمع هذه الرسوم.

٣- إنشاء صندوق الطريق (Road Fund)

كما بين سابقاً فإن هنالك مبررات لضمان بقاء الطرق في وضع إنشائي جيد بما يضمن سهولة حركة الركاب والبضائع (الصادرات والواردات) وهذا بدوره يؤثر على منافسة المنتجات والبضائع في الأسواق نظراً لأن كلفة النقل تمثل جانباً أساسياً في الكلفة النهائية لأي منتج.

وهناك عدة تعاريف لصندوق الطريق، وبمجمّلها فإنها تعرف صندوق الطريق بأنه جهاز مؤسسي يتم تخصيص بعض الموارد له ويكون شبه مستقل وتحت تصرف إدارة حكومية دون أن يخضع لمراجعات الموازنة الاعتيادية.^(١)

وقد بدأ إنشاء صناديق الطرق في العديد من دول العالم، (خاصة في أفريقيا) حيث كان تحصيل جزء من ضريبة الوقود مباشرة لها، ومن المعروف أن هنالك جيلين من صندوق الطريق. الأول بدأ انتشاره في الستينات والسبعينات وكان يعتمد بشكل رئيسي على تخصيص جزء من الموازنة الحكومية مباشرة، وقد فشل في كثير من الأحيان في الاستمرار نظراً لعجزه في كثير من الأحيان عن تحصيل الموارد الكافية أو لضعف الإدارات المالية له. والجيل الثاني من صندوق الطريق ظهر في أعوام الثمانينات وبداية التسعينات في كثير من دول العالم، وهذا الجيل يعتمد بشكل أساسي على مبدأ "تسويق" قطاع الطرق، أي أنه يعمل بشكل تجاري.

ويمكن القول إن هنالك مجموعة من العوامل إذا توافرت بمجمّلها فإنه تتوفر القاعدة للتفكير في إنشاء صندوق الطريق، وهذه العوامل هي:

١- عدم توفر المخصصات اللازمة لصيانة الطريق، وهذا الوضع ينشأ عادة عندما ترصد معظم مخصصات الموازنة لإنشاء طرق جديدة أو توسعة طرق قائمة، وهذه المشاريع عادة على العكس من مشاريع الصيانة تحظى باهتمام الجهات المانحة.

٢- عدم توفر المخصصات في الأوقات المطلوبة، أي أنه يمكن توفر المخصصات في غير الأوقات التي يجب توفرها، ومثال على ذلك أعمال صيانة الشتاء من إزاحة للثلوج في المناطق التي تتعرض فيها للثلج. ويعزى أسباب عدم توفر المخصصات بوقتها إما بسبب تعقيد أو ضعف إجراءات الصرف أو الحصول على تعهدات ثابتة بتوقيات صرفها.

٣- التنفيذ غير الكفوء لأعمال صيانة شبكات الطرق. وفي المقابل ومع إمكانية توفر الشروط أعلاه فإنه لا يمكن إنشاء صندوق الطريق في حال عدم توفر التعهد السياسي والاقتناع بضرورة زيادة مخصصات صيانة الطرق وتوجيهها، وفي ضوء سياسة طويلة الأجل تضمن حسن التصرف بالأموال مستقبلاً، وهذه إحدى مزايا إنشاء صندوق الطريق حيث من المتوقع أن يتم زيادة كفاءة استخدام الأموال المتاحة في صيانة الطرق.

(١) Road Fund, User Chargers and Taxes, Kenneth Guillian and Znorai Shaliti, Discussion Paper, Two papers, The World Bank, Sept. 1997

٣-١ مصادر تمويل صندوق الطريق

من أهم الأمور المتعلقة بمصادر التمويل هو استمراريته وقدرتها على تمويل كافة أعمال صيانة الطرق، وفي كثير من الأحوال يمكن الاستعانة مبدئياً بتمويل من موازنة الدولة أو قرض بنكي ومصادر التمويل عديدة منها فرض ضريبة على وقود المركبات خاصة بهذا الصندوق، وكذلك رسوم التراخيص للمركبات والرسوم المحصلة من مركبات الترانزيت (العبور)، وتعتبر الغرامات التي يتم تحصيلها من الشاحنات المخالفة للأوزان المحورية واحدة من مصادر التمويل الممكنة لهذا الصندوق، إضافة إلى رسوم تسجيل المركبات السنوي، ويمكن أن يتم احتساب رسوم إضافية على الشاحنات، ولكن يجب أخذ المراعاة هنا على ألا يكون لهذه الإجراءات أي تأثير سلبي كبير يمكن أن يؤثر على نشاط قطاع النقل البري بمجمله.

وبغض النظر عن المصادر التي يمكن تبنيها في أي دولة فإنه يجب التركيز على أن يتم تمويل الصندوق على المدى الطويل من قبل مستخدمي الطريق مباشرة (مثل رسوم تسجيل السيارات)، وبحيث يتم استخدام هذه العائدات بالشكل الأولي في أمور الصيانة فقط، وفي حال وجود بعض الفائض فإنه يمكن استخدامها في مشاريع محددة بغرض زيادة السلامة المرورية على الطرق وتحسين بيئة الطريق. وفي حال صندوق الطريق في المملكة الأردنية الهاشمية، على سبيل المثال، فقد حدد قانون تأسيس الصندوق الموارد التالية للتمويل:

- ١- ضريبة إضافية خاصة للطرق على مشتقات وقود المركبات (البنزين والديزل).
- ٢- رسوم مرور الترانزيت الدولي.
- ٣- رسوم إضافية جديدة على الشاحنات الثقيلة.
- ٤- رسوم مرور الطريق (TOLL).
- ٥- الغرامات المفروضة على الشاحنات المخالفة للأحمال المحورية.

إضافة إلى ذلك حدد القانون بعدم جواز استثناء أي مركبة أو شخص من الرسوم أو الغرامات المحددة أعلاه.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن مصادر التمويل المذكورة أعلاه يجب ألا تقتصر على صيانة الطرق الرئيسية، حيث أن الجزء الأكبر من هذه المصادر يتعلق بالسير على الطرق داخل المدن، ولا بد من الاتفاق على توزيع هذه المخصصات بالنسبة للطرق الخارجية والطرق داخل المدن.

٣-٢ الأمور القانونية للصندوق

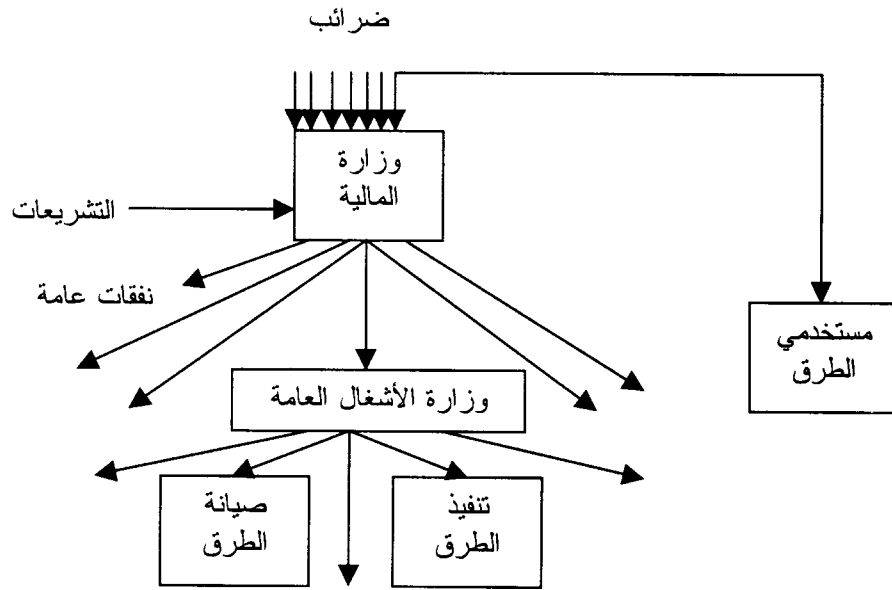
هنالك جوانب قانونية متعددة مرتبطة بالصندوق، منها أولاً الخطوات اللازمة نحو تشكيله، وكذلك فيما يتعلق بتحديد مسؤوليته وصلاحياته، مثل فرض ضرائب إضافية على الوقود لصالح الصندوق أو فيما يتعلق بأنواع مصادر تمويله، إضافة إلى سبل مراجعة حساباته، وعضويته، وطريقة تعيين أعضائه وكل ما يتعلق به.

ومن الممكن أن تكون هنالك فترة إنتقالية من الإشراف المباشر (كما هو مبين في الشكل رقم ١) يتم الاعتماد فيها جزئياً على الإعانات الحكومية (Subsides).

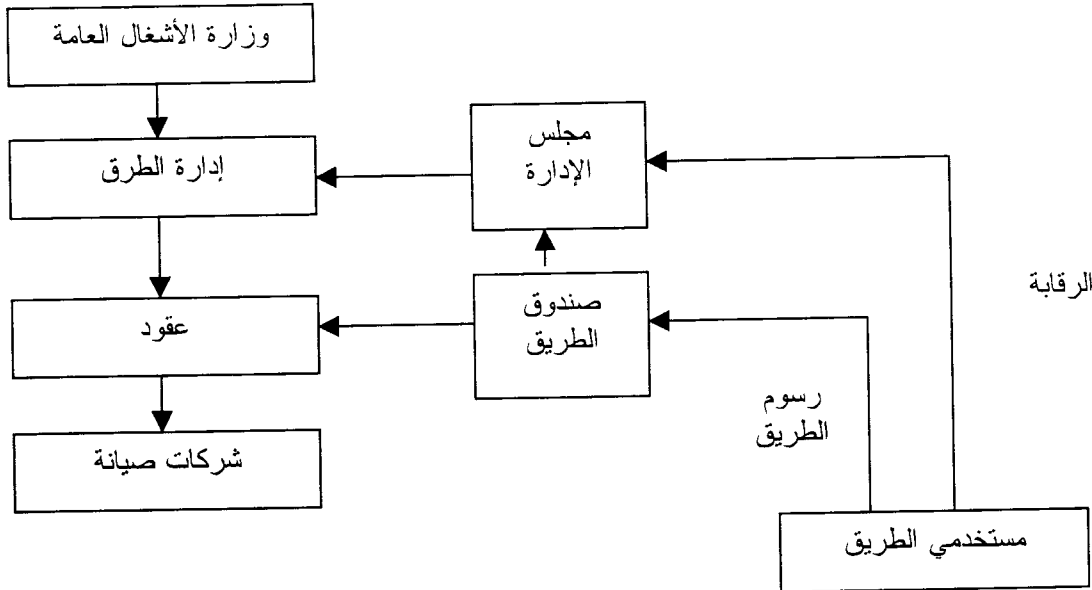
وهناك أكثر من رأي حول ارتباط صندوق الطريق لاحقاً بالجهة الحكومية التي يتبع لها. منها ما يدعو لإرتباطها بوزارة المالية، وهناك رأي حول ارتباطها بوزارة الأشغال العامة (كما هو مبين في الشكل رقم ٢).

ومن الأمور التي ينبغي تحديدها نوع العلاقة بين القائمين على أمور الصندوق وباقي الدوائر المختصة والحكومية، ووجود الضوابط الكافية لمنع تسرب المخصصات في النواحي غير المحددة لها، وإحدى السبل الناجحة هنا تتم عبر تعيين مجلس إدارة حسن التمثيل، وهذا بدوره يكفل مشاركة مستخدمي الطريق في تحديد أولويات الصيانة وتطبيق وسائل المتابعة، ومن أجل تحقيق الشفافية والمصداقية في أعمال الصندوق فإن عليه أن يتعهد بالقيام بأعمال التدقيق المالي، وأن يراقب النهج المالي عن طريق إصدار النشرات المالية بانتظام.

الشكل رقم ١ - الوضع الحالي لتمويل إنشاء وصيانة الطرق في بلدان الإسكوا



الشكل رقم ٢- وضع صندوق الطريق كجهاز شبه ذاتي



٤- إنشاء جمعيات أهلية للطرق

يمثل صعوبة تقبل الرأي العام لفرض ضرائب جديدة على الوقود أو لفرض رسوم عبور الطريق حاجزاً كبيراً أمام إمكانية توفير المخصصات اللازمة لصيانة الطرق، خاصة وأنها تمثل تغييراً في النمط المعتاد والمتمثل في ترك هذه المسؤولية على الجهات الحكومية المختصة من حيث توفير المخصصات البشرية والمادية لها، وفي كثير من دول العالم، ومن أجل التغلب على هذه العقبة، نشأت فكرة إقامة جمعيات أهلية لتبني العديد من القضايا التي تختص في بعض القضايا التي تهم الإنسان، من جمعيات السلامة المرورية والمحافظة على البيئة وغيرها، وخصص بعضها للعناية بقضايا الطريق كمرفق أساسي هام يتعلق بحياة الإنسان اليومية وباقتصاده وسهولة حركته، وركز البعض منها على توفير الوعي الكامل حول المحافظة على هذا المرفق، وسبل توفير الدعم المالي لصيانتها، وجلب انتباه متخذي القرار إلى ضرورة رصد المخصصات اللازمة له. وفي منطقة الإسكوا لا بد من التفكير في جمعية أهلية للطرق يكون من أهم أهدافها:

- ١- زيادة الوعي عند الرأي العام حول تقبل فكرة فرض رسوم من أجل صندوق الطريق، خاصة في الأوقات التي يتم فيها فرض زيادة على ضريبة الوقود وغيرها، مع مراعاة دراسة أثر ذلك كله على كلفة البضائع وأثر ذلك على منافستها في الأسواق العالمية.
- ٢- نشر الوعي حول أهمية التقيد بالأوزان المحورية القصوى وبيان الأثر السلبي لمخالفة هذه الأوزان على شبكة الطرق.

٣- زيادة الوعي حول السلامة المرورية.

٤- نشر الوعي لمستخدمي الطرق حول أهمية مشاركتهم الفعلية في صنع القرارات التي تمس شبكة الطرق خاصة من حيث المخصصات والبرامج المتعلقة بالصيانة، والحث على مشاركتهم في مجالس صندوق الطرق القومية في حال إنشائها.

٥- تنظيم الحملات الاعلامية لزيادة الوعي حول الآثار البيئية للمركبات وتشجيع السبل الرامية إلى التخفيف من أثارها، مثل فرض برامج دورية لفحص المركبات (خاصة الثقيل منها) وتحديد ساعات سيرها في الأماكن المكتظة.

٦- تنظيم حملات التوعية للجمهور عند افتتاح محطات تحصيل رسوم عبور الطريق وغيرها.

الخلاصة والتوصيات

يعتبر موضوع توفير المخصصات اللازمة لأعمال صيانة الطرق بشكل كاف ومستمر من الأمور التي لم تلق بعد الاهتمام الكافي لدى الجهات المسؤولة في بعض دول المنطقة لأسباب متعددة أهمها التركيز على المشاريع الإنمائية الجديدة وعزف الجهات المانحة عن تمويل مشاريع الصيانة. ومن المتوقع أنه سوف ينجم عن التراكم المتزايد في موازنة الصيانة المطلوبة في الأعوام القادمة إلى تردي أوضاع شبكات الطرق وتعرض الكم الهائل من الاستثمارات الكبيرة في البنية التحتية للطرق إلى المزيد من التدهور. وقد تم استعراض بعض مصادر التمويل اللازمة والخطوات التنظيمية التي يمكن تبنيها خاصة بعد الاستفادة من الخبرات التي سبقت في كثير من دول العالم، ويمكن وضع التوصيات التالية في هذا الخصوص:

- ١- دراسة تطبيق ضريبة إضافية للبنزين تخصص بشكل استثنائي لصيانة الطرق، على أن يتم في هذا الخصوص دراسة الآثار المترتبة على هذا الإجراء بشكل عام مثل زيادة الكلفة على المنتجات الزراعية والصناعية وتأثير ذلك على منافستها في الأسواق.
- ٢- دراسة إمكانية تطبيق نظام رسوم المرور على بعض الطرق بعد إجراء دراسة اقتصادية كاملة لها على أن يخصص العائد الأكبر من هذه العائدات لغاية صيانة الطرق والمنشآت المقامة عليها، ولا بد من وضع الإطار التنظيمي لهذا النظام، وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص للقيام بتنفيذه.
- ٣- التفكير بإنشاء صندوق لصيانة الطريق على أن يتم تحديد مصادر تمويله لضمان استمراريته وقدرتها على تحمل تكاليف كافة أعمال صيانة الطرق العلوية، على أن يراعى أن يكون لمستخدمي الطريق دور أساسي في إدارة هذا الصندوق.
- ٤- لا بد من تشكيل لجان أهلية تعنى بموضوع الاهتمام بالحفاظ على الاستثمارات الكبيرة في الطرق ووضع البرامج اللازمة والهادفة إلى رفع الوعي عند المسؤولين ومستخدمي الطريق بأهمية إنشاء صندوق الطريق وتوفير المخصصات اللازمة لضمان نجاح أعماله.

