مجلة العلوم الاقتصادية
Journal homepage:
http://scientific-journal.sustech.edu/

تجربة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (البوت) في السودان

"بالتطبيق على مشروع محطة مياه المنارة والطريق السريع عطبرة هيا"

أميرة علي محمد المكي و عبد المطلب علي ابنعوف
الشركة السودانية لتوزيع الكهرباء المحدودة
جامعة النيلين – كلية التجارة

المستخلص :

تتمثل مشكلة الدراسة فى ندرة التمويل لانشاء مشروعات البنية التحتية فى السودان فى ظل محدودية العائد المتوقع من هذه المشاريع وعزوف القطاع الخاص عن القيام بها. تنحصر أطراف نظام BOT وفق الدراسة في طرفين أساسين هما الدولة المضيفة والشركة المنفذة للمشروع. وللسودان تجربتين في هذا المجال هما مشروع محطة مياه المنارة ومشروع الطريق السريع بين مدينتي عطبرة وهيا ، ومن النتائج التى توصلت اليها الدراسة نجد ان هيئة المياه حققت أهداف قصيرة المدى متمثلة في إنشاء المحطة وإنتاج المياه وتوزيعها، إلا أن الأهداف المتمثلة في إبقاء حقوق المستثمرين والممولين، إرجاع رأس المال وفوائده لم تتحقق بعد مما يثير المخاوف أن يترك المشروع آثار سالبه علي المشاريع القادمة ، ايضا يعتبر مشروع محطة مياه المنارة من انجح المشاريع المنفذة بنظام البوت عليه نوصي بتعميم هذه التجربة على مشاريع بنيات تحتية أخرى مثل محطة مياه أبو سعد وسوبا.

ABSTRACT:

The problem of research stemmed from the scarcity of funding that allocated for the construction of infrastructure projects in Sudan, in the light of the limited returns expected from these projects and the reluctance of the private sector to fund them. The Build Operate Transfer (BOT) system is limited to two main parties according to the study: the host country and the executing company. Sudan had two experience in this field, the Manara Water Project, and the Highway road between Atabara and Hia. The results of the study showed that the Water Corporation had achieved short-term objectives including establishing the plant, and the production and distribution of water. However, the objectives of keeping the rights of investors and financiers, as well as paying back capital and its profits had not yet been achieved, which may raise the concerns that this project may have negative effects on other future ones. Moreover, the project of the Manara Water Plant is considered as one of the most successful projects implemented through the BOT system. Therefore, the study recommends the generalization of this experience on other infrastructure projects such as the Abu Saed and Soba water plants.

الكلمات المفتاحية:نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ، مشروعات البنية التحتية ، التمويل .

المقدمة:

تعتبر مشروعات البنية التحتية ذات أهمية كبيرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أي مجتمع. فالكهرباء والمياه والموانئ والمطارات والطرق والتلفونات وغيرها، هي من العناصر الأساسية للبنية التحتية التي لا يمكن لأي نهضة اقتصادية أن تقوم بدونها. كما أنها تحتل أهمية اجتماعية كبيرة، حيث تقدم خدمات أساسية وضرورية لجميع أفراد المجتمع . ولذا فإن النوعية الجيدة والتكلفة المنخفضة يعتبران أمرين ضروريين عند تقديم مثل هذه الخدمات.ويولد هذا البعد الاجتماعي بعدا آخر هو البعد السياسي،حيث أن عدم حصول الناس على حاجتهم من هذه الخدمات بصورة مرضية قد يولد نوعا من عدم الاستقرار السياسي.

لقد أثبت الدراسات التطبيقية التي أجرت على عينة من الدول النامية والمتقدمة أن كل زيادة في رصيد الدولة من البنية التحتية بنسبة 1% يصاحبها زيادة في الناتج المحلى الإجمالي بنفس النسبة تقريباً .

أهمية الدراسة :

الاهمية العلمية: تكمن أهمية الموضوع في أن نظام البوت يعد أحد نماذج الاستثمار الدولي الذي ظهر في الدول المتقدمة، تلبية لحاجة دعت إليه، وأن هذا النظام يفرض نفسه مع تداعيات العولمة التي تعمل على سرعة نشر وتوحيد الكثير من الأساليب والسياسات الاقتصادية .

الاهمية العملية: تعتبر الدراسة إضافة علمية لقلة الدراسات فى هذا الموضوع .

مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة فى ندرة التمويل لانشاء مشروعات البنية التحتية فى السودان فى ظل محدودية العائد المتوقع من هذه المشاريع وعزوف القطاع الخاص عن القيام بها . لذا لجات الدول النامية ومنها السودان الى تطبيق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية حتى يتثنى للدولة تقديم خدمات افضل لمواطنيها. وتتلخص مشكلة الدراسة هنا فى سؤال رئيسي هو : الى اى مدى نجحت تجربة نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فى السودان؟ وتتفرع من هذا السؤال عدة اسئلة :

* ماهى المشاريع التى تم تنفيذها فعليا بالتمويل بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية؟
* هل كانت التجارب ناجحة ؟

فرضيات الدراسة: تفترض الدراسة الاتي :

1. غياب الشفافية في إجراءات طرح وترسية وتنفيذ مشروعات البوت المنفذة يقلل من فرص نجاحها.
2. تجارب مشاريع نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فى السودان كانت ناجحة .

اهداف الدراسة :

1. التعرف بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وبيان اهم خصائصه .
2. التعرف على مميزات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وتحديد اهم معوقاته .
3. الاطلاع على بعض التجارب التطبيقية لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فى السودان .

منهجية الدراسة :

تم استخدام كل من المنهج التاريخي،المنهج الإستنباطي الوصفى والمنهج الإستقرائي.

الدراسات السابقة :

دراسة : امين عبد القادر تاج الدين ، (2006م) :

تأتي هذه الدراسة لدراسة اثر تمويل التنمية وفقا لنظام البوت على الدول النامية بدراسة حالة قطاع الطرق في السودان، وقد بينت الدراسة عدم نجاح البوت كوسيلة لتمويل مشروعات الطرق في السودان، بالاضافة إلي استحواذ التمويل الحكومي على الجزء الاكبر من تمويل التنمية، نتج عن ذلك توسع كبير في إنشاء الطرق إبان فترة الدراسة ومن أهم النتائج التي توصل لها البحث أن التمويل وفقا لصيغة البوت لم يحقق الاهداف المرجوة منه وان العقود عانت من الضعف ووجود العديد من الثغرات مثل عدم وضع المخاطر في الحسبان وعدم وجود شفافية في طرح المشروعات للمنافسة من قبل الشركات المختلفة. وقد أوصى البحث بضرورة إيجاد مصادر أخرى لتمويل التنمية خلاف المصادر التقليدية، وضرورة منح القطاع الخاص فرصة أوسع للاستثمار في مشروعات البنية التحتية كما انه من الواجب الاستفادة من تجارب الدول الرائدة فيما يختص بتمويل التنمية وفقا لنظام البوت ومعالجة السلبيات التي صاحبت تطبيق مشروعات البوت في السودان.

دراسة : فيصل عليان الياس ،(2009م) :

هدفت هذه الدراسة إلى بيان مفهوم تمويل المشروعات الأساسية بنظام البوت، الذي يعني نظام البناء والتشغيل وإعادة الملكية، بموجب هذا النظام تقوم شركة المشروع الخاص ببناء المرفق العام، وتشغيله مدة زمنية محددة، ومن ثم تقوم بإعادته للإدارة بحالة جيدة، ولما كانت هذه المشاريع من الضخامة الأمر الذي يترتب عليه ضرورة وجود مبالغ مالية طائلة لتمويل هذه المشاريع، لذلك قد تعجز موازنات الدول عن القيام بذلك، فتعهد إلى متعاقد من القطاع الخاص، وغالباً ما يكون شركة مشروع، حيث يقوم الأخير بالتمويل من مصادر مختلفة.

التعريف بمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية :

يشير مشروع البنية التحتية المحول BOT إلى ذلك النوع من الاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة Build وتشغيل Operate مشروع بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي ، على أن يتم تحويله Transfer مرة أخرى للحكومة بعد فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول.

ويتضح من هذا التعريف أن هناك خصائص معينة لمشروعات BOT أهمها:

1/ أنها مشروعات بنية تحتية Infrastructure إعتادت الحكومة أو القطاع العام إقامتها وتشغيلها في الماضي . ومن أهم أنواعها المرافق العامة والأشغال العامة وقطاعات النقل العام ..

2/ تقوم الحكومة بمنح إمتياز Concession لشركة قطاع خاص كي تتولى عملية تمويل وإنشاء وتشغيل المشروع لفترة معينة تعرف بفترة الامتياز ، على أن تتقاضى مقابلا للخدمة التي تقدمها للجمهور خلال هذه الفترة.

3/ تقوم شركة القطاع الخاص بنقل أو تحويل ملكية المشروع إلى حكومة الدولة المضيفة Host Country في نهاية فترة الإمتياز .ويتعين أن تكون فترة الإمتياز من الطول بحيث تكفى لاسترداد رأس المال المستثمر ،وتحقيق معدل عائد معقول لشركة القطاع الخاص .

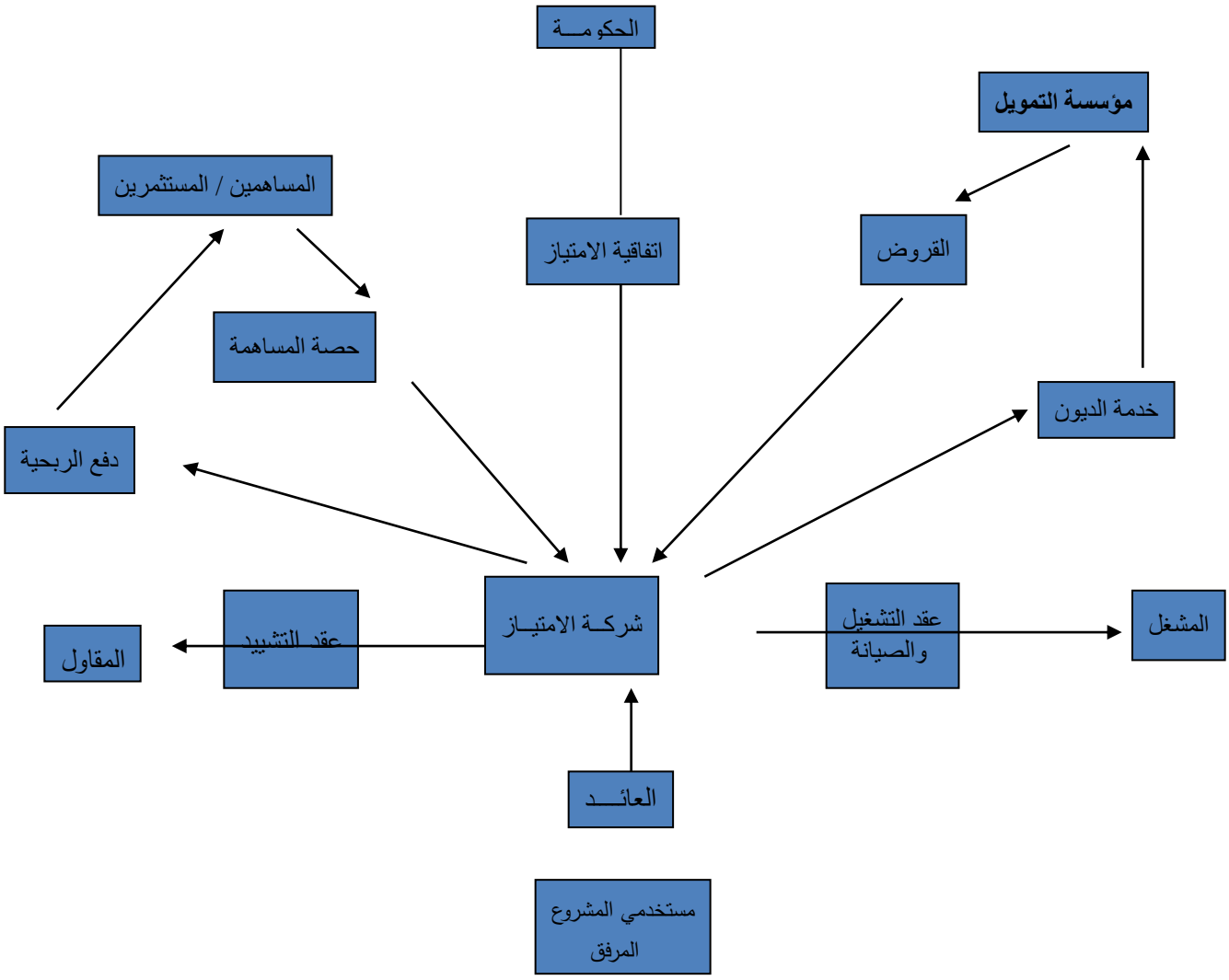
بدائل وخيارات أنظمة البوت :

هنالك خيارات اخرى للتمويل تعتبر بدائل لنظام البوت منها البناء والتشغيل والتمليك ونقل الملكية (BOOT) ، و نظام البناء الإيجار ونقل الملكية (BLT) ، و نظام البناء والتمليك والتشغيل (BOO) و نظام التصميم البناء التمويل والتشغيل (DBFO) ، و نظام التصميم الإنشاء الإدارة والتمويل (DCFO) ،و نظام البناء، ونقل الملكية والتشغيل (BTO) ، و نظام التحديث والتمليك والتشغيل ونقل الملكية (MOOT) ، و نظام التجديد التمليك والتشغيل (ROO) (معتز، 2000م، ص 25) .

مراحل مشروعات BOT :

يمر مشروع BOT بعدد من المراحل التي نحصرها في مرحلة التعرف Project Identification، الإعداد الحكومي للمناقصة Government Preparation for Bidding، إعداد عطاءات من قبل الممولين Sponsors Preparation of a Bid الاختيار Selection، تكوين شركة المشروع Project Company Development، تنفيذ المشروع Project Implementation، تشغيل المشروع Operating،تحويل الملكية Transfer.

المشاركون في مشروع البوت وهم: الحكومة المضيفة، جهات وهيئات حكومية مختلفة، شركة المشروع، جهات التمويل، شركة التشييد، والتشغيل، والصيانة،ممثل الحكومة. شركة التأمين. (عارف، علاء، 2010م، ص 9).



المصدر : جابر جاد نصار، 2002م

شكل رقم (1) : نموذج مشروع بوت

4/الإتفاقيات المستخدمة في مشروع البوت :

إتفاقية المشروع، إتفاقيات خاصة مع هيئات حكومية،إتفاقية إتحاد الشركات (الكونسورتيوم)،عقود التمويل، عقد التشييد (هندسة وشراء وتشييد)، عقد توريد المعدات،عقود أخرى (تشغيل وصيانة، تأمين، الضمانات).

حزمة الأمان لمقرضى مشروع البوت

1. فتح حسابات للعائدات لدى طرف ثالث.

2. رهن فوائد عقود شركة المشروع لصالح المقرضين.
3. حق الجهات المقرضة في سحب المشروع من شركة المشروع وتنفيذه ذاتياً أو عبر شركة أخرى التأمين.

طلب مؤشرات دعم الحكومة، وضمانات خاصة لالتزامات الحكومة.

5/ مزايا وعيوب مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية :

تتحقق هناك عديد من المنافع للمجتمع نتيجة للقيام بمشروعات BOT من أهمها:

1/ يترتب على قيام القطاع الخاص بتمويل هذه المشروعات تقليل الإنفاق العام وتقليل الاقتراض الحكومي، الأمر الذي قد يصاحبه إنخفاض في عجز الموازنة الحكومية وفى نسبة الدين العام. ومن ثم فإن هذا قد يؤدى إلى تخفيض معدل التضخم دون أن يكون مصحوبا بزيادة في معدل البطالة. (الياس، 2011م، ص 145-146) .

2/ ومن ناحية أخرى يتيح هذا للحكومة فرصة تحرير قدر من الموارد كان المفترض أن يحتجز في هذه المشروعات. وبإستخدام هذه الموارد في مشروعات أخرى تتحقق منافع إضافية للمجتمع لم تكن لتتحقق لولا تمويل القطاع الخاص لمشروعات بنية تحتية وفقا لنظام BOT.

3/ قد يمكن تحقيق منافع تتعلق بالكفاءة. فإذا كان القائمون على تنفيذ مشروعات BOT ممن لديهم خبرة طويلة في هذا المجال، فإن هذا قد يمكنهم من إقامة هذه المشروعات بتكلفة رأسمالية أقل. وتشغيلها بتكلفة أقل، ومن ثم تقديم الخدمة للجمهور بسعر أقل. وتوضح بعض الدراسات أن قيام الحكومة بتقديم خدمات البنية التحتية يتصف غالبا بعدم الكفاءة. فلقد ثبت أن عدم وجود صيانة كافية بمحطات توليد الكهرباء في البلاد النامية جعلها غيرة قادرة على استغلال أكثر من 60% من طاقتها، كما جعلها تستهلك وقودا أكثر مما ينبغي بنسبة تتراوح بين 18%–44%. (مي، د. ت، ص 19) .

وأثبتت دراسة للبنك الدولي أن الإيرادات التي تجمعها الشركات العامة العاملة في مجال المياه النقية بالدول النامية لا تغطى سوى 35% من التكاليف، وأن الفرق بين كمية المياه النقية المنتجة وكمية المياه المستهلكة التي يتم تحصيل قيمة لها تتراوح بين 40%-60%. وهذا الفرق يتمثل في كمية مياه مفقودة Unaccounted for water من التسربات ومياه مسروقة لا يتم دفع قيمة لها، وإهمال من قبل المحصلين. وبالطبع إذا تم إدارة وتشغيل هذه الشركات بصورة تتصف بالكفاءة يجب إلا تتعدى النسبة السابقة 10%-20%.

واتضح من نفس الدراسة السابقة أيضا أن شركات المياه العامة في البلاد النامية تستخدم عمالة أكثر من اللازم ، حيث يوجد من 10- 20 مستخدم لكل 1000 وصلة Connections، هذا في حين أن التشغيل الكفء لا يتطلب أكثر من 2-3 مستخدم فقط

4/ يساعد إقامة مشروعات BOT واستخدام عمالة محلية فيها على نقل التكنولوجيا الحديثة وإستيعابها من قبل هذه العمالة، وربما إجراء أبحاث مستقبلية لتطويرها . وقد يساهم هذا في تحقيق تقدم تكنولوجي في مجال إقامة وتشغيل مثل هذا النوع من المشروعات محليا. وهناك بعض الدول مثل بولندا تشترط على شركة المشروع ضرورة الدخول مع مقاولين محليين وموردين لمنتجات محلية في تعاقدات كلما كان ذلك ممكناً.(جابر، 2002م، ص 56) .

5/ كما قد يساعد إقامة هذه المشروعات على تنمية سوق رأس المال المحلى وذلك في حالة إستخدام هذه السوق في توفير أموال لمشروعات BOT عن طريق إصدار سندات أو أسهم. ومن الممكن إصدار صكوك لشراء كميات محددة من خدمات هذه المشروعات بأسعار منخفضة مقدما على أن تكون قابلة للتداول في سوق رأس المال قبل حلول موعد الحصول على الخدمة في

المستقبل. فإذا كان سعر الحصول على الكيلووات كهرباء في الوقت الحاضر (عام 2000م) هو 5 قروش مثلا فإن شراء صك بكمية مليون كيلووات تسليم عام 2002م يتيح فرصة الحصول عليه بسعر 3 قروش. ويصبح هذا الصك قابلا للبيع والشراء في سوق رأس المال كأي سهم أو سند آخر.

6/ يساعد نظام BOT على تمويل مشروعات إستراتيجية برأس مال خاص دون فقدان السيطرة الحكومية عليها، حيث يتم إعادة ملكيتها للحكومة بعد فترة الامتياز المتفق عليها.

ولكن من ناحية أخرى توجه بعض الانتقادات إلى نظام BOT في تمويل مشروعات البنية التحتية، أهمها:

1/ يشير البعض إلى أن السماح للأجانب بتملك مشروعات إستراتيجية وفقا لنظام BOT لفترة طويلة نسبيا يفتح الباب أمام سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصادات النامية من جديد، ومن ثم يؤثر في سياستها الداخلية والخارجي. ولذا ينصح بعدم التوسع في تمليك الأجانب للمشروعات الإستراتيجية وفقا لهذا النظام، مع الحيلولة دون سيطرته على أي قطاع بكامله أو النسبة الغالبة منه.

2/ قد يؤدى عدم توفر الخبرة الكافية لدى المفاوض المحلى إلى منح مزايا زائدة للطرف الأجنبى، وهو ما يمثل عبئا إضافيا كان يمكن تجنبه في حالة توفر مثل هذه الخبرة. ولذا ينصح الاستعانة بخبراء محليين أو أجانب محايدين ومتمرسين للتقليل من عبء عدم الخبرة.

3/ قد تحدث هناك زيادة في تكاليف الخدمة نتيجة للمغالاة في أسعار المدخلات من قبل المؤسسين، كما قد تحدث هناك زيادة في تكاليف التمويل عما هو متاح في الحالات العادية. وبالطبع فإن هذا ينعكس على أسعار الخدمة، مما يمثل عبئا إضافيا على المستهلكين. ولذا ينصح بوجود طرف مراقب كممثل للحكومة يرصد مثل هذه الممارسات وينبه عنها.

4/ لقد أثبتت التجارب أن الحكمة القائلة بأن القطاع الخاص يساوى الكفاءة والقطاع العام يساوى عدم الكفاءة ليست صحيحة دائما. فتحويل الاحتكار الحكومي لبعض الخدمات العامة إلى إحتكار من قبل بعض شركات القطاع الخاص وفقا لنظام BOT يمكن اعتباره تحولا من سيئ إلى أسوأ. فالاحتكار أيا كان مصدره يعتبر غالباً شيئاً سيئاً لأنه يؤدى في النهاية إلى إستغلال المستهلك، إلا أنه عندما يمارس من قبل القطاع الخاص يصبح غير قابل للسيطرة عليه بدون تحويله للحكومة مرة أخرى، خاصة في البلاد النامية.

5/ الإضرار بالعملة الوطنية: إن الدول التي طبقت وتعاقدت بنظام البوت وممارستها عمليا نلاحظ فيها لجوء المستثمر سواء كان أجنبياً أم وطنياً إلى السوق المحلية للحصول على التمويل اللازم للمشروع بدلا من الخارج واستخدام هذا التمويل الداخلي في استيراد الأجهزة والمعدات من الخارج ذلك يؤدي لزيادة الطلب على العملات الأجنبية والضغط على السيولة المتاحة في السوق المحلية. الأمر الذي يؤدي لانخفاض قيمة العملة الوطنية بسبب زيادة الطلب على العملات الأجنبية، وتزداد مساوئ هذا النظام إذا قام المستثمر بتحويل الأرباح الناتجة عن المشروع إلى الخارج دون أي قيود تلزمه بأستثمار جزء منها في الدولة المانحة وهو بدوره يؤدي لاختلال ميزان المدفوعات والتأثير على مقدار السيولة في السوق المحلية. (مي، مرجع سابق، ص 19) .

6/ سريان عقد البوت لمدة طويلة : تشير عقود البوت المبرمة ببعض الدول إلى أنها تمتد لسنوات طويلة وهذا الأمر لا يخلو من مخاطر بما فيها من تقييد لحرية السلطات المتعاقدة ويرتب أوضاعاً سياسية واقتصادية يصعب التعامل فيها. (المادة 12/ثانيا، قانون الاستثمار، 2007م) .

إن هذه العيوب يمكن تلافيها من خلال إصدار تعليمات بوضع ضوابط لتحويل النقد الأجنبي للخارج وكذلك تقليل من مدة العقد كما فعل المشرع المصري مؤخرا وغير ذلك من الإجراءات .

ثانياً: تجربة السودان في نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية :

في السابق كانت الدول وخاصة دول العالم الثالث تعتمد على القروض لتنفيذ مشروعات البني التحتية والأمن الغذائي وغيرها إلا أن هذه القروض ألقت عبئاً كبيراً على الدول لعجزها عن السداد الأمر الذي جعل إرادتها وقرارها الاقتصادي وحتى السياسي مرهون بيد الدول المقرضة والسودان من ضمن هذه الدول و للخروج من معضلة القروض حاول الدخول في تجربة التمويل بنظام البوت وكان ذلك من خلال تجربتين هما :

1/ مشروع محطة مياه المنارة :

مشروع محطة مياه المنارة (Omdurman water supply and project optimization)

تم تصميمها وتشييدها لإنتاج مياه صالحة للشرب لمقابلة الطلب المتزايد من سكان المناطق الواقعة شمال امدرمان ومربعات الفتح والثورات وأحياء امبدة شمال ودار السلامات غرب امدرمان .

قامت رؤية المشروع على العوامل الأساسية الآتية :

1. الطلب المتزايد على مياه الشرب بالإضافة إلى النمو السكاني والتمدد اللامحدود لأطراف العاصمة القومية حيث فاق النمو السكاني نسبة 5% في الفترة من 1992م-2002م.
2. وجود مصدر للمياه متمثلا في نهر النيل.
3. المخاطر الكبيرة التي فد تسببها المياه الجوفية وصعوبة إدارتها بالمقارنة مع المحطات النيلية.

وفقاً لذلك وضعت هيئة مياه ولاية الخرطوم KSWC رؤيتها وخطتها التي تهدف إلى تغطية العجز في إمداد المياه بإنشاء محطتين جديدتين هما المنارة لإمداد المياه لشمال امدرمان ومحطة مياه أبو سعد لإمداد المياه لجنوب امدرمان وذلك وفق دراسة جدوى قامت بها SHORA الاستشارية (الخرطوم) و SANES (مصر) وذلك في العام 2006م.

أهداف المشروع :

1. إنتاج مياه مطابقة لمواصفات الصحة العالمية.
2. المساهمة في تحسين الصحة الأولية وتقليل تكلفة فاتورة العلاج للمواطن.
3. تقليل مخاطر تلوث مصادر المياه.
4. ضمان إمداد المياه للفقراء.
5. إدخال التقنيات الحديثة والمتطورة.
6. زيادة الإنتاجية وخلق بيئة صالحة للتطور الصناعي.
7. خلق فرص لبناء القدرات والتدريب.

تمويل محطة المنارة:

لقد تم توفير التمويل اللازم لمحطة مياه المنارة من خلال مجموعة من القروض التي ساهمت في توفيرها مجموعة من بنوك التنمية العالمية ،بالإضافة إلى هبة مالية وفرتها حكومة مملكة هولندا.

فيما يلي نورد بياناً بالمنحة والقروض التي جلبت لتمويل المنارة.

* الشركة الهولندية لتمويل التنمية (€ 23,010,274).
* البنك الماليزي للصادرات والواردات (€ 27,337,630).
* مؤسسة التنمية الصناعية جنوب افريقيا (€21,034,800).
* قروض وهبات من هولندا (€24,385,084) (€ 95,740,751). (التقارير الشهرية والسنوية لمحطة مياه المنارة) التقرير الفصلى الثالث للعام 2013 م

المراجعة المالية:

في العام 2014م تمت مراجعة حسابات شركة (Biwater PTY) بواسطة (ORET) وهي المؤسسة الحكومية الهولندية التي من خلالها تم ترتيب المنحة للمشروع، وقد تم التأكد – من خلال المراجعة التي تمت – أن أموال المنحة التي ساهمت بها حكومة هولندا قد صرفت في تنفيذ المشروع.

أما الحسابات الخاصة بـ(Biwater PTY) فقد تمت مراجعتها بواسطة المراجع المستقل (BDO) بنتيجة مرضية.

النموذج المالي للمشروع: (Boot Agreement Finance Business Model)

يقوم النموذج المالي على فرضية أن يتمكن المشروع من سداد جميع القروض وأرباحها خلال فترة العشر سنوات الأولى من التشغيل والصيانة.

كما انه يقوم بمقابلة كل من التزامات المشروع تجاه دائنيه من ناحية ومقابلة مصروفات تشغيله من ناحية أخرى. لذلك الغرض تم وضع تعريفة مزدوجة قدرها (€0.2422) للمتر المكعب الواحد .

وتغطي هذه التعريفة جميع المصروفات الثابتة والمتغيرة والتي يتكبدها المشروع طوال فترة تشغيله، وتنقسم إلى تعريفتين:

مصروفات التحميل: (Capacity Tariff)

تغطي المصروفات التشغيلية الثابتة بما في ذلك سداد أصل الدين وأرباحه ومصروفات الإدارة.

مصروفات الاستهلاك: (Consumption Tariff)

تغطي المصروفات التشغيلية المتغيرة كالكهرباء والمواد الكيماوية ونقل الحماة. تتم مراجعة كل من مصروفات التحميل والاستهلاك على الأقل مرة واحدة في السنة بواسطة كل من المهندس المستقل ومجلس إدارة شركة مياه المنارة .

إيرادات مياه ولاية الخرطوم:

أولاً: أن النموذج المالي الذي اعتمد يقوم على فرضية أن تتحصل هيئه مياه ولاية الخرطوم على إيراداتها على النحو التالي:

- أن تسحب كمية المياه المعالجة بواسطة المحطة بالكامل .
- تؤسس المعاملة المالية على فرضية سعر الصرف 2,51جنيه سوداني مقابل اليورو.

يعتمد تصنيف هيئة مياه ولاية الخرطوم للمستهلكين وفق الدرجات الأولى والثانية والثالثة على النحو التالي:

الدرجة الأولى: 45جنيه/ شهريا .

الدرجة الثانية: 25جنيه/ شهريا .

الدرجة الثالثة: 15جنيه/ شهريا .

يتم تقسيم المستهلكين على النحو التالي:

الدرجة الأولى: 1% .

الدرجة الثانية: 4% .

الدرجة الثالثة: 95% .

بافتراض أن نسبة الفاقد تساوى 30% من كمية المياه المعالجة.

ثانياً: من ضمن الأهداف الرئيسية للمشروع هو إمداد مياه شرب للمستهلكين الجدد في مناطق شمال المنارة ، امبدة، دار السلام، مربعات الفتح، علما بان تحقيق ذلك الهدف سيسهم بدوره في زيادة إيرادات هيئة مياه ولاية الخرطوم . ولما لم يكن بناء الشبكات يقع ضمن نطاق المشروع فكان من المتوقع أن تعمل هيئة مياه ولاية الخرطوم على بناء تلك الشبكات خلال فترة إنشاء المشروع.

ثالثاً: أن التأثير السلبي الأعظم على إيرادات هيئة مياه ولاية الخرطوم قد نتج عن تدهور سعر صرف اليورو مقابل العملة المحلية ويضاف إلى ذلك الإبقاء على فاتورة المياه دون زيادة خلال الفترة الماضية الأمر الذي أدى إلى انخفاض قيمة الإيرادات باليورو إلى نحو 35% مما كان مقدرا في النموذج المالي للمشروع (بناء البناء والتشغيل ونقل الملكية، وزارة المالية والاقتصاد الوطني) .

جدول رقم (1) : الدفعيات التي تمت لمحطة مياه المنارة (يورو)

السنوات	المبالغ المستحقة	المبالغ المدفوعة		
		وزارة المالية	هيئة مياه الخرطوم	جملة المبالغ المدفوعة
2010	6,672.412	919.076	-	919.076
2011	15.548.462	4.410.386	774.743	5.185.129
2012	16.566.832	4.011.874	1.620.545	5.632.420
2013	15.931.446	5.918.603	2.606.062	8.525.246
2014	12.202.306	2.359.661	1.369.062	3.728.723
الجملة	66.921.458	17.619.699	6.370.994	23.990.594

المصدر: التقارير الشهرية والسنوية لمحطة مياه المنارة

التسهيلات المقدمة من قبل الدائنين:

عجزت حكومة ولاية الخرطوم من سداد التزاماتها تجاه المنارة وفق ما نصت عليه الاتفاقية مما دفع كل من الدائنين وشركة Biwater PTY بالتعامل بمرونة ونتج عن ذلك تقديم بعض التسهيلات نوردها فيما يلي: (عبد القادر، 2000-2001م).

1/ علي الرغم من أن المحطة قد بدأت العمل فعليا في 2010/5/17م إلا أن شركة Biwater PTY ومجموعة الدائنين قد وافقوا على اعتبار أن فترة التشغيل قد بدأت في 2010/10/1م.

2/ وافق الدائنون على تأجيل سداد أصل الدين وتخفيض الدفعيات إلى 800,000 يورو/شهريا بالإضافة إلى ما يعادل 80000 يورو بالعملة المحلية .

3/ في سبتمبر 2012م وافق الدائنون علي تخفيض آخر ومن خلاله خفضت الدفعية الشهرية إلى 500000 يورو بالإضافة إلى ما يعادل 50000 يورو بالعملة المحلية لمقابلة فاتورة الكهرباء والمواد الكيماوية اللازمة لتشغيل المحطة.

ساهمت التسهيلات في الدفع التي منحها الدائنون إلى تخفيف العبء على حكومة ولاية الخرطوم إذ أن المبالغ المستحقة السداد بلغت 66.921.458 يورو، بينما بلغت المدفوعات 23.990.594 يورو، وعليه فان التسهيل في الدفع بلغ 42.930.864 يورو.

ينبغي التنبيه أن هذه التسهيلات انتهت في 2014/11/30م وحينها سيتعين على حكومة ولاية الخرطوم سداد كافة التزاماتها تجاه المشروع (أصل الدين والأرباح) خلال فترة الست سنوات المتبقية من عمر الاتفاقية. وعليه يتوقع أن يقفز حجم الدفعية الشهرية من 650.000 يورو إلى 1.82مليون يورو.

و يتوقع خلال الفترة المتبقية من عمر الاتفاقية أن تبلغ المبالغ المطلوبة سدادها للوفاء بالدين وتحويل ملكية المشروع إلى هيئة مياه ولاية الخرطوم نحو 131 مليون يورو.

وكانت الخيارات المتاحة لمعالجة المشروع:

الخيار الأول: الاستمرار في تشغيل المشروع وفق اتفاقية البوت

- هذا الخيار يدعو إلى الاستمرار في اتفاقية البوت .
- تقدر التكلفة الشهرية – مشتملة على مصروفات التشغيل والإدارة – بنحو 1.82مليون يورو.

وعليه تقدر جملة التكلفة حتى نهاية الاتفاقية بنحو 131مليون يورو.

الخيار الثاني: شراء المشروع وتسليمه لهيئة مياه ولاية الخرطوم بسعر مخفض قدره 68.4 مليون يورو

الخيار الثالث: بيع المشروع بسعر مخفض قدره 68.4مليون يورو لمشتر آخر ثم شراؤه من المشتري الجديد خلال فترة 6 سنوات وفق الإطار التالي: (التقارير الشهرية والسنوية لمحطة مياه المنارة)

حجم الدين = 68.4 مليون يورو

مدة السداد = 6 سنوات

تكلفة التمويل =6% في السنة

فترة الارتباط تنتهي في 31\11\2020

القسط المشتري = 1.65 مليون يورو

التكلفة الكلية للصفقة = 118.5مليون يورو (3.التقارير الشهرية والسنوية لمحطة مياه المنارة.)

الخيار الرابع: تحويل شركة المنارة لشركة مساهمة عامة.

تحويل الشركة إلى شركة مساهمة عامة ، وطرح أسهمها للمستثمرين ثم إدراج أسهمها في سوق الخرطوم للأوراق المالية.

ايجابيات مشروع محطة مياه المنارة:

- إدخال عملة أجنبية للبلاد من شركات وبنوك خارجية.
- الالتزام الكامل بفترة الإنشاء.
- تحقيق أكثر من 95% من الأهداف الموضوعة.
- المحافظة على جودة المياه المنتجة.
- تطبيق نظام الجودة الشاملة في الإدارة والتشغيل.
- المحافظة على كفاءة المحطة بالصيانات الدورية والمتابعة.
- إدخال وسائل جديدة في عمليات ترسيب المياه والتخلص من مخلفات تنقية المياه للمحافظة على سلامة البيئة وعدم تلوث مياه النيل .

السلبيات التي صاحبت المشروع

– عدم اكتمال شبكات التوزيع والخطوط الناقلة في الزمن المحدد لها مما أدى إلى تأخير في تشغيل المحطة وحتى الآن الطاقة الإنتاجية للمحطة لم تبلغ مداها القصوى المحدد لها.

– عدم الالتزام في سداد أقساط التمويل وما تم سداده هي الفوائد الموضوعة على التمويل .

2/ تنفيذ الطريق السريع بين مدينتى عطبرة وهيا .

في السودان تم التعاقد سنة 1988م بين الهيئة القومية للطرق والجسور وإحدى الشركات الخليجية لتنفيذ طريق سريع بين مدينتي عطبرة وهيا بطول 274,4 كيلومتر بنظام (البوت) ، إلا أن الشركة المتعاقدة لم تتمكن من تنفيذ تعهداتها ، وهو نفس الفشل الذي صادف تعاقد آخر تم مع شركة خليجية أخرى لتأهيل 126 كيلومتراً من الطريق السريع الرابط بين مدينة الخرطوم العاصمة ومدينة مدني في وسط السودان وذلك رغم الإمتيازات والتسهيلات العديدة التي منحتها الجهة الحكومية المناحة الإمتياز للمتعاقدين ، وقد عزا المختصين في وزارة المالية السودانية الفشل إلى عدة أسباب يمكن إجمالها في "غياب القوانين المنظمة للتعاقد عن طريق (البوت) في البلاد، ومعارضة الرأي العام المحلي لفكرة (البوت) نتيجة جهلهم بها، وعدم جاهزية الجهات الحكومية المتعاقدة واعدادها للدراسات المصاحبة لتنفيذ مثل هذه المشاريع ". أن المشكلات التي واجهت تطبيق هذا النظام في السودان وغيرها كان يمكن تفادي الكثير منها إذا تم وضع قوانين خاصة بإنفاذ نظام (البوت) ، أن غياب مثل هذه التشريعات أدى في كثير من الاحيان إلى قيام المستثمرين باستغلال ضعف البنيات القانونية لاعتماد الدولة على أنماط التشريع التقليدية في تحقيق مكاسب ضخمة على حساب إقتصاد هذه الدولة. الأمر الذي يجعلنا نرى أن تحذو الدول العربية حذو الدول التي نحت هذا المنحى لأهميته في وضع ضوابط من شأنها تقليل المشكلات الكثيرة التي يمكن أن تنجم عن تنفيذ هذه العقود تحت مظلة قوانين (أنظمة) المشتريات الحكومية التقليدية. وفيما يتعلق بالمشاريع المنفذة عن طريق نظام (البوت)، تعتبر الشفافية من العوامل المؤدية إلى تقليل المشاريع المنفذة بنظام (البوت) لكون هذا النوع من التعاقدات يحتاج إلى الكثير من المعلومات والبيانات التي يستند عليها المستثمر في تقييم فرص نجاح المشروع من عدمه ، كما أن غياب الشفافية في إجراءات طرح وترسية وتنفيذ المشروعات المنفذة وفق هذا النظام يقلل من فرص نجاح المشروعات لعدم وجود منافسة حقيقية شفافة في اختيار الشريك الأفضل من القطاع الخاص. هذا الوضع يتطلب تعزيز الشفافية وتدعيمها على نحو يجعل بيئات الإستثمار في الدول العربية أكثر جذباً. (التقارير الشهرية والسنوية لمشروع الطريق السريع بين مدينتي عطبرة وهيا) .

النتائج:

1. حققت الهيئة أهداف قصيرة المدى والمتمثلة في إنشاء المحطة وإنتاج المياه وتوزيعها ، إلا أن الأهداف المتمثلة في إبقاء حقوق المستثمرين والممولين، إرجاع رأس المال وفوائده لم تتحقق بعد مما يثير المخاوف أن يترك المشروع آثار سالبه علي المشاريع القادمة وكل تأخر في الدفعيات يزيد التكلفة وبالتالي زيادة العبء العام علي الدولة.

2. يعتبر مشروع محطة مياه المنارة من انجح المشاريع المنفذة بنظام الـBOT، عليه نوصي بتعميم هذه التجربة على مشاريع بنيات تحتية أخرى مثل محطة مياه أبو سعد وسوبا .

3. لم ينجح التمويل بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فى المشروع الثانى تنفيذ الطريق السريع بين مدينتى عطبرة وهيا .

التوصيات:

1. إصدار سياسات مالية من بنك السودان تجاه تحويلات الأرباح ورأس المال الأجنبي الذي نفذ عملية نظام البوت.
2. تكوين آلية التنفيذ والمتابعة والرقابة والإشراف الإداري القوي التي تقوم بتنفيذ نظام البوت لحين صدور قانون نظام البوت السوداني .
3. يكون لوزارة الكهرباء الإشراف الإداري والفني ثم تدعم بإدارة وزارة المالية والجهات الأخرى ذات الصلة.
4. يجب على الدولة أن تستعين بخبراء قانونيين في مجال صياغة عقود الاستثمار بصورة عامة، وذلك لتفادى النتائج غير المرضية المترتبة على ضعف الصياغة.
5. يجب أن تكون هناك عناية خاصة بشروط الثبات التشريعي وعدم المساس بالنصوص الواردة في عقود البوت، خاصة فيما يتعلق بشرط التحكيم.
6. أن يتبع قانون نظام البوت لوزارة المالية حيث هي المناط لها جميع المعاملات المالية والقروض وطرق تسديدها.

المراجع :

1. التقارير الشهرية والسنوية لمحطة مياه المنارة ، (2010م- 2014م) .
2. الياس ناصيف، (2011م) ، العقود الدولية، عقد البوت في القانون المقارن، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
3. جابر جاد نصار، (2002م) ، عقود البوت والتطوير الحديث لعقد الالتزام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة .
4. عارف صالح مخلف، علاء حسين علي، (2010م) ، عقد البوت دراسة في التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية، مجلة جامعة الانبار، العدد1 .
5. عبد القادر محمد عبد القادر، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات .B.O.T، الدار الجامعية، الطبعة الثانية، 2000 – 2001م.
6. قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام رقم (64) لسنة (2007)، المادة (12/ثانياً).
7. قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006م المعدل، المادة (10).
8. معتز المرسي، (2000م) ، تجربة الكهرباء في المشروعات المنفذة بنظامB.O.T، جامعة حلوان، مرآز بحوث ودراسات التجارة الخارجية، ندوة عن ثورة نظام.B.O.T وجاذبية فرصاً لاستثمار في الاقتصاد المصري، 13 نوفمبر .
9. مي محمود عزت، (2004م) ، النظام القانوني للتعاقد بنظام boot، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
10. نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T ، (2012م) ، وحدة إعداد المشروعات وترويج الاستثمار، وزارة المالية والاقتصاد الوطني .