

معالجة أزمة الليطاني

فرص لتعزيز إدارة المياه
وتخطيط حوض النهر



ملخص نتائج

بدعم من مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية/مرفق المساعدة الفنية
للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني
نيسان/أبريل - تموز/يوليو، ٢٠١٩

CROWN AGENTS
ACCELERATING SELF-SUFFICIENCY & PROSPERITY



رؤية بشأن مستقبل الليطاني

في السابق، دارت مناقشات لا تعد ولا تحصى بشأن مجموعة كبيرة من المدخلات والأنشطة لمعالجة أزمة الليطاني. ومع ما تنطوي عليه الإجراءات التي تتخذها المصلحة الوطنية لنهر الليطاني حالياً من زخم وعزم على تحقيق مستقبل أفضل، ينبع أمل بأن تلك الأزمة التي طالما رافقت نهر الليطاني بدأت تُحل.

التغيير ممكن. وفي العالم بيئات مائية متدهورة أخرى غالباً ما تم تحسينها باعتماد برامج ذات آفاق تمتد على ٥-١٠-٢٠ سنة. وتحتاج الجداول الزمنية إلى توفير جميع المكونات المطلوبة معاً.

ويمكن اليوم أن تجتمع الجهات المعنية بمستقبل الليطاني- من هيئات عامة ومجتمع مدني- وتبدأ بتصوّر التحسينات التي يمكن تحقيقها والنطاق الزمني الخاص بها. ولن تأتي هذه التحسينات نتيجة مدخلات فردية إنما من خلال رؤية بشأن كيفية تحسين الليطاني. ويمكن أن يصبح "بيت النهر" مركزاً لبلورة هذه الرؤية وأن يكون شعاراً لها وقيماً على تنفيذها.

إنها أول رؤية من نوعها تجمع بين الإجراءات الفردية والتحسينات التي يمكن لهذه التدابير تحقيقها. والأهم من ذلك هو أن هذه الرؤية قد تصبح غايةً مشتركة.

ويمكن أن يقود وضع رؤية كهذه إلى اعتراف بأن مستويات التحسين التي يزمع تحقيقها خلال ٥ أو ١٠ سنوات تتطلب اتخاذ إجراءات معينة. وهذه الإجراءات ليست مجرد خيار. فمع رؤية من هذا النوع، يمكن أن يبدأ الشركاء بالتلاقي حول غاية مشتركة. وبهذه الطريقة، يكون أمام الليطاني وكل من يعتمد عليه فرصة للتمتع بمستقبل أفضل.

يعمل مرفق المساعدة الفنية للحكومة اللبنانية على تحسين الشفافية والحد من أبواب الفساد. وينفذ مشروع المرفق بالشراكة مع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وتتولى إدارته شركة Crown Agents، بتمويل من الاتحاد الأوروبي، وهو يدعم جهود ٢٠ منظمة مختلفة.

دعم مرفق المساعدة الفنية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني: قدّم مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، من خلال مرفق المساعدة الفنية وشركة Crown Agents، دعماً على شكل مشورة فنية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني بشأن إدارة المياه في الفترة نيسان/أبريل – تموز/يوليو ٢٠١٩. وكان الهدف العام تحسين الإدارة والدراية الداخلية في المصلحة في مجال إدارة حوض النهر والتلوث. وشمل الدعم استعراض الوضع الحالي لسياسات إدارة المياه والممارسات ذات الصلة في المصلحة الوطنية لنهر الليطاني. وبناءً على هذا الاستعراض، قدمت النتائج والتوصيات والتحسينات المقترحة للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني.

كجزء من تعزيز الدراية الداخلية، وبهدف عرض التحسينات المقترحة على الجهات المعنية الهامة والمرموقة الأخرى غير المصلحة الوطنية لنهر الليطاني، عقدت ورش العمل التدريبية الداخلية وفعاليات التوعية الخارجية التالية:

فعاليات التوعية الخارجية
١٠ تموز/يوليو، (صور) تحسين الكفاءة في استخدام المياه في مشروع ري القاسمية
١١ تموز/يوليو، (صور) فرص تعزيز إدارة المياه
١٦ تموز/يوليو، (البقاع) فرص تعزيز إدارة المياه
٢٦ تموز/يوليو، (بيروت) احتفال ختامي

ورش عمل تدريبية داخلية
10 أيار/مايو، استعراض عملية إدارة مياه الليطاني- النتائج الأولية والتوصيات
15 أيار/مايو، لمحة عامة عن عملية إدارة المياه ووضع مقاييس للمقارنة
١٩ حزيران/يونيو، أدوات تخطيط المشاريع- أطر منطقية
٢٥ حزيران/يونيو، لامركزية أحواض النهر- خيارات متعلقة بالمؤسسات
٢ تموز/يوليو، جودة المياه في المسطحات المائية التي تصب فيها المياه
٣ تموز/يوليو، استخراج المياه بطريقة مستدامة، إصدار التراخيص، وإدارة الجفاف

٤- جودة المياه في المسطحات المائية التي تصب فيها المياه

- تم تبادل خبرات الدول الأوروبية في تنفيذ التوجيه الإطاري للمياه لا سيّما الجهود الموجهة نحو تحسين نسبة المسطحات المائية التي تتمتع بوضع إيكولوجي جيّد.
- من الأسس التي تقوم عليها الجهود الأوروبية هذه، قدرة المسطحات المائية التي تصب فيها المياه على استيعاب النفايات السائلة بمستويات مستدامة- مستويات تحمي مياه الشرب، وتتيح فرصاً اقتصادية محلية وتحمي السلامة الإيكولوجية.
- تركز الوظائف الأساسية على إصدار التراخيص المتعلقة بالنفايات السائلة واستخراج المياه وذلك فقط لمستويات الاستخدام التي تضمن إدارة متوازنة لحوض النهر.
- إن إصدار التراخيص والامتثال تدعمه عملية جمع بيانات واسعة النطاق يمكن أن تسترشد بها عملياً صنع القرارات التشغيلية وإعداد التقارير عن التقدم المحرز. وعند انتهاك معايير الامتثال، تتخذ إجراءات مشروعة لإنفاذ القوانين.
- تبذل جهود كبيرة لإعلام المستخدمين بالتزاماتهم.

٥- استخراج المياه بطريقة مستدامة، إصدار التراخيص، وإدارة الجفاف

- في حين يسود اتجاه نحو التركيز فقط على مصادر التلوث، إن إزالة المياه من دورات المياه – لإمدادات المياه العامة، أو الزراعة، أو تحويلات النهر - يمكن أن تساهم في التلوث في حال عدم إدارتها على النحو الملائم. فقد تَفَوّض تراخيص التخلص من النفايات السائلة – التي تقوم على معايير متعلقة بنسب التركيز، ضمن معايير جودة المياه – في حال تقلص كميات المياه المطلوبة للحفاظ على نسب التركيز بسبب استخراج المياه.
- ركز التدريب على كيفية جمع نظم المعلومات المائية في المملكة المتحدة بين تقديرات الموارد المائية عبر أحواض النهر والمعلومات المتعلقة باستخدام المياه.
- منحى مدة التدفق أداة إدارة أساسية في التخفيف من النفايات السائلة وتحديد كمية المياه التي يمكن استخراجها من المياه السطحية أو الجوفية.
- جرت أيضاً مناقشة شروط وقف التدخّل في التدفق التي يتم بموجبها وقف استخراج المياه.

٦- ملخص عن فعاليات التوعية الخارجية

- **القاسمية:** ركز الحوار بين المصلحة الوطنية لنهر الليطاني والمزارعين المدعوبين على أداء نظم الري وإنتاجيتها، بما في ذلك متطلبات المحاصيل المتعلقة باستخدام المياه.
- كان بناء الشراكات والثقة مرحلة أساسية، خاصة في ما يتعلق ببناء سلاسل القيمة لتحسين ربحية الزراعة المرورية، والحفاظ على القيمة.
- جرى تبادل معايير النجاح والفشل لجمعيات مستخدمي المياه حول العالم.
- شكل هذا الاجتماع خطوة أولى حاسمة في بناء تحالف جديد بين المصلحة الوطنية للمياه واتحاد مزارعي الجنوب.

صور:

- ركز رؤساء البلديات ورؤساء اتحادات البلديات على النماذج المؤسسية الممكنة لهيئة تنظيم ببنية غير مركزية والآثار المترتبة على دور البلديات إلى جانب المصلحة الوطنية لنهر الليطاني.
- سلط الحوار الضوء على معالجة التعديات والانتهاكات من خلال هيئات التنظيم البيئية وتراخيص البناء. وقد دارت حوارات هامة بين المشاركين بشأن عقد شراكة تعاونية مع المجتمع المدني لتحقيق تحسينات بيئية محلية.

البقاع:

- ناقش رؤساء البلديات وممثليهم المدعوون أهمية اعتماد نهج خاص بحوض النهر لمعالجة التلوث.
- ركز الحوار أيضاً على الروابط بين التلوث، والفرص الاقتصادية الفرص المستقبلية القائمة على السياحة للبحيرة.
- سلط الحوار على أهمية اتخاذ البلديات إجراءات لإنفاذ القوانين إلى جانب المصلحة الوطنية للمياه، وأهمية تخطي البلديات على المستوى المحلي لمشكلة البنى التحتية الضعيفة التي تشوبها أوجه قصور.

١- الإدارة القطاعية في لبنان

- التقت العمليات الأخيرة المتعلقة بفهم إدارة المياه حول إطار مقبول دولياً من ثلاثة أبعاد: الهيكل (القوانين، والسياسات، والمؤسسات)، ووظائف إدارة المياه، وعمليات الإدارة (الشفافية، والمشاركة، وسيادة القانون، والمساءلة، والاستجابة).
- يمكن قياس وضع الإدارة في بلد ما ومقارنته مع التقدم المحرز في بلدان أخرى.
- بالاستناد إلى أنشطة التدريب التي عقدت بمبادرات عالمية في مجال الإدارة، شارك لبنان في وضع مقاييس للمقارنة الإقليمية في مجال إدارة المياه.

٢- التخطيط القائم على الأدلة

- التخطيط القائم على الأدلة - الذي يستند إلى النهج المنطقي للإطار والمصفوفة الخاصة به - أداة أساسية اعتمدها الكثير من الشركاء الدوليين في التنمية. وهذه الأداة تفيد أيضاً مراحل التحديد والتصميم والتنفيذ والتقييم من دورة المشروع.
- يضع الإطار المنطقي روابط هامة بين التأثير، والنواتج، والمخرجات. وهذا المنطق أساسي لتحويل المدخلات والأنشطة إلى نتائج ملموسة. وهو يتيح قياس هذه النتائج ورصدها.
- يفرض النهج النظر في الافتراضات والمخاطر المتعلقة بالتقدم، ما يعني اتخاذ التدابير الملائمة لتخفيف المخاطر بدلاً من تركها حواجز تعيق نجاح المشروع وتتعذر إدارتها.

٣- اللامركزية في حوض النهر- الخيارات المتعلقة بالمؤسسات

- يمكن أن تتخذ اللامركزية عدة أشكال، بما في ذلك التفويض، والتوكيل، وغيرها.
- ما من "نموذج" معتمد عالمياً لتنظيم القطاع. لكن معظم الدول الأوروبية تحولت نحو تفويض عملية الإدارة العامة لمياه الشرب وخدمات الصرف الصحي، إلى جانب هيئات التنظيم البيئية لإدارة الموارد المائية.
- وتنطوي اللامركزية عادةً على قيام وزارات القطاع العام المركزية بوضع معيار وطني، إلى جانب التنظيم التشغيلي اللامركزي للمستخدمين وإنفاذ القوانين ذات الصلة من قبل هيئات إدارة المياه الخاصة بأحواض النهر. ونطاق العمل هذا يوفر فرصاً هامة وإطاراً لمعالجة النزاعات المحتملة بين المستخدمين.
- تبقى البلديات مسؤولة عن إدارة النفايات الصلبة وإنفاذ القوانين.
- يعد استرداد التكاليف من الرسوم أساسياً بالنسبة على جميع الهيئات لتمويل أداؤها.



المهندس نسيم ابو حمد
رئيس مصلحة المياه



الدكتور سامي علويه
مدير عام المصلحة الوطنية لنهر
الليطاني



الدكتور أندي بولوك
خبير أقدم في إدارة المياه
"لا بد من إحداث تغييرات فعلية في
الحوض. وقد بدأت المصلحة الوطنية لنهر
الليطاني بتحقيق النتائج. ولكنها ليست
المسؤول الوحيد. والمطلوب نهجان
متكاملان. فلا بد من اتخاذ إجراءات فورية
لوقف التعديات والانتهاكات، يقابلها اعتماد
مسار عمل يقوم على تعزيز البنى التحتية
وتطبيق قوانين بيئية أقوى".



الدكتور بيتر سلوم
رئيس فريق شركة "Crown Agents"

لا يمكن أن تتطور المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بمعزل عن غيرها. يوضح الجدول التالي مجموعة من الأدوار والمسؤوليات المستقبلية المحتملة.

الهيئة الوطنية للمياه وفقاً للقانون (٧٧)	هيئة جديدة رفيعة المستوى ومشاركة بين الوزارات تخضع بالمبدأ للمساءلة تجاه مجلس الوزراء بشأن توجيه القطاع، وتحقيق التنمية لإرساء التوازن في الاحتياجات الأساسية والفرص الاقتصادية والسلامة البيئية، والإشراف على السياسات والاستراتيجيات وعمليات التمويل الوطنية الخاصة بالمياه والنفايات.
الوزارات التنفيذية	إعداد المبادئ التوجيهية والقواعد والمعايير الوطنية والإشراف عليها (ضمن مجالاتها التي تختص بها مثل الطاقة المائية والصناعة والبيئة وما إلى ذلك) تخصيص القضايا الحاسمة والتحديات المستقبلية. إصدار مبادئ توجيهية قائمة على الأدلة لدعم تقديم خدمات المياه التشغيلية، وإدارة موارد المياه، والتنظيم البيئي.
وزارة المالية ومجلس الإنماء والإعمار	التمويل الذي يتوقع أن تقدمه الحكومة المركزية إلى مؤسسات المياه والنفايات
مؤسسات المياه	توفير مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي في ظل نماذج الإدارة العامة أو المفوضة. وتحظى هذه المنشآت بالدعم نتيجة استرداد التكاليف وإعادة الاستثمار في تحسين الخدمة وفي التشغيل والصيانة
المصلحة الوطنية لنهر الليطاني	مواصلة تقديم خدمات الري والطاقة الكهرومائية الموكلة بها أساساً. الإدارة التشغيلية لحوض النهر وتولي التنظيم البيئي - باعتبارها وكالة رائدة مختصة بحوض النهر وفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية الوطنية (بما فيها إصدار تراخيص النفايات السائلة والإستخراج). تنفيذ خطة حوض نهر الليطاني (قيد الإعداد)
البلديات واتحادات البلديات	تتحمل مسؤولية مشتركة مع منشآت المياه في توفير مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي. تتحمل بصورة رئيسية مسؤولية المعالجة الأولية في القرى. تتحمل مسؤولية مشتركة مع المصلحة الوطنية لنهر الليطاني في معالجة التجاوزات والانتهاكات. تتحمل بصورة رئيسية مسؤولية معالجة النفايات الصلبة ومكبات النفايات. الشراكات والمشاريع البيئية المحلية.

تأهيل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني لكي تضطلع بدور وكالة رائدة لإدارة حوض النهر

لا يمكن تحديد أدوار ومسؤوليات المؤسسات دون إيلاء الإهتمام الواجب للقدرة الوظيفية والإستمرارية المالية. ولا يُعقل تطوير الأدوار والمسؤوليات المؤسسية من دون تعزيز القدرات الوظيفية والتمويل القابل للإستمرار لكل مجال من مجالات الأعمال. وتم تحديد هذه المسارات والدورات وعمليات الإصلاح الخاصة بالقطاع للتمكن من بناء الشراكات الداعمة والتحالفات المطلوبة.

يشير مصطلح القدرة الوظيفية إلى استراتيجية محددة بوضوح -على مستوى القطاع الفرعي في أغلب الأحيان - تربط بين العمليات اليومية لقطاع الموارد البشرية والمخرجات القائمة على النتائج. ويعني في الأساس "الأمر الضروري لإنجاز العمل". ولا بد من تطوير القدرات في حال كانت غائبة. لذلك يتألف المسار الثاني - حول إدارة أحواض الأنهار والأنظمة البيئية - من دورتين، مع الإشارة إلى أنه يجب بناء أولاً القدرة على تقديم الخدمات. لذلك يجب أن تضطلع أولاً المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بدور وكالة رائدة لإدارة حوض النهر.

التمويل القابل للاستمرار يعني توفر الأموال الكافية وتدفعها لإتاحة أداء المهام ومجالات العمل. ويشير النموذج الثلاثي - الذي يطبع المناقشات المتعلقة بتمويل قطاع المياه - بوضوح إلى أن الأموال المقدمة للقطاع يمكن أن تتأتى عن ثلاثة مصادر فقط: (أ) الضرائب (سواء كانت وطنية أو محلية)، (ب) التعريفات (رسوم الخدمات التي تم إنتاجها والتي تم استردادها من العملاء، ولكنها قد تشمل أيضاً الغرامات والعقوبات)، (ج) التحويلات (إما المساهمات الخيرية أو المنح المقدمة من شركاء التنمية الدوليين أو الصناديق الإستثنائية السيادية). ويمكن أن تندرج القروض ضمن مزيج التمويل، شأنها شأن الإستثمارات الخاصة - ولكن التسيديات المرتبطة بها لا يمكن أن تنتج سوى من عناصر النموذج الثلاثي.

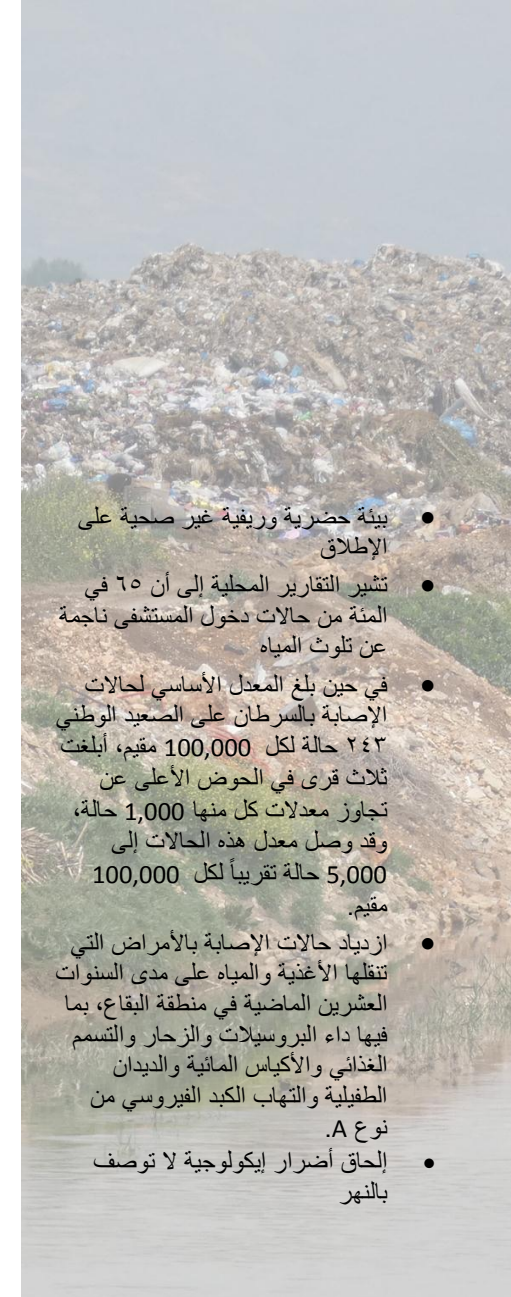
ويتمثل أحد التحديات الرئيسية أمام تطور القطاع في لبنان في التوفيق بين المسؤوليات الوظيفية والبيات التمويل القابلة للاستمرار. وفي حال لم يتم تمويل الوظائف، لن تتمكن من إنجاز العمل. وتجدر الإشارة إلى أن خدمات المياه وإدارة الموارد

الاقتصادية



- تم تقدير تكلفة تدهور الموارد المائية في نهر الليطاني بمبلغ ٢٣٠ مليون دولار أمريكي في السنة في عام ٢٠١٢
- منذ ذلك الحين انخفض الإنتاج في أراضي الري بعد إغلاق القناة C900 في عام ٢٠١٦
- ينخفض عمر المنشآت الكهرومائية المهمة على المستوى الوطني إلى حد كبير بسبب نوعية المياه الرديئة
- تتراجع الفرص غير المحددة لسبل العيش والتحول الاقتصادي المحلي.

البيئية



- بيئة حضرية وريفية غير صحية على الإطلاق
- تشير التقارير المحلية إلى أن ٦٥ في المئة من حالات دخول المستشفى ناجمة عن تلوث المياه
- في حين بلغ المعدل الأساسي لحالات الإصابة بالسرطان على الصعيد الوطني ٢٤٣ حالة لكل 100,000 مقيم، أبلغت ثلاث قرى في الحوض الأعلى عن تجاوز معدلات كل منها 1,000 حالة، وقد وصل معدل هذه الحالات إلى 5,000 حالة تقريباً لكل 100,000 مقيم.
- ازدياد حالات الإصابة بالأمراض التي تنقلها الأغذية والمياه على مدى السنوات العشرين الماضية في منطقة البقاع، بما فيها داء البروسيلات والزحار والتسمم الغذائي والأكياس المائية والديدان الطفيلية والتهاب الكبد الفيروسي من نوع A.
- إلحاق أضرار إيكولوجية لا توصف بالنهر

العوامل المساهمة في الحالة الراهنة لنهر الليطاني

خلال العقود التي قام فيها الكثير من البلدان الأخرى بتحسين خدمات مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي لأعداد السكان المتزايدة، واجه البقاع ونهر الليطاني في الحوض الأدنى نزاعات. ولم تواكب المنشآت الحديثة، على مستوى المدينة أو البلدة أو القرية، الاحتياجات المطروحة. وبالتالي، لم يتوفر الاستثمار الكافي في البنية التحتية لمعالجة مياه الصرف الصحي. ولم تكن المشاريع كافية ومتسقة، وقد قامت بإنشاء أنابيب للصرف الصحي من دون معالجة مياه الصرف. ولا تحقق المؤسسات التي تعنى بخدمات مياه الشرب سوى استرداد منخفض للتكاليف، ما يجعل البلديات تعاني نقصاً في التمويل لتحمل الأعباء.



وحتى وقت قريب، كان هناك نقص في استجابة السلطات لأزمة التلوث الناجمة عن ذلك. وبالرغم من توفر الأنظمة منذ وقت طويل، لم يخضع الملوّثين والمتعدين على البيئة لحكم القانون لوقف أعمالهم. ولم يتم الالتزام بشروط الترخيص أو إنفاذها، على سبيل المثال في مجال الصناعة.



يكشف تقرير صادر عن الأمم المتحدة في عام ٢٠١٨ أن لبنان أحرز تقدماً بطيئاً في مجال إدارة المياه، مقارنة مع الكثير من البلدان الأخرى. ولم يعد لبنان متأخراً عن معظم البلدان التي تتمتع بمستويات مماثلة من الثروة والتعليم والمعيشة وحسب، بل أيضاً عن البلدان التي تتمتع بثروات أقل بكثير.



كانت آثار الأزمة واضحة أمام الجميع. لكن حتى وقت قريب، لم يكن الرصد البيئي كافياً. ولم يبدأ التحليل العلمي سوى الآن. والآن فقط بدأت البيانات بالتأثير على الإجراءات.



إن كمية النفايات التي يتم تصريفها في النهر تتجاوز حالياً قدرته على تخفيف النفايات السائلة. كما أن قدرة النهر على التخفيف من النفايات السائلة تتراجع أيضاً بسبب الزيادة الكبيرة في استخراج مياه الري من قبل المزارعين، بعضها يخضع لتصاريح قانونية، لكن معظمها يجري بطريقة غير قانونية.



إلى جانب تلك العوامل المتعددة التي استمرت طويلاً، شهد البقاع وجنوب لبنان تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين، الذين غالباً ما يتم إيواءهم في مخيمات على مقربة من الموارد المائية، تشكو من سوء سبل الصرف الصحي.



السبل المؤسسية المحتملة

تعمل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني حالياً بمستوى عالٍ من الأداء لمعالجة التلوثات والانتهاكات. وقد بدأ يظهر ذلك بالتغييرات المحققة على أرض الواقع. وتحتاج المصلحة الوطنية لنهر الليطاني إلى مواصلة فعاليتها وتعزيز قدرتها من خلال إشراك العاملين المعيّنين بضمان الامتثال البيئي والإشراف عليهم، ويطلق عليهم اسم "شرطة المياه". والحاجة متزايدة إلى مشاركة المؤسسات العامة الأخرى في تحمل هذا العبء الثقيل، لا سيما البلديات والوزارات التنفيذية التي أصدرت تصاريح في السابق لكنها لم تضعها موضع التنفيذ.

وتحتاج المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بموجب الدور المنوط به في مجال الإدارة بموجب القانون ٦٣، إلى توفير القيادة التي تبني الشراكة من أجل تنفيذ خارطة الطريق. وسيشهد هذا التنفيذ تدريجياً بناء العديد من منشآت الصرف الصحي ومياه الصرف الجديدة وتشغيلها. ومن المفترض أن يتم تعزيز مؤسسات المياه الأربعة، بما فيها اثنتان في الليطاني، من أجل أداء وظائفها المتعلقة بخدمات مياه الصرف الصحي ومياه الشرب. وقد تكون الهياكل المؤسسية الحالية كافية في هذين المجالين.

ومع ذلك، ما لم يتم تنفيذه حتى الآن هو تحديد مسار مؤسسي واضح لإدارة الموارد المائية والأنظمة البيئية. وقد حدد القانون ٧٧ إطاراً قانونياً جديداً في هذا المجال، لكن لم يتم تحديد المسؤوليات المؤسسية المرافقة، ولا النهج لتمويل تلك الوظائف على النحو السليم. وقد تم الاتفاق على البند 16 لكن الإشتراك قد يعني تغييرات أساسية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني.

المصلحة الوطنية لنهر الليطاني كوكالة لإدارة حوض النهر

في حين تعدّ معالجة التلوثات والانتهاكات وإنشاء بنية تحتية جديدة لمياه الصرف الصحي خطوات أولى أساسية لمعالجة أزمة الليطاني، لن تكون وحدها كافية. قد يقوم لبنان، مع الوقت، ربما بعد ١٠ سنوات، بتطوير نموذج المؤسسي ليشمل عدداً قليلاً من وكالات إدارة حوض النهر، ربما ٤ أو ٥ على الأكثر. وتماشياً مع الممارسات الدولية، تكون تلك الوكالات مسؤولة عن إدارة الموارد المائية وحمايتها وتنظيمها على مستوى الحوض، مسترشدة بالمعايير والقواعد الوطنية.

وبالنظر إلى أن المصلحة الوطنية لنهر الليطاني منظمة بالأصل على طول خطوط الحوض مع حضور قوي جداً على الأرض، يدعو البعض إلى تحويل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني مباشرة إلى وكالة لإدارة حوض النهر. ومن المؤكد أن الوضع الراهن على أرض الواقع يتطلب، إلى جانب متطلبات سن القانون ٧٧، تطوير الترتيبات المؤسسية الحالية.

- ومع ذلك، يعدّ التحوّل الفوري للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني نحو تولّي مسؤوليات كاملة كوكالة لإدارة أحواض النهر غير واقعي. إذ لا تملك المصلحة الوطنية لنهر الليطاني في الوقت الحالي القدرة التمويلية أو اليد العاملة الكافية. فضلاً عن ذلك، قد تشكل هذه الخطوة مخاطرة بتحويل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني عن مسارها في وقت حاسم من التقدم الذي تحرزه. ومع ذلك، فهي سلطة قابلة لإجراء تغييرات ممكنة.
- ومن غير الواقعي على الإطلاق إنشاء سلطة منفصلة على مستوى الحوض موازية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني.
- لا يمكن إسناد مثل تلك الصلاحيات إلى مؤسسات المياه أو البلديات. وجزء كبير منها، سيتقدّم للحصول على تصريح.

إقتراح

بناءً على ذلك، يُقترح أن تعمل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني، بقدر ما يدفعها الآخرون للقيام بذلك، كوكالة رائدة لإدارة حوض النهر بموجب صلاحيات يتم تفويضها بشكل تدريجي. وستحدد الوزارات التنفيذية، للسنوات الخمس المقبلة، المعايير والقواعد الوطنية بينما تعمل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني على تحديد كيفية تنفيذها على أرض الواقع عبر الحوض. ومع حلول عام ٢٠١٥، سيكون لبنان في وضع أفضل لاتخاذ القرارات بشأن إضفاء الطابع الرسمي على وكالات إدارة حوض النهر، استناداً إلى تجربة نهر الليطاني.

<p>تفويض وظائف خدمات المياه لأربع منشآت جديدة للمياه تماشياً مع الاستراتيجية الوطنية لقطاع المياه ٢٠١٠-٢٠٢٠</p>
<p>إطار قانوني وطني متطور، تحديث قانون المياه السابق رقم ٢٢١. يوفر القانون ٢٠١٦/٦٣ بيئة مؤاتية لمعالجة أزمة التلوث في الليطاني. يهدف القانون ٢٠١٨/٧٧ إلى تحويل اهتمام لبنان نحو الإدارة الحديثة للمياه وتشمل التطورات الرئيسية وضع الخطط الخاصة بحوض النهر، والتراخيص الخاصة بالنفايات السائلة، وإدارة الإستخراج، وتوفير الفرص لجمعيات مستخدمي المياه في قطاعات الري.</p>
<p>من المحتمل إنشاء سلطة قطاعية ومساءلتها بموجب القانون ٧٧. ويحدد القانون اقتراحاً بإنشاء مجلس وطني جديد للمياه يكون مشتركاً بين الوزارات ويتولى الإشراف من خلال المبادئ التوجيهية. مما قد يساهم في الارتقاء بالمساءلة المتعلقة بالتقدم المحرز في مجال المياه، في إطار مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية في لبنان، إلى أعلى المستويات السياسية، وفي الجمع بين جهات فاعلة متنوعة ذات اهتمامات مختلفة.</p>
<p>تتولى المصلحة الوطنية لنهر الليطاني مسؤولية إدارة حوض الليطاني. منح القانون ٢٠١٦/٦٣ سلطة وصلاحيات إدارة حوض الليطاني للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني. تضطلع المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بدور أمانة لجنة بحيرة قرعون، المكلفة بالجمع بين الشركاء لتقديم خارطة طريق وخطة عمل لمعالجة أزمة تلوث نهر الليطاني.</p>
<p>بدأت قيادة جديدة وقوة عمل مؤهلة حديثاً ضمن المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بمعالجة التحدي الذي يواجهه الليطاني. تقوم المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بمهامها على نطاق أوسع بما في ذلك التصدي للإنتهاكات ومراقبة جودة المياه وتشغيل نظام مراقبة تدفق الأنهار على الصعيد الوطني وحفظ البيانات ذات الصلة.</p>

<p>المسار الأول: معالجة التعدادات ومنشآت البنية التحتية</p>
<p>١- الإنفاذ والامتثال</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز قدرات المصلحة الوطنية لنهر الليطاني على الإنفاذ الفوري للنظم البيئية • تعزيز هيئة سيادة القانون كهيئة شرعية للإنفاذ • زيادة المشاركة في إنفاذ تنظيمات البناء من قبل البلديات • اتخاذ إجراءات من قبل الوزارات التنفيذية (مثل وزارة الصناعة والبيئة والزراعة) ضد مخالفات التصاريح الممنوحة • إقامة شراكات متكافئة بين وكلاء إنفاذ القوانين البيئية وغيرهم من قوات الشرطة والأمن
<p>٢- خارطة الطريق لمكافحة التلوث: التنفيذ والتمويل والرصد والتقييم</p> <ul style="list-style-type: none"> • خارطة طريق لمعالجة تلوث بحيرة القرعون مصحوبة بخطة تنفيذ جديدة وجدول تمويل (يستهدف نفقات رأس المال والتشغيل والصيانة) وعملية رصد وتقييم. • من المقترح أن يتم تطوير ما سبق من قبل المصلحة الوطنية لنهر الليطاني ومجلس الإنماء والإعمار، بدعم من الوزارات التنفيذية بشأن المعايير والقوانين التي تستند إلى نهج تخطيط قائم على النتائج.
<p>٣- إطار الإدارة والشراكة</p> <ul style="list-style-type: none"> • سيقيم البنك الدولي الدعم للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني لوضع توصيات في إطار سيناريوهات مختلفة للتطور المؤسسي، بما في ذلك سيناريو يركز على المصلحة الوطنية لنهر الليطاني كوكالة رائدة لإدارة حوض النهر • لا بد من توفر دعم خارجي كبير لتمكين المصلحة الوطنية لنهر الليطاني من العمل كوكالة رائدة لإدارة حوض النهر، تعمل على نطاق الحوض تحت رعاية وزارة الطاقة والمياه القادرة على التعلم من الدروس المستفادة لإصلاح القطاع في المستقبل • وضع إطار شراكة مع المصلحة الوطنية لنهر الليطاني يهدف إلى تنوع مختلف الشراكات اللازمة لدعم توفير النتائج على أرض الواقع ولبناء التحالفات حول قضية مشتركة. • تقديم اقتراح لوضع مقياس مقارنة مستقل ومنظم لمدة ٥ سنوات لقياس وضع إدارة المياه الوطنية، بدءاً من عام ٢٠٢٠.

<p>المسار الثاني- بناء القدرة الوظيفية لإدارة حوض النهر والأنظمة البيئية</p>
<p>1- إصلاح جودة مياه نهر الليطاني</p> <ul style="list-style-type: none"> • التحول من التحكم بمصدر التلوث إلى إدارة التلوث وفقاً لقدرة النهر على استيعاب النفايات السائلة. • تقديم اقتراح لتحديد الحد الأدنى من متطلبات التدفق للتخفيف من النفايات السائلة بنسبة ٥٠% على الأقل من تدفقات خط القاعدة بين شهري أيار/مايو وأيلول/سبتمبر بين عامي ١٩٥٥ و ١٩٧٥ في مواقع الرصد الرئيسية في الحوض الأعلى من النهر. • رصد معايير محددة (التركيزات) لتلقي الأجسام المائنية، وإجمالي الكميات القصوى من الملوثات، وتوزيع الأحمال من خلال تصاريح تمنح وفقاً للظروف السائدة.
<p>2- استخراج المياه من حوض الليطاني بطريقة مستدامة</p> <ul style="list-style-type: none"> • ضرورة إخضاع عملية استخراج غير المشروع وغير المسموح به لنظام منح تراخيص. ولا يجب أن تتجاوز كميات الاستخراج الممنوحة في التراخيص كمية الاستخراج المسموح به من الحوض. وبحسب الاقتراح الأولي، يقتصر حجم الاستخراج المسموح به من الحوض على ما لا يتجاوز ٥٠% من خط القاعدة بين عامي ١٩٥٥ و ١٩٧٥. • إعادة استثمار رسوم تراخيص الاستخراج المحددة وفقاً للكمية في المجالات التالية: (أ) إدارة نظام منح التراخيص، (ب) التحسينات في النهر، (ج) تعيين مسؤولين عن الامتثال والإنفاذ. • وضع خطط عمل لمدة ١٥ سنة لكل مؤسسة مياه تركز على الاستخراج ومياه الصرف الصحي للاستعمال العام الواسع النطاق.
<p>٣- نظام معلومات مياه حوض الليطاني</p> <ul style="list-style-type: none"> • لا بد من وضع نظام معلومات لمياه الليطاني يقوم بتخزين البيانات المرصودة، وقدم قيمة مضافة من خلال توفير معلومات تدعم عملية اتخاذ القرار. • تقدير قيمة المتطلبات المالية القصوى في مواقع مختلفة عبر الحوض وحساب الكميات المستخرجة المسموح بها من الحوض. • استعراض فوري لكثافة السوائل في الليطاني ووضع النماذج الملائمة للمياه الجوفية.

**GOOD OVERALL INTENTIONS HAVE BEEN CAST.. BUT SUBSTANTIAL GAPS
REMAIN ON THE ROAD TO GOOD GOVERNANCE**

مجالات العمل الرئيسية في الليطاني على مدى السنوات العشرة المقبلة...

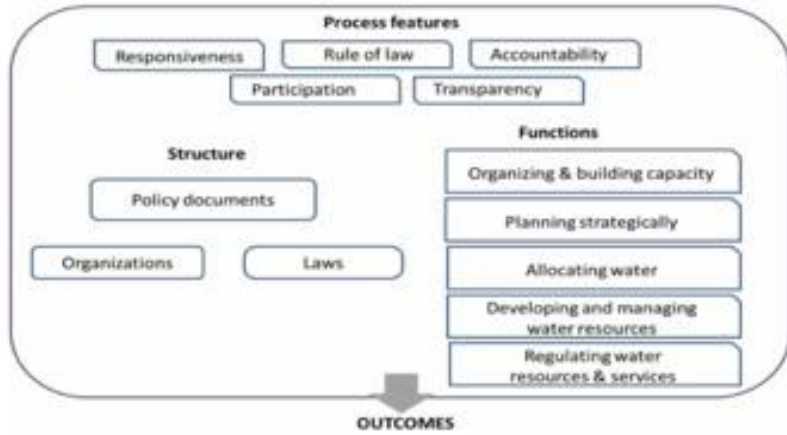


Fig. 1. Water governance assessment framework.

...مطلوبة لتحقيق النمو في حوض الليطاني

- مكافحة التلوث وإنفاذ القوانين ذات الصلة
- خدمات الصرف الصحي
- الإستخدام المستدام للمياه في الزراعة
- الإصلاح البيئي والإيكولوجي
- نظم المعلومات المائية التي تدعم القرارات التشغيلية

...منوطة حالياً بالمصلحة الوطنية لنهر الليطاني

- الري في الأراضي المخصصة للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني - توزيع المياه والكفاءة في استخدامها
- التخطيط للري على نطاق أوسع
- إنتاج وتوزيع الطاقة الكهرمائية
- الإدارة والشراكات
- حفظ البيانات في الأرشف

في غياب رؤية بشأن إصلاح القطاع والأدوار والمسؤوليات، لن تكون مجالات العمل المستقبلية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني قائمة على أسس ثابتة. ولا بد للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني من تكوين رؤية واضحة قدر الإمكان حول مستقبلها لتتمكن من وضع استراتيجيتها المؤسسية.

يجب أن تحدد الاستراتيجية المؤسسية المستقبلية للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني:

- الآثار/النتائج
- مجالات الأعمال + الوظائف
- الاستدامة المالية + جدول الاستثمار
- المساءلة
- الهيكل الداخلي + القدرات

لا يمكن حالياً توقع الأدوار لإدارة حوض النهر التي تعد أكبر مجال يطرح علامات استفهام. تضطلع المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بدور واضح في ما يتعلق بالمسار الأول. ويقدم البند ١٦ من خارطة طريق الليطاني - التي أقرتها كيانات القطاع العام الأخرى - تفسيراً لموقف المصلحة الوطنية لنهر الليطاني في ما يتعلق بالمسار الثاني والدورة ٢.

- غياب الرؤية حول تطور القطاع. سنتتهي المرحلة الحالية للاستراتيجية الوطنية ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ دون بدء الأعمال التحضيرية لتعيين خلف. وقد ركزت الإصلاحات السابقة للقطاع على تقديم خدمات المياه، وتحويل خدمات مياه الشرب من البلديات إلى أربع مؤسسات للمياه. ولكن تلك الإصلاحات لم تحرز تقدماً ملحوظاً وهي تواجه صعوبات بسبب قلة استرداد التكاليف مما يجعل مؤسسات المياه الأربعة غير مستدامة من الناحية المالية.
- لتحسين معالجة مياه الصرف الصحي البلدية لا بد من حشد التمويل، والتحصير للاستثمار المسبق في تصميم الأعمال الرأسمالية. وقد سبق واعتمدت خارطة طريق ولكنها تفتقر إلى استراتيجيات التنفيذ والتمويل والرصد والتقييم التي ينبغي أن ترافقها.
- بينما استهدفت الإصلاحات المؤسسية السابقة عملية تقديم الخدمات، لم يستقطب مجال إدارة موارد المياه والأنظمة البيئية الاهتمام الكافي. وببساطة، لم يتم وضع الركائز الأساسية اللازمة للوظائف وعمليات التمويل والمؤسسات. لذلك لم تركز السلطات العامة في لبنان بما فيه الكفاية على معالجة أزمة الليطاني. وبالإضافة إلى ذلك، كانت المساءلة غائبة.
- ثمة مجموعة كافية من التشريعات الثانوية - مثل القوانين واللوائح والقواعد التنظيمية - التي تسمح للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني من اتخاذ إجراءات ضد التجاوزات والانتهاكات وفقاً لسيادة القانون. وتجدر الإشارة إلى أن الجهات الفاعلة الأخرى لم تستجب بسرعة.
- لم يتم وضع التشريعات الأولية المتعلقة بالتخطيط لحوض النهر إلا في الأونة الأخيرة، في ظل غياب العديد من المراسيم الداعمة. ويمكن القول في أفضل الأحوال إن وزارة الطاقة والمياه والمصلحة الوطنية لنهر الليطاني لم تعتمد سوى نموذج تشغيل غامض.
- يشكل نهر الليطاني أزمة بالنسبة للكثيرين. ولكن لم تتخذ المبادرات الكافية لتحفيز العمل الجماعي. وتشير قلة الوعي إلى أن التغيير السلوكي مستبعد حالياً. ولم يتم النظر بعد في الاستفادة من المحفزات والمميزات لدى المواطنين للدفع قديماً بالتغيير.

16ح	على المدى الطويل، اعتماد مبدأ الإدارة المتكاملة للمياه (إدارة حوض)؛ بحيث تعطي صلاحية الإدارة لجهة واحدة مختصة تحت وصاية الوزارة التي تبتثق منها هذه الجهة بتصديق كل القرارات الأساسية الصادرة عنها على أن تكون كل قراراتها وأعمالها ضمن المخطط التوجيهي العام، وعلى أن تتسق هذه الجهة مع سائر الجهات المعنية كل ضمن مسؤولياتها؛ وهذا يستدعي تعديل بعض النصوص التنظيمية.	المصلحة الوطنية لنهر الليطاني	الجهات المعنية + اللجنة المستحدثة	تجهيز ملف كامل حول تعديل مهام المصلحة الوطنية لنهر الليطاني لتتمكن من القيام بدور أكبر لهذه الناحية؛ يمكن في حال إقراره من قبل الجهات المعنية تنفيذه من خلال خطة خمسية.
-----	---	-------------------------------	-----------------------------------	---

اقتراح مسارين متقاربين على مدى دورتين

لا بد من اتخاذ مزيج من الإجراءات - المختلفة والمتكاملة - على فترات زمنية مختلفة لمعالجة أزمة الليطاني. ويمكن اتخاذ بعض الإجراءات على الفور، بينما يستغرق تنفيذ البعض الآخر سنوات عدة ولكن يجب البدء بها في الوقت الحالي. أما الإجراءات الأخرى فهي ضرورية في المستقبل ويجب إعدادها في الوقت الحالي. وكلها كفيلة بتحقيق النتائج، ولكن لن يكون أي منها كافياً بمفرده.

الدورة ١	
المسار ١	معالجة التجاوزات وإنشاء البنية التحتية
المسار ٢	بناء القدرات الوظيفية لإدارة حوض النهر والأنظمة البيئية

الدورة ٢
تنظيم خدمات المياه وإدارة موارد المياه في الحوض

يتمثل تحدي إدارة المياه في ضرورة خفض التلوث إلى مستويات يمكن أن يتماشى معها النهر خلال الدورة ٢. في الوقت نفسه، يجب تنظيم استخراج المياه للعودة إلى مستويات الاستخراج التي تترك كمية كافية من المياه حتى يتمكن النهر من مواجهة التلوث. وعند تنفيذ هذه الخطوة - التي تشكل محور القانون ٧٧ وعنصراً مهماً للدورة ٢ - يمكن تقييم التراخيص المتعلقة بالنفايات السائلة والإستخراج وإصدارها على طول الحوض. وكلما زادت كمية المياه التي يود المستخدمون استخراجها من النهر، ينبغي لمعايير الجودة المتعلقة بالنفايات السائلة أن تزداد تشدداً. وفي حال كانت معايير جودة المياه ضعيفة وغير نافذة، ستكون الإستخدامات الإقتصادية في دائرة الخطر.

قامت بلدان أخرى بإرساء التوازن المطلوب. ولكن لبنان لا يتمتع في الوقت الحالي بالقدرة على تحقيق هذا الهدف، لذلك يجب أن يباشر بالأعمال التحضيرية، وأن يواجه في هذه الصدد التحديات التقنية والعلمية من جملة أمور أخرى.

وبعبارة أخرى، يجب أن تكون الاحتياجات الأساسية والفرصة الاقتصادية والبيئة متوازنة. ولكن هذه العناصر ليست متوازنة في الوقت الراهن، وبالتالي تطرح قضية الليطاني أيضاً تحدياً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً.

مجالات التأثير

نهاية الدورة ١
<ul style="list-style-type: none">إجراءات إنفاذ القوانين ضد التجاوزات والانتهاكاتإنشاء مرافق فعالة لخدمات مياه الصرف الصحيإعادة مياه الري إلى C900إجراء تحسينات بيئية محلية على نطاق صغير

تدريجياً خلال الدورة ٢
<ul style="list-style-type: none">إنشاء مرافق إضافية لخدمات الصرف الصحيتعزيز قدرة النهر على امتصاص النفايات السائلة المنظمةتنظيم استخراج المياه نحو تحقيق مستويات مستدامةمباشرة تنفيذ خطة C800تحسين ظروف الأنهار والبحيرات بدعم بشكل متزايد الوظائف والأعمال التحويلية