



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

جلسة طاولة مستديرة (7)

أبعاد معضلة قطاع الكهرباء في فلسطين بين القطاع العام والقطاع الخاص:  
حالة شركة كهرباء القدس

2019

تتناول هذه الورقة الخلفية معضلة قطاع الكهرباء الفلسطيني على المستوى الداخلي (الناجمة عن سياسات الاحتلال). مكونات هذه المعضلة مجموعة من الأمور المرتبطة بالمشاكل المالية لشركات القطاع الخاص العاملة بقطاع الكهرباء، وعلاقتها بالخبزينة العامة، والمشاكل القانونية والتنظيمية، والتحديات الناجمة عن تعقيدات تصنيف المناطق الفلسطينية، وعدم التزام جزء من المستهلكين بالأنظمة والقوانين. وقد ظهر مؤخرا ما عرف بـ "أزمة شركة كهرباء القدس"، لذلك سيتم التركيز أيضا على حالة شركة كهرباء القدس كونها حالة عامة تقدم خدمة الكهرباء لحوالي مليون مواطن فلسطيني، بما في ذلك في العاصمة القدس.

يعاني قطاع الكهرباء من صعوبات وعراقيل عديدة جراء الاحتلال الإسرائيلي كباقي القطاعات الاقتصادية، وهذه المعاناة تتجسد في السيطرة الإسرائيلية على قطاع الطاقة برمته، والتعقيدات الإضافية المتمثلة في تصنيف المناطق الفلسطينية الى فئات، وعدم السماح باستغلال موارد تلك المناطق لإنتاج الطاقة، لدرجة منع استخدام الأراضي لوضع محطات تقوية في المناطق المسماة "ج". كما أن إسرائيل تمنع وضع ألواح شمسية للطاقة البديلة في هذه المناطق، بالإضافة لعدم السماح أو صعوبة استيراد سلع وخدمات الطاقة من دول أخرى. هذه أولى معضلات قطاع الطاقة في فلسطين والتي لن يتم التعرض لها في هذه الورقة كونها موضوع سيادي بامتياز وتخص المستوى القيادي السياسي. وسيتم التركيز على المشكلات الأخرى، وخاصة المشكلات المالية التي أثرت على الخبزينة الفلسطينية والتي كان سببها تراكم ديون مشتريات الكهرباء الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى قيام شركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية بقطع جزئي للكهرباء منذ شهر أيلول 2019، مع التهديد بتوسيع نطاق قطع الكهرباء في الضفة الغربية بما فيها مناطق القدس خلال أشهر الشتاء القادم حيث يزيد الاستهلاك.

يتناول معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) هذا الموضوع ضمن لقاء طاولة مستديرة كونه من المواضيع الحساسة التي تهم كل من المواطن والدولة والقطاع الخاص. ويدرك المعهد ضرورة السعي الدائم لحل مشكلات الطاقة بما فيه الطاقة البديلة التي تم تناولها في لقاءات سابقة، وذلك على اعتبار أن هذه السلعة تمس أيضا السلم الاهلي وذات أبعاد اقتصادية واجتماعية تنموية تطل كافة القطاعات وكافة المواطنين وهي بمثابة سلعة عامة. انطلاقا من هذه الأبعاد سيتم تناول هذا الموضوع الحساس من خلال عرضه للنقاش والتدارس مع أصحاب القرار والاختصاص بهدف وضع مقترحات وتوصيات عملية تساعد في حل مشكلات قطاع الكهرباء، بما فيها أزمة كهرباء شركة القدس.

## خلفية عامة

قانون الكهرباء العام رقم (13) لسنة 2009 يمثل الإطار القانوني والإداري الذي تعمل بموجبه كافة مكونات قطاع الطاقة الفلسطيني، ويتكون هذا القطاع من أربعة أجسام رئيسية<sup>1</sup> انبثقت عن قانون الكهرباء العام، وهي: سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، ومجلس تنظيم قطاع الكهرباء، وشركة النقل الوطنية للكهرباء<sup>2</sup>، وشركات توزيع الكهرباء. وقد أناط قانون الكهرباء العام بكل جسم وظيفته ودوره، فمثلا سلطة الطاقة تقوم بوضع السياسات العامة، ومجلس تنظيم الكهرباء الذي تم إنشاؤه عام 2010 يمارس الدور الرقابي والتنظيمي وهو الذي يمنح التراخيص (وفقا للشروط المنصوص عليها في الأنظمة والقوانين) للشركات العاملة في هذا القطاع في مجال توليد الكهرباء أو توزيعها، والشركة الحكومية الناقلة هي جهة التعاقد الوحيدة بين المولد والموزع ويناط بها تطوير وإدارة وإمتلاك منظومة النقل الكهربائي وشراء الطاقة من مصادرها المحلية والمستوردة وبيعها لشركات التوزيع، وكان الهدف من إنشائها تنظيمي بحث للوصول الى نموذج المشتري الوحيد للطاقة. من جانب آخر، أدى ظهور الطاقة المتجددة وانتشارها في السنوات الأخيرة بشكل ملحوظ الى إيلاء سلطة الطاقة اهتماما خاصا بهذا الموضوع من خلال الاهتمام بوضع إطار قانوني (جسم منفصل) للطاقة المتجددة، فتم إصدار قانون رقم

<sup>1</sup> يوجد خمسة شركات توزيع في القطاع الخاص في الضفة الغربية، هي: شركة كهرباء محافظة القدس، شركة توزيع كهرباء الشمال، شركة كهرباء الجنوب، وشركة كهرباء الخليل، وشركة كهرباء منطقة طوباس.

<sup>2</sup> للقطاع العام شركة نقل واحدة انشئت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (10/01/16) عام 2013 استنادا الى قانون الكهرباء العام وهي جهة الوسيط أو التعاقد بين شركات التوليد وشركات التوزيع التي تشتري وتبيع الطاقة الكهربائية من الشركة الناقلة. بالإضافة الى شركة واحدة تعمل في قطاع غزة.

(14) لسنة 2015 بشأن الطاقة المتجددة لمواكبة التطورات في هذا المجال، وحتى تمكن القطاع الخاص وتحفزه على العمل في بيئة قانونية مشجعة للاستثمار، والحد من مشكلات قطاع الطاقة عن طريق الاعتماد على الذات.

تشير تقارير<sup>3</sup> مجلس تنظيم قطاع الكهرباء بأن 99.9% من السكان في فلسطين يتوفر لديهم خدمة الكهرباء ويمثل القطاع المنزلي 80% من الطاقة المستهلكة، 17% يستهلك من قبل القطاع التجاري، وحوالي 1% للقطاع الصناعي، والباقي للقطاعات الأخرى. ففي الضفة الغربية تقوم كل من شركات التوزيع بإدارة وتزويد ما يزيد عن 65% من خدمات توزيع الطاقة الكهربائية والباقي يتم عبر الهيئات المحلية، وفي غزة تقوم شركة كهرباء غزة بإدارة توزيع الكهرباء.

توضح الأرقام التالية حقيقة استهلاك (مشتريات) قطاع الكهرباء الفلسطيني وحصة شركة كهرباء القدس من هذا الاستهلاك. بلغ معدل مشتريات الكهرباء من إسرائيل حوالي 540 مليون دولار سنويا لآخر ثلاث سنوات للضفة وغزة ولا يشمل القدس، وهذه السلعة أو الخدمة لا يتم شراؤها إلا من إسرائيل (وجزء قليل من الأردن ومصر)، ويشكل استيراد الكهرباء حوالي 8% من إجمالي الواردات الفلسطينية السلعية والخدمية، وحوالي 72% من الواردات الخدمية التي بلغت قيمتها 766.1 مليون دولار عام 2018. أما مشتريات شركة كهرباء القدس فقد بلغت حوالي 280 مليون دولار كمعدل آخر ثلاث سنوات، وعند إضافة هذا الرقم إلى استيراد الضفة وغزة يصبح مجموع ما يتم استيراد من الكهرباء 865 مليون دولار كمعدل سنوي لآخر ثلاث سنوات. وتبلغ حصة شركة كهرباء القدس حوالي 38% من استيراد الكهرباء الإسرائيلية لكافة المستهلكين الفلسطينيين. ويجدر الذكر أن نسبة الفاقد في قطاع الطاقة الكهربائية تصل إلى 22% بقيمة تصل إلى 168 مليون دولار سنويا من إجمالي استيراد الكهرباء. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، شركة كهرباء القدس).

بدلت جهود حثيئة منذ قدوم السلطة الفلسطينية لتنظيم هذا القطاع والذي توج بإصدار قانون الكهرباء العام لسنة 2009، والأجسام الإدارية المنبثقة عنه، والتعليمات المصاحبة له. وفي إطار هذا التنظيم تم إنشاء أربع شركات هي، شركة الشمال، وشركة الوسط، وشركة الجنوب وشركة كهرباء الخليل، بالإضافة إلى شركة واحدة تعمل في قطاع غزة، وهي شركات قطاع خاص ولكنها منظمة بقوانين وتعليمات سلطة الطاقة ومجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني، والتنوع في عدد شركات القطاع الخاص الموزعة للكهرباء يعني منع الاحتكار وذلك بحكم الرقابة عليها وتحديد الأسعار من قبل سلطة الطاقة والجهات المنظمة لقطاع الكهرباء، وتجنبنا للاحتكار فإن هناك دعوة مستمرة وتشجيع من قبل مجلس تنظيم قطاع الكهرباء للتجمعات السكانية القروية بإنشاء شركاتهم الخاصة ضمن هذا الإطار الرقابي والتنظيمي (ماس، 2017، تقارير سلطة الطاقة، 2016).

تزويد الكهرباء في الأراضي الفلسطينية يتم عبر نوعين من العقود، الأول: العقود التي تتم من خلال شركة كهرباء القدس والشركة القطرية الإسرائيلية، وهذه تغطي منطقة وسط الضفة الغربية (محافظات القدس، ورام الله والبيرة، وبيت لحم، وأريحا والأغوار). والعقود التي تتم بين الشركات الأربعة الأخرى وشركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية. الثاني: العقود التي تتم مباشرة بين الهيئات المحلية الأخرى والشركة القطرية الإسرائيلية، وهذه تشكل 35% من إجمالي قيمة هذه العقود، أي من إجمالي مشتريات الكهرباء من إسرائيل.

### مشكلات وتحديات قطاع الكهرباء

تتعدد مشاكل قطاع الكهرباء، وتتنوع مصادرها، فمنها ما هو ناجم عن تخلف الهيئات المحلية عن السداد، الأمر الذي فاقم من مشكلة صافي الإقراض، ومنها أيضا الفاقد الذي يصل إلى 22% (10 فاقد فني، 12% سرقات أو فاقد أسود)، ومشاكل أخرى مثل عدم انضمام عدد من الهيئات المحلية إلى شركات التوزيع وإبقائها على علاقتها مع الشركة القطرية الإسرائيلية، بالإضافة إلى إنفاذ القوانين وخاصة ما يتعلق بالعقوبات، وأيضاً مشكلة تحمل الخزينة العامة لمسؤولية سداد فاتورة الكهرباء عن المخيمات، ومشاكل صيانة الشبكات

<sup>3</sup> التقرير السنوي 2015-2016، مجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني.

والتكاليف الإضافية المرتفعة. وأخيراً ظهر ما عرف بـ "أزمة شركة كهرباء القدس" والديون المترابطة على السلطة الفلسطينية للشركة القطرية الإسرائيلية والاقتطاع من أموال المقاصة لتغطية هذه الديون.

فيما يلي نعرض لهذه المشكلات التي شكلت بمجملها معضلة قطاع الطاقة:

#### أولاً- عدم انضمام جزء من الهيئات المحلية لمجلس تنظيم الكهرباء

على الرغم من التقدم في تنظيم هذا القطاع وذلك من خلال انضمام عدد كبير من الهيئات المحلية لشركات الإنتاج والتوزيع التي تنظم من قبل مجلس تنظيم الكهرباء، حيث وصلت نسبة الملتزمين في ذلك إلى 70%، إلا أن ذلك يعتبر غير كاف حتى الآن، فما تبقى يشكل نسبة 30% من الهيئات المحلية التي لم تنضم ولم تتصاع إلى تعليمات رقم (2) لسنة 2010 بشأن تصويب الهيئات المحلية لأوضاعها وفقاً لأحكام القرار بقانون رقم (13) لسنة 2009 بشأن قانون الكهرباء العام، الصادرة عن رئيس سلطة الطاقة ورئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وهذه التعليمات وجهت إلى كافة أنحاء الضفة الغربية، وبشكل أساسي إلى الهيئات المحلية التي تركزت فيها مشكلة عدم الانضمام، وهذا ينطبق أيضاً على قطاع غزة. عدم الانضمام إلى الشركات يترتب عليه العديد من الانحرافات الجوهرية، أهمها:

1. عدم اكتمال تنظيم هذا القطاع وعدم المساواة بين هيئة محلية وأخرى من حيث الالتزام بالدفع وإعطاء خدمات مناسبة للمواطنين، وضياح الفرصة على المواطنين من الاستفادة من معادلة صافي الإقراض.
2. ارتفاع التكاليف على شركات التوزيع بسبب قلة عدد المشتركين، إذ أن زيادة عدد المشتركين يقلل من التكلفة على المواطنين وعلى الهيئات أو شركات التوزيع بحيث يتم الاستفادة من البنية التحتية وخدمات الصيانة لأكثر عدد ممكن، وكذلك ضمان كفاءة تقديم الخدمات، فالهيئات المحلية غير المنضمة إلى الشركات تتكبد تكاليف إضافية بالمقارنة مع القطاع المنظم وتكون أسعار الكهرباء فيها أعلى من غيرها.
3. غياب السعر العادل والمنسق، إذ أن ضمان السعر العادل الذي تحدده الحكومة يطبق على الجميع، ولكن الابتعاد عنه من قبل الهيئات غير المنضمة التي تضع السعر بما يناسبها يؤدي إلى عدم عدالة الأسعار، وعادة ما تكون أسعار هذه الهيئات أعلى من سعر الحكومة.

#### ثانياً- صافي الإقراض

ظهرت هذه المشكلة منذ عام 2009، نتيجة تخلف الهيئات المحلية عن دفع التزاماتها تجاه الكهرباء والمياه والمجاري، ولكن الجزء الأكبر من هذا الدين يأتي من تخلف سداد فواتير الكهرباء. كما أن عدم انضمام 30% من الهيئات المحلية إلى قطاع الكهرباء المنظم زاد من هذا الدين الذي أصبح يشكل عبئاً إضافياً على الموازنة العامة وخاصة أن جزءاً كبيراً من الهيئات المحلية تحصل الفواتير من المواطن بما فيها ضريبة القيمة المضافة ولا تحول هذه التحصيلات إلى وزارة المالية. هذا الدين جزء كبير منه للشركة القطرية الإسرائيلية، والتي بدورها تقوم بخصمه من مقاصة الضرائب الفلسطينية، وبالتالي يصبح نفقة جارية في الموازنة العامة الفلسطينية، وقد تراوح معدل هذا الدين في السنوات الأخيرة حول 220 مليون دولار أمريكي سنوياً (تم تناول هذه المشكلة في لقاءات طاولة مستديرة سابقة<sup>4</sup> في المعهد بالتعاون مع الجهات المعنية بما فيها شركة كهرباء القدس).

#### ثالثاً- زيادة الأحمال مع قلة المصادر يتزامن مع ارتفاع تكاليف الصيانة، وعدم تواصل الشبكة، وارتفاع نسبة الفاقد

يؤدي ترهل أو تآكل البنية التحتية لشبكة الكهرباء وعدم تجديدها إلى مزيد من أعباء الصيانة، وبالتالي مزيد من التكاليف، وكذلك انسلاخ 30% من الهيئات المحلية عن التنظيم يؤدي إلى تشتت جغرافي يمنع تواصل الشبكة وإعادة توزيع الأحمال بين المناطق، ويحد من الصيانة اللازمة للشبكة بشكل عام، ويحد من التحكم بحجم الفاقد.

<sup>4</sup> معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، لقاء طاولة مستديرة حول "معضلة صافي الإقراض إلى أين؟" أيار، 2015.

<http://www.mas.ps/files/server/20052015-RT3/Round%20Table%203%20arabic.pdf>

تعتبر نسبة الفاقد في الكهرباء مرتفعة (22%)، ويعزى هذا الارتفاع لسببين: الأول، تردي حالة الشبكة وتقادمها. الثاني، نسبة الفاقد الأسود الناجم عن السرقات (12%) وخاصة في مناطق "ج" التي يصعب مراقبتها وتطبيق القوانين عليها، ويكلف هذا الفاقد شركات الكهرباء مبالغ كبيرة جدا بلغت حوالي 168 مليون دولار سنويا.

للد من هذه المشكلة تم بناء أربع محطات تحويل في الضفة الغربية موزعة بين رام الله (منطقة قلنديا وتخدم القدس أيضا)، ونابلس (منطقة صرة)، وجنين (منطقة الجلمة)، والخليل (منطقة ترقوميا)، وقد تم تشغيل محطة جنين بموجب اتفاقية مؤقتة، وجميع هذه المحطات جاهزة للتشغيل منذ سنتين، وفي حالة تشغيلها تحل مشكلة النقص في القدرة التحويلية (الأحمال). إلا أنه لم يتم تشغيلها بسبب قيود الاحتلال التي ربط تشغيلها بحل مشكلة تراكم ديون الكهرباء على الأطراف الفلسطينية المختلفة والتي وصلت الى ما يزيد على 1.7 مليار شيكل (أمان 2019، لقاء مع المهندس علي حمودة، مساعد المدير العام لشؤون التطوير والتخطيط الاستراتيجي في شركة كهرباء القدس).

#### رابعاً- أزمة شركة<sup>5</sup> كهرباء القدس

بشكل عام أزمة الكهرباء قديمة قدم الاحتلال، وتتمثل في سيطرة وتحكم إسرائيل بمصادر الطاقة والمواد المشغلة لها (البترول والغاز). فذلك يعني أنه لا توجد محطات لتوليد الكهرباء في فلسطين، وحتى إذا تم بناء مثل هذه المحطات فستكون تكلفة تشغيلها مرتفعة جدا بسبب استيراد الغاز أو الدولار لها من إسرائيل، وقد يكون شراء الكهرباء من الخارج لتوزيعها عبر محطات تحويل فلسطينية وإدارتها من جهات فلسطينية عامة وخاصة أقل تكلفة من تشغيل محطات التوليد. لهذا السبب تأنت السلطة الفلسطينية في إنشاء محطات توليد حتى يومنا ولا زال الموضوع قيد الدراسة والبحث لدى سلطة الطاقة الفلسطينية والقطاع الخاص. ذلك كله يعني أن إسرائيل هي المتحكم النهائي في طاقة الكهرباء التي تزود السكان الفلسطينيين ما لم يتم السماح للفلسطينيين باستخدام مواردهم وإعطائهم حرية الاستيراد من الدول المجاورة للطاقة الكهربائية والمواد والمولدات المشغلة لها.

يجدر الذكر أن إسرائيل تهتم بشركة كهرباء القدس كونها تقع تحت سيطرتها المباشرة وتعمل داخل القدس الشرقية المحتلة، وهذا أدى الى تعرض الشركة الى قيود كبيرة بهدف مد السيطرة الإسرائيلية عليها وتصفيتها بحسب تعبير رئيس مجلس إدارتها ومديرها العام السيد هشام العمري.

تعتبر أزمة شركة كهرباء القدس أزمة عامة وليست خاصة، وذلك لسببين، أن هذه الأزمة طالت وزارة المالية الفلسطينية وخزنتها (بغض النظر عن السبب) وهذا يمس بالموازنة الفلسطينية العامة التي تؤثر على كل مواطن فلسطيني، فأى ضغط على خزينة السلطة سيكون على حساب مخصصات المواطنين ومؤسسات السلطة وبالتالي يكون تأثيرها عام وليس خاص. الثاني، كونها شركة فلسطينية مقدسية توفر "سلعة عامة" للسكان، حيث يمكن اعتبار سلعة الكهرباء من السلع ذات المصلحة العامة، وان نطاق التغطية يشمل معظم مناطق وسط الضفة الغربية. ويمكن إضافة عامل آخر ولا يقل أهمية، وهو العامل السياسي الذي يؤكد حق تواجد وعمل الفلسطيني بداخل القدس المحتلة وتقديم الخدمات للسكان الفلسطينيين بأيادي وخبرة تقنية فلسطينية، وهذا العمل غير متاح للشركات الفلسطينية الأخرى من الضفة الغربية. وبالتالي تعتبر الشركة رصيد استراتيجي للاقتصاد الوطني.

كل هذه الأسباب مجتمعة تجعل من هذه الأزمة أزمة عامة وليست مجرد أزمة خاصة لشركة من شركات القطاع الخاص.

<sup>5</sup> هي شركة مساهمة محدودة، توزع الكهرباء بموجب عقود امتياز منذ عام 1914، وتوظف حوالي 1000 موظف (60% منهم حاملي هوية القدس) وتغطي وسط الضفة الغربية، وتغطي جزء من السكان الفلسطينيين القاطنين بداخل الجدار أيضا، وتقوم الشركة بشراء الكهرباء من الشركة القطرية الإسرائيلية بموجب 21 عقد شراء تغطي كافة مناطق امتيازها.

## ماهية هذه الأزمة وتفرعاتها

تختلف أزمة أو مشاكل شركة كهرباء القدس عن تلك التي تواجه فروع أخرى لقطاع الطاقة الفلسطيني، من حيث أن هذه الشركة كانت تقوم بتسديد الديون مباشرة الى الشركة القطرية الإسرائيلية، وكانت تقوم بجدولة الديون المتركمة أو تجميدها وفق ترتيب معين مع الشركة الإسرائيلية، ولم تكن إسرائيل تخصم ديون الشركة من المقاصة. ولكن بدأت المشكلة بعد التفاهات التي حدثت بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل حول مسؤولية قطاع الكهرباء برمته، حيث تحملت السلطة الفلسطينية عبء هذا القطاع وتم إدراج ديون شركة كهرباء القدس في ملف السلطة الفلسطينية المالي مع إسرائيل منذ عام 2016، وبالتالي دخلت ديون هذه الشركة ضمن اقتطاعات المقاصة مع إسرائيل.

ينطوي هذا الترتيب على أمرين: الأول، قيام شركة كهرباء القدس بتسديد ديونها المتركمة الى خزينة السلطة الفلسطينية وفقا لترتيب معين بين الشركة والسلطة الفلسطينية. الثاني، أن تحمل السلطة الفلسطينية الذمة المالية المترتبة على شركة كهرباء القدس أمام الشركة الإسرائيلية من جهة، ومن جهة أخرى تحمل السلطة الفلسطينية تكاليف الكهرباء لعدد من المخيمات (13 مخيم) التي تتلقى خدماتها من شركة كهرباء القدس، وأيضا تكلفة دعم سعر الكهرباء التي تمنحها السلطة في المناطق التي تقع ضمن خدمات شركة كهرباء القدس. هذا ما حدث فعلا، حيث أصبحت إسرائيل تخصم مشتريات الكهرباء الفلسطينية من أموال المقاصة المركزية، وفق ترتيبات وزارة المالية الفلسطينية وتفاهاتها مع الشركة القطرية ووزارة المالية الإسرائيلية، بالاستناد الى ما يعرف باتفاق المبادئ<sup>6</sup> الموقع بين سلطة الطاقة وإسرائيل عام 2016، ما ربط موضوع استدانة شركة كهرباء القدس بمصير المواجهة المالية الفلسطينية الإسرائيلية الأوسع.

## بداية الأزمة

لم تكن هذه الأزمة مفاجئة، وإنما كان من الممكن توقعها بناء على سلوك دولة الاحتلال الابتناري، وتتصلها من الاتفاقيات، وانتهاكها للحقوق الفلسطينية، ولجوها المتواصل لأساليب الابتزاز المالي حيث بدأت الأزمة باستغلال موروث الديون السابقة على قطاع الكهرباء الفلسطيني برمته (بما فيها شركة كهرباء القدس)، فقامت إسرائيل بقطع جزئي للكهرباء الموردة لمناطق امتياز الشركة وهددت بتوسيع نطاق القطع إذا لم يتم تسديد الديون.

للتوضيح يمكن أن نجزي الأزمة الى جزأين، هما:

الأول/ نشبت أزمة تسديد ديون عام 2018 بين شركة كهرباء القدس والحكومة الفلسطينية، ودافع كل طرف عن مسؤولياته المالية تجاه الآخر، وكان كل طرف يلقي المسؤولية على الآخر. في النهاية تم التوصل الى اتفاق بين الطرفين، بأن تقوم شركة كهرباء القدس بتسديد المبالغ المستحقة أنبا، وأن يتم دفع الديون المتركمة بواقع 48 دفعة، وبالمقابل أن تقوم السلطة بتحمل تكلفة المخيمات وتكلفة دعم الكهرباء. وبذلك انتهت هذه المرحلة من الأزمة تقريبا.

الثاني/ في شهر أيلول 2019، سعد الاحتلال من ابتزازه حول نيته قطع الكهرباء عن الضفة الغربية بما فيها المناطق التي تغطيها خدمات شركة كهرباء القدس، وبذلك نشبت أزمة جديدة بين الحكومة الفلسطينية وشركة كهرباء القدس حول الديون المتركمة، حيث وصلت الديون على قطاع الكهرباء بشكل عام إلى أكثر من 1.7 مليار شيكل كما جاء في تقرير "أمان" في تشرين أول 2019 بالاستناد الى ما نشرته شركة الكهرباء الإسرائيلية اعتبارا من شهر تشرين أول. تم قطع الكهرباء عن 23 خطا تابعة لشركة كهرباء القدس بواقع ساعتين لكل منطقة، وكانت الشركة توزع الأحمال بين الخطوط لتدارك المشاكل الفنية ولضمان عدم انقطاع التيار عن مناطق القدس الشرقية تجنبا لتوفير أية حجج لسلطات الاحتلال، ولكن الشركة الإسرائيلية هددت بالقطع الجماعي لجميع الخطوط بحيث لا يسمح لشركة كهرباء القدس بنقل الأحمال من خط الى آخر، أي قطع جماعي وعقاب جماعي يطال من يدفع الفاتورة ومن لا يدفعها ما يعيد موضوع شركة كهرباء القدس الى حلبة الأزمة الشاملة لقطاع الطاقة، فمرحلة القطع الجديدة تشمل القطع من 3-4 خطوط في آن واحد.

<sup>6</sup> اتفاق وقع بين إسرائيل وسلطة الطاقة الفلسطينية عام 2016، ووصف بأنه اتفاق تاريخي من قبل الجانب الفلسطيني بسبب تضمنه إنشاء محطات تحويل وربط، وشراء كهرباء من إسرائيل بأسعار مخفضة (أمان، 2019).

## تفرعات أو تداعيات الأزمة وقيمة الديون على قطاع الكهرباء

الأرقام التالية تبين حقيقة الوضع المالي لقطاع الكهرباء الفلسطيني، وذلك على النحو التالي:

- الدين قبل تاريخ 2016/9/12 أي تاريخ توقيع مذكرة التفاهم بين السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية كانت قيمته 2.03 مليار شيكل، وهذا كامل الدين على قطاع الكهرباء في فلسطين بما فيه فوائد التأخير المتراكمة بحدود 236 مليون شيكل (الدين الكلي الحالي المتراكم تراجع الى حوالي 1.7 مليار شيكل بسبب الاقتطاع من المقاصة).
- الدين المترتب على شركة كهرباء القدس لغاية عام 2016 هو 1794 مليون شيكل أي 88% من إجمالي دين قطاع الكهرباء، والباقي مسجل على وزارة المالية الفلسطينية، أي دين على الشركات الأخرى وهيئات الحكم المحلي.

اعتباراً من تاريخ 2016/9/12 تحملت السلطة الفلسطينية كامل الدين وأصبحت مسؤولة عنه بموجب توقيع (اتفاق<sup>7</sup>) أو مذكرة تفاهم مع الحكومة الإسرائيلية. بناء على ذلك وبعد أربعة شهور (تاريخ 2017/1/23) اتفقت السلطة مع شركة كهرباء القدس على تسوية الديون مع الشركة، وقامت شركة كهرباء القدس بتسديد مبلغ 707 مليون شيكل لوزارة المالية الفلسطينية (طبعاً جزء من هذا المبلغ كان التزامات على السلطة ومطالبات أخرى لصالح الشركة). كما تم الاتفاق على دفع بقية الديون على 48 دفعة، بالإضافة الى الاتفاق على تسوية خصومات الفوائد المترتبة على شركة كهرباء القدس بحسب اتفاق السلطة مع إسرائيل. وهذا يعني أن شركة كهرباء القدس قد عملت تسوية مالية شاملة وقامت بتصفية الديون، ونقلت عبء التسديد لإسرائيل الى خزينة وزارة المالية الفلسطينية. بحسب مطالبات الشركة الإسرائيلية يوجد دين على شركة كهرباء القدس حوالي 539.8 مليون شيكل (منها 303.2 مليون لم يدفع من قبل وزارة المالية الفلسطينية، و236.5 مليون خصومات لصالح شركة كهرباء القدس لم تخصم).

من هذا الدين والمطالبة الإسرائيلية واقتطاع ديون شركة كهرباء القدس من المقاصة نشبت أزمة كهرباء القدس بين الحكومة الفلسطينية وهذه الشركة. حيث تحمل الشركة الحكومة الفلسطينية مسؤولية عدم الدفع عنها للشركة القطرية الإسرائيلية كما تم الاتفاق معها، وأن ديون المخيمات للشركة وصلت الى 508 مليون شيكل، وديون القطاع التجاري وصلت الى 100 مليون شيكل ولا أحد يعرض عن هذه الديون كما وأن الظروف السياسية لا تسمح باللجوء الى القانون<sup>8</sup>. بالمقابل تلقي الحكومة الفلسطينية اللوم على الشركة لعدم تسوية الخصومات وتسديد كامل المستحقات، وخاصة أن ما تم توقيعه مع الجانب الإسرائيلي يعتبر مجرد مذكرة تفاهم، وأن الاتفاقية لا زالت في مراحلها التفاوضية.

من جانب آخر، فإن الحكومة الفلسطينية في موقف لا تحسد عليه، حيث تتفرع أزمتها المرتبطة بقطاع الكهرباء في الأعباء المالية لصافي الإقراض بكافة مكوناته، وتغطية تكلفة كهرباء المخيمات، وتغطية الفرق في سعر الكهرباء (الدعم)، والديون المتراكمة على الكهرباء بسبب تخلف الدفع وعدم انضمام جزء من الهيئات المحلية لقطاع تنظيم الكهرباء، والفوائد المترتبة عليها التي تطالب بها الشركة القطرية الإسرائيلية.

نقطة أخيرة يجدر التركيز عليها هنا، وهي التنظيم الإداري والقانوني لقطاع الكهرباء، حيث أن جميع أجسام وهيئات هذا القطاع تعاني من مشكلة الفاقد الأسود الذي يتمثل في السرقات وعدم دفع الفواتير واستغلال بعض المصانع لوضع المخيمات كونها معفية من الدفع، ويعزى سبب ذلك الى ضعف الولاء للمصلحة العامة لدى البعض، وعدم إنفاذ القوانين وتطبيق عقوبات غير رادعة، فحل هذه المعضلة قد يؤدي الى تحسين الجباية ووقف جزء هام من نزيف الديون المتراكمة، وخاصة أن هذا الفاقد هو السبب الرئيس في تراكم هذه الديون عبر الزمن.

<sup>7</sup> بحسب رئيس سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، لم يتم توقيع أي اتفاق مع الجانب الإسرائيلي، وكل ما جرى هو توقيع مذكرة تفاهم لحين التوصل الى اتفاق بعد إنهاء المفاوضات على ملف الكهرباء، وقد تخلل هذه المفاوضات 77 نقطة خلافية، وقد تقلصت الى 34 نقطة حتى اليوم، ولا زالت المساعي جارية للتوصل الى حلول مرضية عبر التفاوض (أمان، 2018، جلسة نقاش حول أزمة كهرباء شركة القدس).

<sup>8</sup> في حال اللجوء الى القانون وقطع الكهرباء عن المخيمات يتسبب ذلك في زعزعة السلم الأهلي، ويخلق فوضى وضجة كبيرة، حيث كان هناك بعض حالات قطع الكهرباء القليلة والتي أدت الى مشاكل كبيرة (حسب تصريح مدير عام شركة كهرباء القدس).

## خلاصة وتساؤلات

بعيدا عن إلقاء اللوم على أي جهة كانت، وبعيدا عن الخوض في أرقام المديونية وأسبابها ومن المسؤول عنها، فإن هناك مشكلات واضحة للعيان، ومسببات كثيرة أدت الى تراكم الديون على قطاع الكهرباء، وهذه الديون شكلت عبئا على المجتمع الفلسطيني برمته، ووضعت مسؤوليات كبيرة على كل من القطاع العام والقطاع الخاص. لذلك لا بد من الوقوف على حقيقة هذه المسؤوليات ووضع التساؤلات أمام أصحاب المسؤولية، وهذه التساؤلات بحاجة الى إجابات عملية تقضي الى الحد من مشكلات الكهرباء في فلسطين.

ويمكن عرض أهم هذه التساؤلات بما يلي:

1. الى أي مدى يمكن تحمل انفلات عدم التنظيم لقطاع الكهرباء وخاصة للهيئات المحلية غير المنضمة؟
2. ما هي الحلول العملية التي اتخذت وستتخذ لحل مشكلة صافي الإقراض؟
3. هل هناك عقوبات رادعة ولم يتم تطبيقها؟ أم هل هناك حاجة لتعديل القوانين للوصول الى عقوبات رادعة للفاقد الأسود؟
4. هل رفع الدعم عن التعرفة ووضع سعر عادل يقلل من المديونية؟ وكيف يمكن الرقابة على الاستهلاك الصناعي المتستر تحت استهلاك المخيمات؟
5. لتفادي قطع التيار عن منطقة القدس الشرقية لما لها من مكانة خاصة في المواجهة مع الاحتلال، هل يمكن تخصيص الجزء الأكبر من اقتطاع المقاصة لتسديد الديون عن شركة كهرباء القدس؟
6. ما هي التزامات كل من وزارة المالية الفلسطينية، والتزامات شركة كهرباء القدس تجاه هذه الديون؟ وكيف يمكن التوصل الى تفاهم حولها؟