3668 Egypt
Strengthening Protected Area Financing and Management Systems Project
Ministry of State for Environmental Affairs
Egyptian Environmental Administrative Agency- Nature Conservation Sector
Global Environment Facility – United Nations Development Programme

وزارة الدولة لشئون البيئة

جهاز شئون البيئة - قطاع حماية الطبيعة

مرفق البيئة العالمي - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مشروع تعزيز أنظمة الإدارة والتمويل للمحميات الطبيعية

نحو إنشاء صندوق لحماية الطبيعة في مصر

Towards Establishing Nature Conservation Fund in Egypt

Deliverable # 08-3668-012

November 2012

نحو إنشاء صندوق لحماية الطبيعة في مصر

يعد هذا التقرير أحد إنجازات مشروع تعزيز أنظمة الإدارة والتمويل للمحميات الطبيعية، وهو مشروع قومي ذات تمويل مشترك بين كل من مرفق البيئة العالمي ووزارة الدولة للشؤون البيئية، وينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وقطاع حماية البيئة، وثيقة المشروع رقم 3668.

حقوق النسخ 2012 محفوظة لمرفق البيئة العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الدولة لشؤون البيئة بجمهورية مصر العربية. جميع الحقوق المحفوظة، ولا يجوز نسخ أي جزء من هذه النشرة أو تخزينها في إحدى أنظمة استرجاع المعلومات أو نسخها بأي شكل أو بأية طريقة الكترونية أو آلية أو خلافه دون الحصول على إذن مسبق أو دون الإشارة إلى هذا المصدر.

يهدف المشروع إلى إنشاء نظام تمويل مستدام للمحميات الطبيعية بالهياكل والنظم والإمكانات الإدارية المطلوبة لضمان فاعلية استخدام العائدات المُحققة بما يلبي متطلبات الحفاظ على التنوع البيولوجي والتخلص أو الحد بدرجة كبيرة من العوائق الكثيرة التي تحول دون توفير ت مويل مستدام. كما سيصون المشروع نظام محميات مستدام يُدار من خلال قطاع حماية طبيعة مستقل يتمتع بالإمكانات المالية والقدرات الإدارية المطلوبة لتحقيق إدارة فعالة اعتمادًا على الدعامات التالية : (1) الأطر القانونية والسياسية والتنظيمية والمؤسسية التي تدعم توفير تمويل مستدام للمحميات الطبيعية، (2) أدوات وممارسات لتحقيق عائدات وتعبئة الموارد، (3) تخطيط العمل وغيرها من الأدوات لإدارة فاعلية التكلفة.

المحتويات

الصفحة

1. تعريفات	5
2. مقدمة	8
3. الخبرات السابقة: دراسات حالة محلية وأقليمية وعالمية	11
4. أهداف الصندوق ومنطقية إنشاؤة	17
5. خطوات إنشاء الصندوق	23
6. الإطار القانوني والمؤسسي	25
7. الحوكمة وهيكل الإدارة	27
8. أولويات الصندوق ومراحل التخطيط	38
9. التمويل وآليات الصرف	43
أولا: الموارد المالية الصندوق	43
ثانيا:آليات الصرف	

"صندوق حماية الطبيعة المصري هو صندوق خاص بجهاز حماية الطبيعة يتولى الإدارة المالية والإقتصادية لموارد الجهاز بما يضمن الإستدامة المالية للجهاز ويمكنة من تحقيق أهدافة وتنفيذ برامجة وأنشطتة بكفاءة وفاعلية، من خلال إعداد وتنفيذ خطط وبرامج وإستراتيجيات التمويل وفقا للأساليب والآليات الحديثة وبما يتوافق مع النظم المحلية"

صندوق الوقف Endowment Fund : "يتم استثمار رأس المال إلى الأبد، ويستخدم فقط الدخل الناتج عن الاستثمار لتمويل المنح والأنشطة"، هو صندوق استثماري يتم تأسيسة من خلال مؤسسة ما، ويتم القيام بعمليات سحب منتظم من أرباح استثمارات رأس المال للإنفاق على العمليات الجارية أو غيرها من الأغراض المحددة . وغالبا ما تستخدم أموال الوقف من قبل المنظمات غير الربحية والجامعات والمستشفيات والكنائس . ويمول الصندوق من التبرعات، والتي يتم إعفاء مانحيها من الضرائب.

الصندوق المخصص للإستهلاك Sinking Fund : يتم صرف المبلغ الموجود بالصندوق والدخل من الإستثمار على مدى فترة طويلة نسبيا (عادة 10 – 20 عاما) حتى يتم إنفاقة بالكامل ويصل الرصيد الى صفر.

صندوق الأموال الدوارة Revolving Fund : يأتي دخل الصندوق من الضرائب والرسوم والغرامات، أو المدفوعات مقابل خدمات النظ ام الإيكولوجي PES، وتذهب العوائد بإنتظام الى الصندوق لإستخدامها لأعرضا محددة، ويتلقي الصندوق جزء من الدخل الجديد على أساس منتظم ويستخدم لتجديد أو زيادة رأس المال الأصلي.

صندوق المحميات الطبيعية Parks Fund : يغطي الصندوق تكاليف الإدارة وأحيانا أيضا تكاليف التأسيس (للمناطق المحمية محددة)، أو يغطي تكاليف إدارة نظام المحميات في البلد كلة، ويمكن أن يقوم أيضا بتمويل أنشطة مرتبطة بالمحميات مثل توفير مصادر رزق بديلة للسكان المحليين ودعم أنشطة التنمية المستدامة في المجتمعات المحلية.

صناديق الطبيعة الإستئمانية Conservation Trust Funds: صناديق الطبيعة الإستئمانية هي مؤسسات خاصة (غير حكومية) ومستقلة من الناحية القانونية تنشأ لتقديم المنح وتعمل على دعم التمويل المستدام لحفظ التنوع البيولوجي وتمول في كثير من الأحيان جزء من تكاليف الإدارة على المدى الطويل لنظام المحميات الطبيعية البلدان . وتعتبر بمثابة وسيلة فعالة لتعبئة تمويل اضافي للحفاظ على التنوع البيولوجي من خلال الجهات المانحة الدولية، والحكومات الوطنية والقطاع الخاص. تقوم الصناديق الإستئمانية باستثمار الأموال لتقديم المنح إلى المنظمات غير

الحكومية، منظمات المجتمع المحلي (المنظمات الأهلية)، والوكالات الحكومية (مثل وكالات الحدائق الوطنية). وتعتبر الصناديق الاستئمانية آليات التمويل وليست وكالات المنفذة. أنها يمكن أيضا أن تكون بمثابة آليات لتعزيز المجتمع المحلي وجعل إدارة المحميات الطبيعية أكثر شفافية ومساءلة وفعالية.

صندوق الاستثمار Investment fund

صندوق الاستثمار هو عبارة عن وعاء مالي يمتلكه الألاف من المستثمرين , ويكون رأس مال الصندق مدعوما بملايين الجنيهات ويدار بواسطة خبراء متخصصين يقومون بعمل دراسات عن أفضل الشركات التي يمكن الاستثمار بها لضمان أفضل عائد ممكن , وتعتير صناديق الاستثمار وسيلة أكثر ملائمة لصغار المستثمرين بأعتبار أن الصندوق يحتوي على العديد من الأسهم والسندات فبالتالي يحصل المستثمر على ميزة التنويع ومخاطر أقل نسبيا من الاستثمار المباشر في البورصة. ويصدر الصندوق مقابل أموال المستثمرين أوراقا مالية في صورة وثائق استثمار اسمية بقيمة واحدة , وتتغير قيمة الاستثمار في الصندوق الاستثماري تبعا للزيادة والنقصان في أسعار الأسهم والسندات التي يتكون منها الصندوق , وتعتمد قيمة الصندوق على عائدين هما نسبة الزيادة في سعر الوثيقة , والتوزيع النقدي الذي يحدده مدير الاستثمار , ومن المعايير المهمة التي يتم على أساسها اختيار الصندوق:

- سعر الوحدة الاستثمارية في الأسهم والسندات للصندوق.
- ازدياد أو تراجع حجم الصندوق.
- نجاح الصندوق في تحقيق أهدافه المعلنة، من العائد السنوي المتوقع على الاستثمار، وإمكانية توزيع أرباح.
- حجم السيولة المتوفرة في الصندوق وإمكانية قيام المستثمر بتسييل استثماره أو الخروج من الصندوق.
- أداء الصندوق في السابق ومؤهلات القائمين على إدارته.
- مصداقية المؤسسة التي تروج وتدير الصندوق

ولكن من أهم الأختلافات بين صندوق الاستثمار والاستثمار المباشر , أن الاستثمار عن طريق صندوق الاستثمار لا يسمح بأي تحكم حيث يتحكم في الوثيقة المتخصصين عن ادارتها، فمثلا إذا

في حالة ان الصندوق يستثمر أغلب أمواله في الأسهم, وحدث حالة من انخفاض أسعار أسهم مجال ما في السوق فسوف تنخفض قيمة الصندوق ولا يمكن التحكم في هذه الأسهم , وهذا على العكس تماما من الاستثمار المباشر الذي يمكن التحكم فيه

2. مقدمة

تمتلك مصر العديد من الثروات الطبيعية (الشعاب المرجانية، الصحراء، الجبال، التنوع النباتي، التكوينات الجيولوجية، الثروات المعدنية وغيرها)، والتي تشكل ميزة إضافية يعتمد عليها الاقتصاد القومي وصناعة السياحة بشكل متزايد . وإدراكا من جمهورية مصر العربية للتنوع البيولوجي ودورة الهام في تحقيق الرفاهية البشرية، تقوم الحكومة بالشراكة مع أصحاب المصالح ال مشتركة ذات الصلة، بصون وإدارة الأنظمة البيئية المختلفة بالمحميات الطبيعية، من خلال تعزيز أنظمة الإدارة والتمويل المستدام للمحميات الطبيعية، بالإضافة الى إدارة الحياة البرية خارج نطاق المحميات لصالح السكان الذين يعتمدون على هذة الموارد، فقد التزمت الحكومة المصرية بحماية البيئة والحفاظ عليها وذلك في اطار الدستور المصري، وشرعت الدولة القوانين المنوطة بالحفاظ على الموارد الطبيعية وأهمها قانون المحميات الطبيعية رقم 102 لسنة 1983 وقانون حماية البيئة رقم 4 لسنة 1994. وأعلنت الدولة شبكة ضخمة من المحميات الطبيعية وعددها 30 محمية طبيعية تشكل نحو 17% من مساحة الجمهورية، ومن المخطط مستقبلا إعلان المزيد.

إلا أن الموارد الطبيعية في مصر تواجه تهديدات كبيرة والتي أدت إلى فقدان الموارد، وتدهور الموائل، تعتبر من أبرز التحديات على صون الطبيعة في مصر نقص التمول اللازم لتمويل عمليات الإدارة الكف، هذا ونظرا ل زيادة مساحة المحميات الطبيعية في مصر يعني زيادة في احتياجات التمويل لضمان الإدارة الفعالة للمناطق المحمية وهناك احتياجات مالية عاجلة، أولا، لضمان توافر البنى التحتية الملائمة ونظم الإدارة في "مرحلة الاستثمار" وثانيا، تغطية التكاليف التشغيلية الدورية بحيث يمكن التصدي للتهديدات على المدى الطويل.

مازالت هناك محميات ط بيعية تفتقد البنية الأساسية المناسبة والكوادر الكافية والإمكانيات اللازمة لتحقيق الإدارة الجيدة لهذه المحميات وصون ثرواتها مثل محميات علبة والعلاقى والصحراء البيضاء وسيوه ودجلة وجزر نهر النيل وأبو جالوم وطابا وهذه المحميات تضم ثراءً وتنوعاً للتراث الطبيعى والجمالى تعزز القيمة المضافة للسياحة واقتصاديات هذه المناطق[1].

تحتاج المحميات الطبيعية إلى موارد مالية كافية ومتزايدة لإدارتها بكفاءة وبمستويات عالمية، وتوفير

[1] د.مصطفى فودة، أحمد شحاتة وأخرون 2005، مقترح إنشاء هيئة حماية الطبيعة، مشروع الدعم المؤسسي لقطاع حماية الطبيعة – قطاع حماية الطبيعة UNDP-EEAA

روافد دائمة من التمويل لتحديث نظم الحماية بأساليب علمية متطورة والاستفادة بالتكنولوجيا الحيوية والطفرات القافزة فى تكنولوجيا المعلومات.

إن إنشاء صندوق بيئية جديدة مهمة شاقة ولكن في حالة الإستعانة بالخبرات المكتسبة والسابقة تصبح المهمة أسهل، وقد أشارت تقارير وتوصيات مرفق البيئة العالمية[2] في 1998 الى "العوامل الأساسية" الفعالة عند البدء بتأسيس صندوق بيئي وهي:

1. أن تكون قضايا المحافظة على التنوع البيولوجي المطلوب التعامل معها تتطلب التزاما ماليا ما لا يقل عن 10–15 سنة؛
2. وهناك دعم نشط من الحكومة لخلق شراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال إنشاء مؤسسة مستقلة خارج سيطرة الحكومة المباشرة؛
3. وهناك كتلة حرجة من الناس من مختلف القطاعات في المجتمع ممن يمكنهم العمل معا لتحقيق حفظ التنوع البيولوجي والتنمية المستدامة؛
4. هناك النسيج الأساسي للممارسات القانونية والمالية والمؤسسات الداعمة (مثل الأعمال المصرفية، ومراجعة الحسابات والاستشارات) والتي لديها ثقة الناس.

وهناك بعض المهام الرئيسية التي يجب البدء بها عند الشروع في تأسيس الصندوق وهي:

- **إعداد دراسة الجدوى:** ما هو الغرض من صندوق البيئة المقترح؟ وكيف يكون مستدام ماليا؟ كيف ينبغي تنظيم ذلك؟ ما الفرص المتاحة للتمويل الدولي؟ هذه الأسئلة، و "عوامل أساسية" أعلاه، ويتم الرد على ذلك عادة من خلال إجراء دراسة جدوى متعمقة، تحدد ايضا لماذا هناك حاجة إلى صندوق البيئة، طرق الشراكة بين القطاعين الخاص والعام
- **تشكيل لجنة توجهيهة لتأسيس الصندوق** : تتولى مسئولية تأسيس الصندوق وإعداد الدراسات واتخاذ الخطوات التخطيطية و والإجراءات التنفيذية اللازمة لذلك
- **كتابة المقترح:** بمجرد ان تستكمل دراسة الجدوى ويتم تأسيس لجنة توجيهية،يتم كتابة المقترح ويشمل الهدف من الصندوق، وأنواع الاستثمارات،آليات الصرف، توضيح الأدوار بين الصندوق والمنظمات غير الربحية، جذب اهتمام الجهات المانحة، وتوفير أساسا قانونيا لإنشاء الصندوق.

[2] Establishment of the Caucasus Protected Areas Trust Fund 2008

لقد تبنت الدولة سياسة إعادة الهيكلة لمؤسساتها فى إطار خطة قومية للتنمية الإدارية وبرنامج متكامل لرفع كفاءة الجهاز الإدارى للدولة مع التوجه نحو اللامركزية وإنتهاج حلول غير تقليدية ومبادرات حديثة للتطوير . وترتيباً على ذلك تحولت العديد من المؤسسات إلى هياكل تنظيمية اقتصادية لها صفة الاستقلالية لتتحمل مسئولياتها فى ضوء مواردها وتنميتها وحسن استخدامها والقيم المضافة التى تحقق مشروعاتها . وهذه الخبرات تتسق تماماً مع أهداف وقدرات حماية التراث الطبيعى وإمكانية الانتقال من المحلية إلى العالمية.

"ويأتي إنشاء صندوق حماية الطبيعة في مصر كحل نموذجي ومتبع عالميا وذلك لحل مشكلة تمويل المحميات الطبيعية وضمان التمويل المستدام لها وتخفيف العبء عن كاهل موازنة الدولة، التحرر من القيود والإجراءات الحكومية التى لا تسعف فى إدارة وصيانة وتنمية المحميات التى تقع على مدى جغرافى يمتد على طول البلاد وعرضها ، حيث سيعمل الصندوق على تنمية موارده بما يضمن التمويل المستدام وتوفير المخصصات المالية اللازمة لإدارة وتطوير المحميات الطبيعية والحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي في مصر"

2.1 صندوق حماية الطبيعة في منطقة القوقاز

- تأسس الصندوق في عام 2008 وهو صندوق استئماني Trust Fund حيث ثبت أن الصناديق الإستئمانية هي الأداة الأكثر فعالية لحماية الطبيعة والحياة البرية ولا سيما في البلدان النامية.
- ثبت أن الصناديق الإستئمانية هي الأداة الأكثر فعالية لحماية الطبيعة والحياة البرية ولا سيما في البلدان النامية.
- يقدم الصندوق المنح للمناطق المحمية (PAS) لتكملة نفقات الحفاظ على المحميات والتنوع البيولوجي، يعمل الصندوق مع المناطق المحمية لتحسين الممارسات الإدارية ومع الخبراء المحليين والمنظمات غير الحكومية لمراقبةالبرامج.

➢ استغرق تأسيس الصندوق أربع سنوات، حيث إستغرقت المرحلة الأولى 18 شهرا تقريبا،حيث تم عمل المشاورات مع أصحاب المصلحة على نطاق واسع في دول القوقاز، وعمل تحليل الفجوة المالية للمحميات الطبيعية، وتحليل الإطار القانوني والمؤسسي في بلدان القوقاز. وكان الناتج النهائي من المرحلة الأولى (أ) دراسة جدوى شاملة من 140 صفحة تحتوى على تحليل القضايا والخيارات المتاحة لإنشاء صندوق استئماني للمناطق الإيكولوجية. واستمرت المرحلة الثانية لمدة عامين، حيث تم تصميم الهيكل التفصيلي للصندوق الاستئماني، وصياغة الوثائق القانونية اللازمة لتسجيل المحميات الطبيعية كمؤسسة معفاة من الضرائب ، ودفع رأس مال أولي بقيمة 7.5 مليون يورو، وتعيين مجلس إدارة، وعقد اجتماعات مجلس الإدارة الأولية، وتوظيف مدير تنفيذي

- يعمل الصندوق مع المناطق المحمية لتحسين الممارسات الإدارية ومع الخبراء المحليين والمنظمات غير الحكومية لمراقبة البرامج
- في القوقاز كما هو الحال في المناطق النامية الأخرى، فإن الصناديق الاستئمانية لديها مهمة للحد من فقدان التنوع البيولوجي وزيادة الاستخدام المستدام للموارد الطبيعة .
- يعمل أيضاعلى نطاق أوسع لتعزيز مشاركة ومساءلة المجتمع المدني والمنظمات الحكومية
- يعمل الصندوق مباشرة مع المناطق المحمية وبشراكة مع الوزارات الحكومية المسؤولة والمنظمات غير الحكومية المحلية.

- في حين أن بعض الصناديق الا ستئمانية يتم تمويلها بالكاملا اعتمادا على الأوقاف، الا أن صندوق القوقاز يتم تمويله جزئيا فقط الوقف. يعتمد صندوق القوقاز على زيادة الموارد من خلال جمع التبرعات والهبات من المؤسسات والأفراد والشركات ومصادر حكومية.

2.2 صندوق الحفاظ على التنوع البيولوجي – إندونيسيا

- تم تأسيس الصندوق في عام 1994 من خلال منحة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، حيث تم تخصيص وقفية بقيمة 16.5 مليون دولار امريكي، وتم عمل برتوتوكول تعاون لمدة 10 سنوات على أن يدير الصندوق مجلس إدارة من إندونيسيا ويتم صرف 2.5 مليون دولار خلال السنوات الخمس الأولى ، يتم خلالها تشكيل الهيكل التنظيمي، والإطار التنفيذي، ومجلس الإدارة
- أهداف الصندوق هي ودعم الحفاظ على التنوع البيولوجي على مستوى الأنواع ، إدارة الموارد والاستدامة، إشراك المجتمع المحلي .والحد من التهديدات التي يتعرض لها فقدان التنوع البيولوجي وزيادة مرونة النظام الإيكولوجي
- ساهم الصرندوق منذ تأسيسة في تحسين سمعة إندونيسيا كبلد رائدة في حماية التنوع البيولوجي
- يدير الصندوق مجلس للإدارة كمؤسسة مستقلة، يتكون من مجلس أمناء يتكون من 21 من الاندونيسيين، ويشمل المجلس العلماء والأكاديميين، وقادة المنظمات غير الحكومية ومجتمع رجال الأعمال
- السيد إميل سليم هو رئيس مجلس الأمناء، وشغل أيضا منصب وزير البيئة في إندونيسيا في فترة سابقة.

2.3 الصناديق الإستئمانية لحماية الطبيعة في أفريقيا

- تم إنشاء معظم الصناديق عام 2002 في إفريقا الناطقة بالإنكليزية، وتغطي بعض المناطق المحمية، ثم حدثت تحولات نحو التوسع في تمويل نظم المحميات الطبيعية بشكل كامل، وتنمية الموارد المالية وإنشاء صناديق في منطقة إفريقا الناطقة بالفرنسية.

- تم إنشاء 13 صندوق إستئماني لحماية الطبيعة في إفريقيا [٣]، 5 منهم تم إنشاؤهم قبل عام 1990، والباقي بعد ذلك، وتبلغ متوسط قيمة موازنة كل صندو ق 10 مليون دولار أو أقل، في حين يلاحظ أن الصناديق التي تم إنشاؤها حديثا تخطت موازنتها مبلغ الـ 10 مليون دولار.
- هناك نتائج إيجابية ملموسة على أرض الواق لصناديق الحفاظ على الطبيعة في إفريقيا، وهناك مشروعات منفذة وتلقى دعم كبير من قبل الجهات المعنية والمحلية
- لاتزال الوكالات الدولية المانحة هي المصدر الرئيسي لتمويل الصناديق الإستئمانية في أفريقيا، وينبغى المحافظة على الصناديق على أن تكون جز من إستراتيجية وطنية وإقليمية أوسع نطاقا للحفاظ على التنوع البيولوجي على نحو فعال على المدى الطويل ويجب أن ستق تصميمها مع السياق المحلي
- هناك آفاق جديدة لإنشاء صناديق إقليمية عبر دول إفريقيا ولكن العقبة الرئيسية التي يمكن أنو تواجة التنفيذ هي عدم وجود إستراتيجيات وطنية للتنوع البيولوجي وصعوبة جمع الأموال
- عوامل النجاح معروفة وبناء على الخبرات السابقة في إفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي

2.4 صندوق حماية البيئة المصري

الصناديق الخاصة في مصر : بدأت فكرة إنشاء الصناديق الخاصة بموجب القانون رقم 53 لسنة 1973 الذي يسمح لرئيس الدولة بإتاحة الإمكانيات للوزارات وبعض الهيئات والمحافظات بإنشاء صناديق خاصة يتم من خلالها تحصيل الرسوم والموارد من الأشخاص المتعامل معهم والإنفاق من هذه الصناديق بمعرفة الوزير أو المحافظ أو رئيس الهيئة المختص . وتشير بعض التقارير الجهاز المركزي للمحاسبات (غير منشور) الى أن حجم الأموال في الصناديق الخاصة في مصر بلغ 1.3 تريليون جنية مصري، ويتخطي عددها 10 آلاف صندوق. هذا وجدير بالذكر أن الصورة الذهنية للصناديق الخاصة في مصر صورة سلبية لدى قطاع واسع من الجمهور نظرا لما يقال عن أغلب الصناديق الخاصة يتم إساءة استخدام مواردها وفي غير محلها وتعتبر أحد أبرز بوابات الفساد الإداري في مصر نظرا للمارسات غير المسئولة من ال بعض وضعف الرقابة على عمليات الصرف في بعض الحالات. وتتعرض حاليا لصناديق الخاصة للمناقشة بشكل مستمر في البرلمان المصري

[٣] يبلغ عدد صناديق الطبيعة الإستئمانية على مستوى العالم 50 صندوق "Conservation Trust Fund Investment Survey 2010"

والمحافل المختلفة بهدف تقنينها والسيطرة على أدؤها وتصحيح الإنحرافات فب المسار، ويطالب الكثيرون بضمها للموازنة العامة للدولة وكذلك التوقف عن إنشاء وتأسيس المزيد منها.

صندوق حماية البيئة المصري EPF: نشأ صندوق حماية البيئة وفقا للقانون رقم 4 لسنة 1994، والمعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009 حيث تضمنت هذه التعديلات إضفاء الشخصية الاعتبارية لصندوق حماية البيئة لمنحه مزيد من الصلاحيات والامكانيات اللازمة لتفعيل دوره فى حماية البيئة والحد من التلوث بكافة صوره واشكاله، ويتمثل هدف الصندوق فى تشجيع الاستثمار فى المجالات البيئية. وتحقيقاً لهذا الهدف يقوم صندوق حماية البيئة بتوفير الدعم المالى للمشروعات ذات المردود البيئى الواضح علاوة على تشجيع المشاركة بين المؤسسات المالية وبين كافة الفئات الأخرى بالمجتمع من منظمات غير الحكومية وقطاع خاص وعام وقطاع حكومى وذلك لدفع الاستثمار فى المجالات البيئة إلى الأمام .

الأهداف :توفير التمويل ومتابعة تنفيذ المشرو عات التى تتوافق مع القوانين والتشريعات البيئية .
الرؤيـة :تشجيع الاستثمار فى القطاع البيئى بمصر وذلك لدعم السياسات البيئية والاجتماعية والاقتصادية من اجل تحقيق التنمية المستدامة.

المستفيد من صندوق حماية البيئة: يوفر صندوق حماية البيئة الدعم المالي لتلك المشروعات التي تحقق الربح وكذلك المشروعات غير المحققة للربح . و يمكن لكافة الفئات والهيئات مثل القطاع الخاص والقطاع العام والهيئات التعليمية والمنظمات غير الحكومية والجهات الحكومية التقدم للصندوق بطلب الدعم طالما أن لديهم الكيان القانوني السليم إلى جانب الق درة على تنفيذ المشروع المقترح. ويوفر الصندوق الدعم المالي على أساس مشاركة الجهة المتقدمة بجزء من تكلفة المشروع من مواردها الذاتية.

آليات الدعم المادي التي يتيحها الصندوق : يمكن لصندوق حماية البيئة أن يستخدم آليات مختلفة لتقديم الدعم، منها:

المنـح: يقدم الصندوق المنح لدعم المشروعات التي تتقدم بها الأجهزة الحكومية , والجمعيات الأهلية عن طريق وحدة الجمعيات الأهلية بجهاز شئون البيئة, والجامعات, والمراكز البحثية (بشرط أن تكون المشروعات تطبيقية وليست بحثية).

القروض الميسرة: يقوم الصندوق بدعم المشروعات البيئية التي تحقق عائدا اقتصاديا يمكنها من استعاضة التكلفة الاستثمارية والاستمرارية بعائد يوازي مخاطر الاستثمار . ويتم الموافقة على القرض طبقا للشروط المنصوص عليها فى برنامج الدعم المادى.

التعاون مع البنوك: يتم التعامل في المنح عن طريق الشيكات المسحوبة على حساب الصندوق لدى البنك المركزي المصري. يعد أحد أهداف الصندوق تشجيع مؤسسات التمويل الأخرى على المشاركة في تمويل الاستثمارات البيئية ، وهو هدف إستراتيجي وعملي في نفس الوقت . فعلى المستوى الإستراتيجي حتى يتمكن الصندوق من أداء دوره كأداة تمويل متطورة وفعالة وحتى يمكن تطبيق مبدأ "على الملوث أن يدفع " كمبدأ أساسي، والمساهمة في تحقيق الهدف بعيد المدى للتنمية المستدامة، يجب علي الصندوق أن يدعم تنمية مصادر وآليات التمويل البيئي الأخرى. و نظراً للموارد المحدودة للصندوق يحتاج إلى الحصول على تمويل إضافي من أجل تحقيق أهدافه الاستثمارية السنوية . وقد تم تصميم سياسات وآليات الصندوق الحالية لكي يتمكن من جذب مصادر التمويل الأخرى. وكقاعدة عامة لا يمول الصندوق 100% من تكاليف أي مشروع وعلى المتقدمين للدعم المساهمة في المشروع والحصول على التمويل من مصادر أخرى بما في ذلك أموالهم الخاصة . ويهدف الصندوق من خلال دعم سعر الفائدة إلى تشجيع أصحاب المشروعات للسعى في الحصول على التمويل من مصادر أخرى مثل البنوك التجارية أو مؤسسات الإقراض الأخرى . وعليه فإن دعم سعر فوائد القروض يساهم مباشرة في إشراك س وق رأس المال في تمويل الاستثمارات البيئية . وبهذه الطريقة يأمل الصندوق في تشجيع المشاركة الفعالة المتزايدة للقطاع الخاص وموارده المالية في مجال حماية البيئة.

وفى حالة دعم سعر فوائد القروض ، يتعاون صندوق حماية البيئة مع البنوك التي تقدم القروض لمشروعات الاستثمار البيئي. وتحدد الاتفاقيات التفصيلية التي تعقد بين الصندوق والبنك شروط هذا التعاون. ويقوم البنك المشارك بتقييم المشروعات لتحديد قدرات أصحابها الائتمانية وفقاً للاتفاق مع الصندوق. وفى حالة موافقة البنك على القرض لأحد المشروعات يقوم الصندوق بدعم سعر الفائ دة على القرض وفقاً للشروط المتفق عليها مع البنك المشارك . أما بالنسبة للمشروعات التي حصلت بالفعل على موافقة البنك على قرض لتمويلها وعلى موافقة الصندوق على المشروع، يقوم الصندوق بتحويل الأموال اللازمة إلى البنك المقرض وفقاً لشروط القرض. وقد قام صندوق حماية البيئة بتوقيع عدة اتفاقيات بنكية مع أكبر البنوك في مصر من أجل تعزيز العلاقات مع البنوك . وينطبق ذلك

على المشروعات المختارة للحصول على الدعم من الصندوق من خلال برنامج دعم سعر الفائدة .
ويقوم البنك من ناحية أخرى بترشيح المشروعات البيئية المتقدمة للحصول على قروض إلى صندوق حماية البيئة

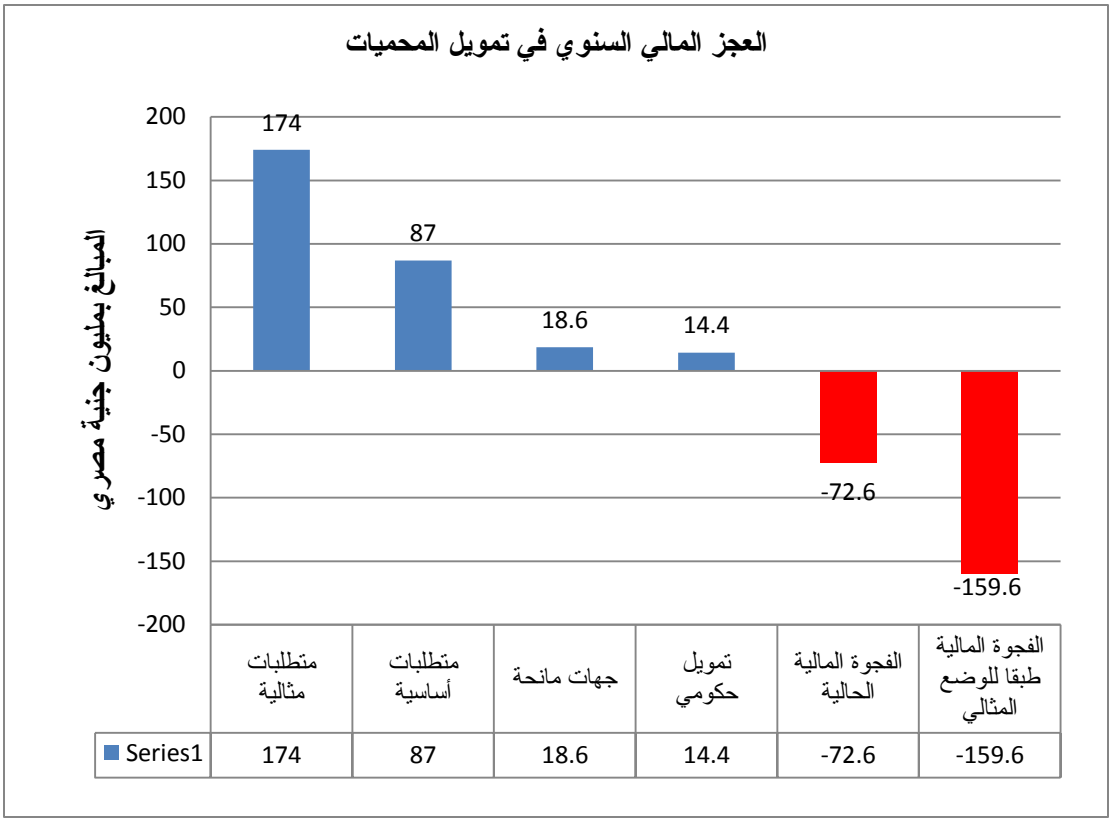
أولا: منطق إنشاء الصندوق

قطاع حماية الطبيعة بجهاز شئون البيئة هو المسئول عن إدارة نظام المحميات الطبيعية وهو أحد قطاعات الجهاز الذي يتبع لوزارة الدولة لشئون البيئة. أيضاً يتولى القطاع مسئولية صون التنوع البيولوجي في مصر. ويقوم القطاع بوضع السياسات والاستراتيجيات والبرامج والدراسات وتنفيذ العديد من الأنشطة لتحقيق الحماية اللازمة للأنواع والموائل بما يتوافق مع القوانين البيئية والالتزامات الوطنية حيال الاتفاقيات الدولية لصون الطبيعة. ويبلغ عدد العاملين في قطاع حماية الطبيعة أكثر من 700 فرد وتم عمل 15 خطة إدارة للمحميات حتى الآن والتي تحدد نطاقات الإدارة ودلائل العمل للأنشطة المختلفة بالمحمية. وإنه من إحدى أهداف قطاع حماية الطبيعة إعداد وتنفيذ خطط إدارة بكفاءة بجميع المحميات الطبيعية في مصر لضمان استدامة شبكة المحميات . إلا أن هذا الهدف يستلزم موارد كبيرة سواء مادية أو قدرات بشرية عما هو متاح حالياً . ولا شك أنه من الضروري تقوية وتوافق تخطيط الإدارة وارتباطه بالتخطيط الاستثماري للمحميات وتهيئته لاندماج وتكامل نتائج الرصد والتقييم بها.

وبناء على التحليل المالي الذي تم إجراءة للقطاع[٤]، فقد تبين أن الموارد المتاحة لقطاع حماية الطبيعة أقل بكثير من المطلوب لتحقيق سيناريو الاحتياجات الأساسية . وطبقاً لهذا التحليل فإن متوسط مصروفات القطاع خلال فترة الدراسة من العام المالي 2004/2003 حتى 2008/2007 كانت 14.4 مليون جنية من ميزانية الدولة بالإضافة إلى 18.6 مليون جنية من مشروعات المؤسسات والدول المانحة . في حين أن متوسط حجم المتطلبات الأساسية السنوية خلال الفترة 2009 – 2014 تبلغ 87 مليون جنية. أما احتياجات سيناريو الإدارة الم ثالية تبلغ 174 مليون جنية سنوياً. وهذا يعني أنه في حالة استمرار نفس معدلات الصرف في السنوات السابقة مستقبلاً فإنه لن يتحقق من المطالب المالية سوى نسبة 16,5% من الاحتياجات الأساسية و 8,3% من الاحتياجات المالية المثلى.

[٤] أحمد عبد المقصود 2006، التحليل المالي لقطاع حماية الطبيعة، مشروع الدعم المؤسسى وبناء القدرات لقطاع حماية الطبيعة UNDP - EEAA

رسم توضيحي: التحليل المالي لتمويل المحميات متوسط فترة 2004-2008



مقارنة بالمستوى الدولي، كما أن تمويل قطاع حماية الطبيعة خلال السنوات السابقة أقل بكثير من متوسط الصرف على المحميات بالمستوى الدولي . وأنه طبقاً للسجلات المالية لقطاع حماية الطبيعة على مدى خمس سنوات فإن متوسط الصرف السنوي لكل كيلومتر مربع من المحميات يبلغ 19 دولار بما في ذلك مرتبات العاملين بالقطاع والمحميات. ولأجل الاتساق مع معدلات الصرف بالدول النامية أو الدول الإقليمية فإنه يستلزم أن تستثمر مصر بالمحميات ما بين 44 إلى 95 مليون جنية سنوياً.

إن الموارد الطبيعية في مصر تواجه تهديدات كبيرة والتي أدت إلى فقدان الموارد، وتدهور الموائل، تعتبر من أبرز التحديات على صون الطبيعة في مصر نقص التمول اللازم لتمويل عمليات الإدارة الكف، هذا ونظرا ل زيادة مساحة المحميات الطبيعية في مصر يعني زيادة في احتياجات التمويل لضمان الإدارة الفعالة للمناطق المحمية وهناك احتياجات مالية عاجلة، أولا، لضمان

توافر البنى التحتية الملائمة ونظم الإدارة في "مرحلة الاستثمار" وثانيا، تغطية التكاليف التشغيلية الدورية بحيث يمكن التصدي للتهديدات على المدى الطويل، وكما يتضح من التحليل السابق، فإن تمويل أنشطة المحميات يحتاج الى مزيد م ن الموارد المالية لتغطية نفقات الإدارة والتطوير على المدى الطويل.

دراسة: تحليل الموازنة والإمكانيات البشرية للمحميات الطبيعية على مستوى العالم

أجرى مركز رصد صون التنوع البيولوجي WCMC دراسة عام 1995 على 600 محمية طبيعية على مستوى العالم لتقييم الموازنات المالية والإمكانيات البشرية، شارك فيها 108 دولة بمساحة محميات تقدر ب 3.7 مليون كم2 تمثل 28% من حجم المحميات الطبيعية على مستوى العالم، وقد خلصت هذة الدراسة الهامة للتالي:

- متوسط ما يتم صرفة على كل كيلو متر مربع من المحميات الطبيعية على مستوى العالم يساوي 893 دولار أمريكي، يبلغ 2058 دولار في الدول المتقدمة و 157 دولار في الدول النامية (19 دولار فقط في مصر)
- متوسط عدد العاملين لكل 1000 كم2 من المحمية يبلغ 27 فرد، حيث يبلغ 26.9 فرد في الدول المتقدمة، و 27.6 في الدول النامية
- ترتبط الموازنة وعدد العاملين بالتنمية الإقتصادية وعدد السكان بكل دولة، وتوجد فجوة مالية في تغطية نفقات إدارة المحميات في الدول النامية وبخاصة في الدول الغنية بالتنوع البيولوجي
- تتلقى نسبة كبيرة من الدول النامية مساعدات دولية للمشاركة في تمويل المحميات، وتحظى الدول ذات التنوع البيولوجي الغني بالأولوية في فرص التمويل لدى الجهات المانحة

وعلى الرغم من أن الحكومة المصرية ملتزمة بتوفير التمويل اللازم لتنمية المحميات الطبيعية وحماية التنوع البيولوجى فى إطار مصادقتها على الاتفاقيات والسياسات والاستراتيجيات الدولية المرتبطة بالبيئة والتنمية. ومع التحول العالمى نحو اقتصاديات السوق وتحرير التجارة الخارجية والذى انعكس على أولويات التنمية على المستوى القومى والدولى وتنازع الاحتياجات الجماهيرية على موازنة الدولة فقد أصبح التمويل الحكومى لا يحقق الأهداف المرجوة لحماية الثروات الطبيعية والتى زاد استنزافها

وأصبح الوضع ملحاً لإدارة المحميات الطبيعية بأسلوب استثمارى فى إطار هيكل اقتصادى مرن يحقق التمويل الذاتى.

تعتبر المحميات الطبيعية المورد الأساسى الحالي لصندوق حماية البيئة، يجرى حالياً تحصيل رسوم زيارة لعدد من المحميات الطبيعية وتحصيل حق انتفاع لبعض الأنشطة المصرح بها وذلك فى إطار القانون رقم 102 لسنة 1983 وقرار رئيس الوزراء رقم 264 لسنة 1994. إلا أنه لا يتم الاستغلال الأمثل لتلك المحميات اقتصادياً أو إدارة مشروعات استثمارية تدر عائد مادياً يعزز متطلبات الحماية والتنمية والتطوير لها . وإنه من المخطط تنمية وتطوير تلك الموارد للوصول إلى الاعتماد الذاتى مستقبلاً وإدارة الأنشطة بنظام اقتصادى يرفع العبء عن ميزانية الدولة، كما هو متبع فى كثير من الدول ، وهذا يحقق عائد مادى كبير ويوفر العديد من فرص العمل ويدعم المجتمع المحلى.

تصبح صون الطبيعة هي أداة التمويل المناسبة في الحالات التي تحتاج تمويل على المدى الطويل وتتطلب استجابة متواصلة على مدى عدد من السنوات. ويمكن تشكيل الصناديق في أشكال مختلفة. وتكون الصناديق مناسبة عندم تكون الإدارة المسئولة عن صون الطبيعة لاتستطيع تحقيق إدارة فعالة للموارد المالية وعندما تكون هناك حاجة لإجراءات جديدة أو نوع جديد من المؤسسات المالية، تكون مسؤولة عن توفير وإدارة الموارد المالية لعمليات الصون وتعتمد على مشاركة أصحاب المصلحة فيها . ويجب أن يكون هناك مجموعة من المنظمات قادرة على تنفيذ مجموعة من الأنشطة اللازمة لتحقيق هذا الهدف. هذا ولا يمكن للصناديق أن تنجح من دون الدعم الحكومي النشط والمشاركة على نطاق واسع من المجتمع من الوكالات والمنظمات التي يمكن أن تعمل معا على الرغم من الخلافات بينها.

"ويأتي إنشاء صندوق حماية الطبيعة في مصر كحل نموذجي ومتبع عالميا وذلك لحل مشكلة تمويل المحميات الطبيعية وضمان التمويل المستدام لها وتخفيف العبء عن كاهل موازنة الدولة، حيث سيعمل الصندوق على تنمية مواردها بما يضمن توفير المخصصات المالية اللازمة لإدارة وتطوير المحميات الطبيعية والحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي في مصر"

ثانيا: الرؤية والمهمة

"صندوق حماية الطبيعة المصري هو صندوق خاص بجهاز حماية الطبيعة يتولى الإدارة المالية والإقتصادية لموارد الجهاز بما يضمن الإستدامة المالية للجهاز ويمكنة من تحقيق أهدافة وتنفيذ برامجة وأنشطتة بكفاءة وفاعلية، من خلال إعداد وتنفيذ خطط وبرامج وإستراتيجيات التمويل وفقا للأساليب والآليات الحديثة وبما يتوافق مع النظم المحلية"

ثالثا: أهداف الصندوق

عند تحديد الأهداف والغايات الخاصة بالصندوق، يجب مراعاة مواءمة استراتيجية تمويل الصندوق ومعاييرالأداء، لاحتياجات وأولويات البلاد الخاصة بالتنوع البيولوجي الأكثر أهمية . ونظرا إ لى محدودية موارد الصندوق، فإنة من الضروري وضع استراتيجية تمويل للصندوق مركزة وانتقائية وذلك لتحقيق نتائج ملموسة وأثر البيئي واضح[٥].

الهدف الرئيسي للصندوق : "الإدارة المالية والإقتصادية لموارد قطاع حماية الطبيعة المالية بما يضمن توفير الإمكانيات المادية اللازمة لتمكين القطاع من أداءة مهامه بكفاءة وفاعلية وبما يتماشى مع المعايير العالمية"

أهداف الصندوف الفرعية:

1. توفير الإمكانيات المادية اللازمة لتمكين جهاز حماية الطبيعة من تحقيق أهدافة وتنفيذ برامج وأنشطة العمل، وأداءة مهامه بكفاءة وفاعلية وبما يتماشى مع المعايير العالمية ويتفق مع الأطر المحلية

---

[٥] أهداف صندوق هيئة الحياة الفطرية بالسعودية:

- دعم برامج انقاذ الانواع الفطرية المهددة بالانقراض
- دعم مشروعات المحافظة على التنوع الأحيائي
- تمويل تنفيذ برامج التوعية للمحافظة على التوازن البيئي
- تمويل برامج تدريب الباحثين في مجالات عمل الهيئة
- تمويل عقد الندوات وحلقات العمل الهادفة الى وضع استراتيجيات المحافظة على الحياة الفطرية وانمائها

2. تحقيق الاستدامة المالية للمحميات الطبيعية، وتشجيع الإستثمار في ال مجالات المرتبطة بالتنوع البيولوجي.
3. رسم وتنفيذ السياسات العامة والخطط الاستراتيجية لإدارة وتنمية الموارد المالية للجهاز على أسس علمية واقتصادية.
4. وضع وتنفيذ البرامج القومية بما يحقق الشراكة مع الاستثمار الوطني والمجتمعات المحلية، والتعاون مع المنظمات الأهلية والمؤسسات الدولية.
5. المشاركة في تمويل المشروعات والبرامج التي تدعم جهود الحفاظ على المحميات الطبيعية والتنوع البيولوجي والموارد الطبيعية والثقافية والتراثية

5. خطوات إنشاء الصندوق

يحتاج إنشاء صندوق تمويل جديد الى بعض الوقت، حيث يستلزم انشاء الصندوق إجراء بعض الدراسات واتخاذ العديد من الإجراءات والخطوات وعمل مشاورات واستشارة الخبراء والمتخصصين، ثم كتابة مقترح والحصول على موافقة حكومية علية، ثم البدء في العمل، والخطوات كالتالي:

المرحلة الأولى:

- تشكيل لجنة توجهيهة تكون مهمتها إدارة عملية إنشاء الصندوق
- عمل المشاورات مع أصحاب المصلحة واستشارة الخبراء
- تحليل الفجوة المالية للمحميات الطبيعية
- دراسة الخيارات المؤسسية والقانونية
- دراسة جدوى شاملة تحتوى على تحليل القضايا والخيارات المتاحة لإنشاء صندوق حماية الطبيعة، وقياس التكلفة والعائد نقديا
- كتابة مقترح إنشاء الصندوق ويشمل: الهدف من الصندوق ومنطقية إنشاؤة، الوضع القانوني والمؤسسي، أساليب التمويل وأولويات الصرف، الحوكمة وهيكل الإدارة، البرامج والأنشطة، المتابعة والتقييم، آليات تنمية الموارد واستراتيجيات التمويل، تقديرات الموازنة ، إدارة المشروعات، الوصف الوظيفي، ، آليات الصرف، وإدارة الأصول، الاتصال والتوعية

المرحلة الثانية:

- الحصول على الموافقة الحكومية على مقترح الصندوق
- إتخاذ الإجراءات القانونية والمؤسسية وصياغة الوثائق القانونية اللازمة والبدء في تأسيس الصندوق قانونيا
- إعداد اللئحة التنفيذية للقانون واللوائح التنظيمية للصندوق
- تصميم وإعتماد الهيكل التنظيمي للصندوق
- دفع رأس مال أولي، وتحويل الموارد المالية الخاصة بالمحميات والمنصوص عليها في القانون لصالح الصندوق
- تعيين مجلس إدارة، وعقد اجتماعات مجلس الإدارة الأولية، وتوظيف مدير تنفيذي

المرحلة الثالثة:

- وضع وتنفيذ خطة عمل قصيرة المدى لفترة تشغيل تجريبية
- وضع وتنفيذ إستراتجيات العمل والتمويل والإدارة
- تعيين فريق عمل محترف بالهيكل التنظيمي
- تنفيذ برامج وأنشطة الصندوق طبقا لخطط العمل
- المتابعة التقييم
- البحث والتطوير

- صدر الهيكل التنظيمى الحالى لجهاز شئون البيئة عام 1995 – متضمناً الإدارة المركزية لحماية الطبيعة (تحولت لاحقا الى قطاع حماية الطبيعة) – عقب صدور القانون رقم 4 لسنة 1994 والذى نص على أن جهاز شئون البيئة هو المختص بإدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها، وأنه أيضاً منوط بتنفيذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية التى إنضمت إليها مصر بما فيها المرتبطة بصون التنوع البيولوجى وحماية الطبيعة والتى يربو عددها على 15 اتفاقية.
- إن الأحداث والتطورات منذ صدور الهيكل وحتى الآن، قد تجاوزت الكيان المؤسسى الحالى وغيرت من النظرة الواقعية والمستقبلية لقطاع حماية الطبيعة، خصوصا بعد أن تبين على وجه اليقين ضعف قدرات الإدارة المركزية الحالية على القيام بهذه المهام، الأمر الذى يحتاج إلى نقلة نوعية وتقديم حلول غير تقليدية فى ضوء الخبرات العالمية بترسيخ مفهوم إقتصادى متطور يساير مفاهيم الإدارة العصرية ويؤكد الاستقلالية فى التمويل والمرونة فى الأداء واللامركزية فى التنفيذ لأجل تحقيق أهداف محددة مبنية على أسس إستثمارية و صولا إلى التمويل الذاتى ورفع هذا العبء عن كاهل الموازنة العامة للدولة مع دعم التنمية الإجتماعية للمجتمعات المحلية وخلق فرص عمل لهم، ودون تحميل أى أعباء على المواطنين.
- وقد أنتهت الدراسات والأبحاث التى قام بها فريق من الخبراء والقيادات المتخصصين فى المجالات المختلفة العلمية والفنية والقانونية والمالية والإدارية إلى أن الشكل المؤسسى المناسب لمسئوليات حماية الطبيعة الوطنية والدولية وتوجهاتها المستقبلية هو إنشاء جهاز لحماية الطبيعة تحت مظلة وزارة الدولة لشئون البيئة . يكون قادر على تنمية موارده واستثمار مشروعاته وتأمين احتياجاته وتطوير أنشطته وتوسيع مجالاتها وتعظيم عوائد التنمية المستدامة المرتبطة به ودعم السياحة البيئية المتميزة فى مصر وتوفير مزايا اقتصادية واجتماعية بالتعاون مع الشركاء والمجتمع المدنى والمحلى والمنظمات الأهلية والإنفتاح على العالم الخارجى والاستفادة من تقاسم المنافع معه.
- وبناء على ذلك تم إعداد مقترح لإنشاء جهاز حماية الطبيعة يوضح الدور الاستثمارى والاقتصادى والسياحى لحماية الطبيعة وإرتباط أنشطتها بقطاعات التنمية المختلفة ومبررات تحول قطاع حماية الطبيعة الى جهاز لحماية الطبيعة
- وفي هذا الإطار، يتم حاليا الإعداد لإنشاء صندوق خاص يكون جزء من جهاز حماية الطبيعية المزمع إنشاؤة ويعمل على تحقيق التمويل الذاتى الذى يغطى مصروفات الجهاز وتحديد خصائص الكيان المؤسسى الذى يدعم ذلك التوجه.

- ومن المقترح أن يكون جهاز حماية الطبيعة تحت رئاسة وزير الدولة لشئون البيئة ويقع تحت مظلة وزارة البيئة، على أن يكون صندوق حماية الطبيعة جزء من جهاز حماية الطبيعة وتكون مهمة الصندوق الإدارة المالية والإقتصادية لموارد المحميات الطبيعية، ويعمل من خلال مجلس إدارة يدير الصندوق وفقا للوائحة بشكل يتمتع بالإستقلالية والشفافية
- يتم إدارة الصندوق من خلال فريق إدارة محترف يمتلك قدرات فنية وخبرات في مجال إدارة الأعمال والتمويل والإستثمار بما يضمن تحقيق أكبر قدر من الإحترافية في الإدارة وإستثمار رأسمال الصندوق وموارده بأفضل شكل ممكن
- يتم وضع هيكل تنظيمي للصندوق ووصف وظيفي لك ل وظيفة يوضح مهام ومسئوليات الوظيفة وأسس اختيار العاملين بالصندوق وسياسات الثواب والعقاب والحوافز كجزء من لوائح الصندوق الداخلية

الحوكمة

أظهرت التجربة في بعض البلدان أن أفضل وانجح طريقة لادارة الصناديق البيئية هي أن تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية المؤسسية والتنفيذية من قبل الحكومة، وأن تكون هذه الصناديق تعمل بصورة مستقلة ومحمية من اى تأثير سياسي ليس له اى مبرر ويؤثر في كثير من الأحيان على عملية صنع القرار. مثل هذا الاستقلال يخلق نوعا من الاتساق والشفافية في صنع القرار، ويساعد على بناء الاحترام والثقة بين الأطراف المعنية وتزيد من جاذبية الصندوق كشريك محتمل للمانحين الدوليين.

من الضروري، وضمانا لنجاح الصندوق أن يتم الحرص على أن تكون إدارة الصندوق تتمتع بالإستقلالية والشفافية حتى تستطيع تحقيق أهداف الصندوق وخطط عملة بدقة ولا تحيد عن الأهداف لخدمة أغراض أخرى، على أن تخضع إدارة الصندوق للمرجعة والتقييم بشكل مستمر بما يضمن محاسبتها ويضبط أداؤها

تتولى وزارة البيئة من خلال "اللجنة التوجيهية" إنشاء صندوق حماية الطبيعة، حيث يخضع الصندوق اداريا لسلطة الوزارة ويجب على الوزارة إدارة الصندوق من خلال فريق يتمتع بالإدارة المهنية والاستقلالية التنفيذية، على أن تخضع القرارات الفنية المتعلقة بتخصيص موارد الصندوق لاشراف مجلس ادارة الصندوق. وسيضم المجلس ممثلين لاصحاب المصلحة الرئيسيين[٦]. و يجب على الوزارة الحرص على أن يكون الصندوق مستقلا بذاته على المدى الطويل، وله كيان قانونى، يقوم الصندوق

[٦] الحوكمة في صندوق حماية البيئة المصري:

- للصندوق شخصية اعتبارية ويتبع الوزير المختص بشئون البيئة وتخصص موارد الصندوق للصرف منها في تحقيق أغراضه، ويشكل مجلس إدارة الصندوق بقرار من رئيس مجلس الوزراء برئاسة الوزير المختص بشئون البيئة وعضوية 5 أعضاء من جهات حكومية (منهم رئيس جهاز شئون البيئة نائبا)، 2 عضو من وزارة البيئة، وعضو من جمعية أهلية عاملة بمجال البيئة ومدير للصندوق.
- مؤخرا، تم عمل هيكل تنظيمي م ستقل للصندوق يشمل وحدات فنية ووحدة محاسبية مستقلة تتولى المسئوليات المحاسبية والمالية وتخضع لمراقبة مباشرة من وزارة المالية.

من خلال الاطار التنظيمى الخاص بة بتطوير قدرة فريق العمل الخاص به و فصله تماما عن نظام العمل المعمول به فى وزارة البيئة.

من المقترحات التي يجب دراستها، إسناد مهمة إستثمار أموال الصندوق لأحد الشركات المتخصصة في إدارة الصناديق، وسيتم تناول ذلك بالتفصيل في الجزء الخاص بإدارة الإستثمار في هذة الدراسة.

لوائح الصندوق

يجب ان تعكس اللوائح التنفيذية للصندوق بشكل رسمى وواضح السلطات والمهام الرسمية للصندوق، قواعد الحوكمة، ال هيكل ا لادارى، والعلاقات مع الأطراف الخارجية، و بالتالي فإن العناصر الرئيسية بلوائح الصندوق تحدد:

- المهام والمسؤوليات الرسمية: تحدد الإطار قانونى لتحقيق اهداف الصندوق البيئية و تحديد وسيلة تحقيق تلك الاهداف
- الحوكمة ومجالس الادارة: تحديد الجهة المسئولة عن حكم الصندوق، شكل مجلس الادارة، و الادارة تنفيذ ية، ومديرعام للصندوق . حيث يتم صياغة اللوائح التى تحدد السلطات و المسؤليات بينهم مع بعضهم البعض ومع الصندوق، وطريقة التعيين و الاشراف و الاقالة.
- اساسيات التشغيل (العمل): حيث تحدد المبادئ العاملة التي ستحدد طريقة صنع القرار ، ولا سيما فيما يتعلق بتخصيص الموارد (على سبيل المثال نوعية المشاريع الرئيسية، ومعايير التقييم والاختيار)
- مصادر الدخل: النظام الأساسي للصندوق يحديد مجموعة من المصادر المحتملة للايراد و الآليات التي يمكن من خلالها تحقيق إيرادات
- أدوات التمويل: الادوات و الاليات التى يتمكن الصندوق من خلالها توفير الدعم و تحديده
- اعداد التقارير والمراجعة :تحدد اللائحة تحدد أيضا الاحتياجات اللازمة للصندوق للخضوع لعمليات مراجعة للحسابات المالية، تقييم الأداء، وتقديم تقارير عن أنشطتة.

مجلس الإدارة

يقترح أن يتشكل مجلس الإدارة من (10) أعضاء برئاسة وزير البيئة وعضوية (9) أعضاء بمجلس إدارة الصندوق يتم ترشيحهم من قبل رئيس مجلس الإدارة ويتم أخذ الموافقه عليهم من مجلس الوزراء[٧]. يجب أن يعكس مجلس الإدارة مهمة وأنشطة الصندوق، و يكون متنوع وشامل لمعظم المهتمين والمعنيين، على أن يكون تشكيل المجلس كالتالي:

- وزير البيئة، رئيسا لمجلس الادارة
- رئيس جهاز حماية الطبيعة نائبا لرئيس مجلس الإدارة
- ممثلين لجهاز حماية الطبيعة يشترط من ذوي التخصصات المناسبة (2)
- ممثلين القطاع الخاص (1) وممثلي المنظمات غير الحكومية (2)
- خبراء تمويل / بيئة مستقلين (2)[٨]
- مدير الصندوق

ويقترح أن يتشكل مجلس إستشاري من 6 أعضاء يضم متخصصين في الإدارة والتمويل والبيئة والقطاع الخاص والجمعيات الأهلية والجهات المانحة، و ذلك لتقديم الدعم الفني والمشورة، على أن تناقش توصيات المجلسا لاستشاري في إجتماعات مجلس الإدارة.

يجتمع المجلس مرة كل شهر خلال مرحلة الإنشاء والفترة التجريبية، وبعد ذلك يجتمع المجلس مرة كل 3 أشهر على الأقل أو عند الحاجة. فترة العضوية 3 سنوات قابلة للتجديد لفترة إضافية واحدة فقط، وتكون اجتماعاته صحيحة بحضور أغلبية أعضائه، وتصدر القرارات بأغلبية أعضاء المجلس

---

[٧] مجلس إدارة صندوق هيئة الحياة الفطرية بالسعودية: يشكل مجلس إدارة الصندوق برئاسة العضو المنتدب للهيئة و عضوية ستة أعضاء على الوجه الأتي:

- أمين عام الهيئة . نائب للرئيس وأميناً للصندوق.
- ست أعضاء . ممثلين للمشتركين في تمويل الصندوق من القطاع الخاص.
- المدير التنفيذي

[٨] مجلس إدارة صندوق حماية الطبيعة في منطقة القوقاز: يتكون من مجلس الإدارة من 6 أعضاء منهم المدير التنفيذي للصندوق، ويضم أعضاء من دول مختلفةيشغلون مناصب في الجامعات والقطاع الخاص والمؤسسات المتخصصة في البيئة والتمويل وأصحاب خبرات كبيرة فنية،

كذلك يوجد مجلس إستشاري للمجلس الإدارة يضم 6 أعضاء من الخبراء في في البيئة والتمويل

وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ويتم تجديد عضوية مجلس الإدارة على مراحل وذلك حفاظا على الاستقرار والاستمرارية . يتم الإستعانة بالمستشار القانوني للصندوق عند الحاجة لتقديم المشورة وللتأكد من توافق أنشطة الصندوق مع ا لقوانين واللوائح ذات الصلة، وبالمثل يتم الإستعانة بمراجع حسابات خارجي للرقابة والمتابعة على أنشطة المشروع المحاسبية والتأكد من التوافق مع المعايير المحاسبية الرسمية والمتعارف عليها [٩]، ويجب أن يخضع الصندوق لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات.

يتعين دعوة ممثلي الوزارات الأخرى المعنية عند مناقشة موضوعات ترتبط بالقطاعات التي يشرفون عليها، ويجوز للمجلس أن يستعين بذوي الخبرة لدى بحثه لمسائل وقضايا بيئية معينه يستوجب حلها مشاركتهم الفعالة .

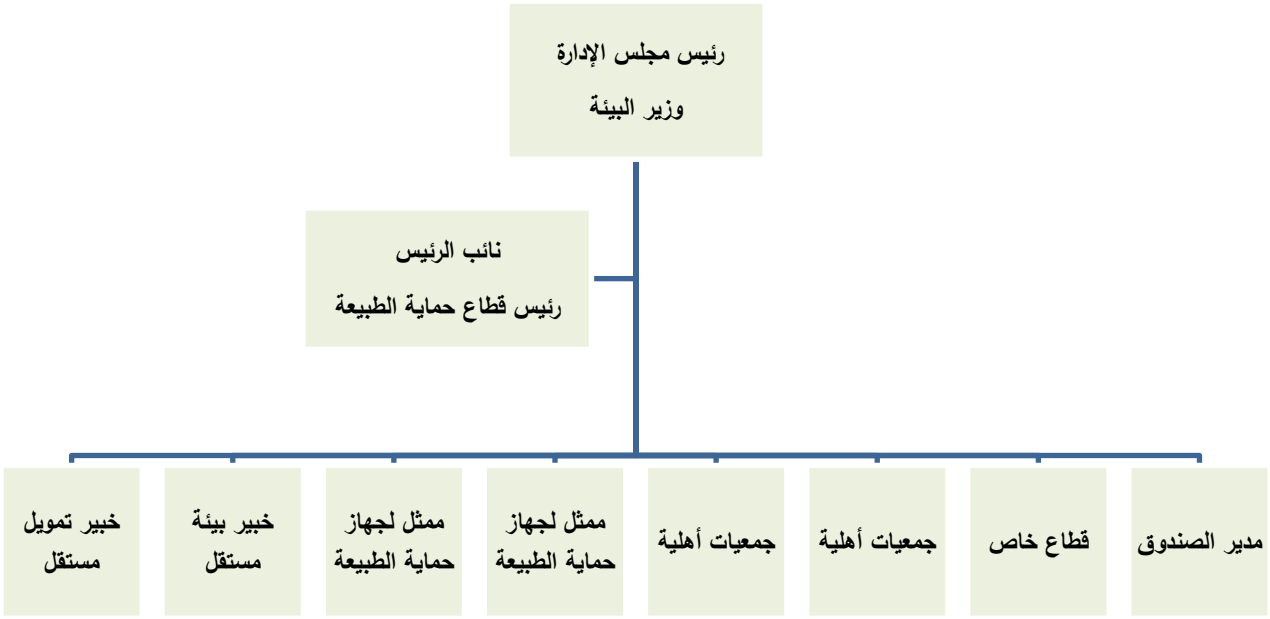
---

[٩] مجلس إدارة صندوق حماية البيئة المصري: يشكل مجلس إدارة الصندوق بقرار من رئيس مجلس الوزراء برئاسة الوزير المختص بشئون البيئة وعضوية كلاً من:

1. الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة ويكون نائباً لرئيس مجلس الإدارة .
2. رئيس إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة .
3. ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزير الداخلية .
4. ممثل لوزارة المالية يختاره وزير المالية .
5. ممثل لوزارة التنمية الاقتصادية يختاره الوزير المختص بالتنمية الاقتصادية.
6. ممثل لوزارة التعاون الدولي يختاره الوزير المختص بالتعاون الدولي.
7. ممثل عن الجمعيات الأهلية المعنية بالبيئة يختاره الوزير المختص بشئون البيئة بناء على ترشيح رئيس الإتحاد العام للجمعيات الأهلية .
8. أحد شاغلي وظائف الإدارة العليا بجهاز شئون البيئة يختاره الوزير المختص بشئون البيئة.
9. مدير الصندوق ويتولي أمانه المجلس .

- ويجتمع مجلس إدارة الصندوق بناء على دعوة من رئيسه مرة على الأقل كل شهرين أو كلما دعت الحاجة لذلك وتكون اجتماعاته صحيحة بحضور أغلبية أعضائه ، وتصدر القرارات بأغلبية أعضاء المجلس وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس .
- ويتعين دعوة ممثلي الوزارات الأخرى المعنية عند مناقشة موضوعات ترتبط بالقطاعات التي يشرفون عليها، ويجوز للمجلس أن يستعين بذوي الخبرة لدى بحثه لمسائل وقضايا بيئية معينه يستوجب حلها مشاركتهم الفعالة .

الهيكل التنظيمي لمجلس الإدارة (10 أعضاء)



مسؤوليات مجلس الإدارة

- رسم السياسات العامة والتعليمات التي تنظم عمليات الصندوق بما في ذلك دورة المشروع ، الأساليب المالية و المحاسبية و طرق المراجعة .
- الموافقة على تطبيق الهيكل الادارى و السياسات التى تنظم الموارد البشرية .
- ضمان عملية منهجية ومنتظمة للتخطيط الاستراتيجي و ضمان مدى المواءمة بين أنشطة الصندوق و الاولويات البيئية
- اقرار وتنفيذ خطة الصندوق التشغيلية السنوية ومتابعة تحقيق الاهداف والبرامج الرئيسية للبرامج
- رصد وتقييم أداء الصندوق، استعراض التقارير الإدارية وإشراك مراجعي الحسابات الخارجيين لمراجعة وتقييم عمليات الصندوق.
- المساهمة فى زيادة الموارد المالية، الموافقة على استراتيجيات تعزيز الإيرادات عند الحاجة.

- وضع اسس لاختيار المشروعات و مسؤلية الموافقة على المشروعات، ويمكن للمجلس أن يفوض سلطة الموافقة على المشاريع الصغيرة لمدير الصندوق على أن تخضع للقواعد والشروط التي وضعها المجلس.
- توفير التوجيه الاستراتيجي لمدير الصندوق، واستعراض أداء مدير الصندوق
- تقديم توصيات السياسة العامة لإدخال تعديلات على القانون والأنظمة والتعليمات التي تحكم الصندوق

الوصف الوظيفي

1. المدير العام

يكون لمدير الصندوق العام مساران للتقارير: التقرير الاول يقدم للسيد وزير البيئة للاشراف الادارى، والتقرير الثانى يقدم لمجلس إدارة الصندوق للتوجية الإستراتيجي، أسس تخصيص الموارد، تقييم الأداء والإشراف عليه. يعمل مدير الصندوق العام تحت إشراف مجلس إدارة الصندوق ، ويكون مسئول عن المهام التالية:

- المسؤولية الأساسية للمدير هى توفير القيادة والإدارة لضمان تنفيذ المبادرات و دعم استراتيجية تمويل الصندوق و خطة التشغيل السنوية على نحو فعال وتلبية احتياجات أصحاب المصلحة.
- ضمان الاتساق والإلتزام مع أهداف الصندوق والأنظمة والتعليمات
- عمل دراسات ووضع توصيات لأولويات الصندوق السنوية وخطة الإنفاق و تقديمها للمجلس للموافقة عليها.
- تنمية الموارد المالية والإيرادات، وتوفير عائدات امنة يمكن الاعتماد عليها من قبل الصندوق
- التركيز على كفاءة دورة ادارة المشروع ات، الاختيار التقييم، المراقبة، للتأكيد من أن برنامج نفقات الصندوق يلبي توقعات واحتياجات أصحاب المصلحة الرئيسيين
- الاشراف والرصد والتقييم للعمليات الأساسية للصندوق وكذا الموظفين العاملين بالصندوق، وإدخال تحسينات وتطوير لاداء الموظفين العاملين بالصندوق عند الحاجة.
- ادارة اعداد استراتيجية الصندوق لتمويل متعدد السنوات و اعداد خطة التشغيل السنوية للمراجعة وموافقة المجلس عليها

- تطوير آليات الصرف وخطة العمل ومقاييس الأداء الرئيسية لموافقة المجلس عليها .
- الاشرف على تنفيذ الخطة السنوية ومراقبة مدى فعاليتها.
- ادارة عمليات الصندوق بشكل يومى و ضمان امتثالها للسياسات والمبادئ التوجيهية التي تحكم الصندوق.
- اختيار وتحفيز الموظفين والاشراف على تدريبهم وتنمية مهاراتهم .
- يخلق ويحافظ على شبكة الاتصالات الدولية الرئيسية والمحلية.
- ان يلعب دورا فعالا في تنمية الموارد و جذب التمويل من الجهات المانحة والدعم الفني .
- تصميم وإدارة برامج للتوعية غير ممثله للصندوق الأساسي .
- اعداد توصيات للادارة لتحديد السياسة الاستثمارية للصندوق .
- ضمان الإدارة الفعالة للموجودات المالية للصندوق.
- تنفيذ منح عقود تقنية و / أو ماليةٍ للمشاريع التي وافق عليها المجلس

المؤهلات الرئيسية لشغل الوظيفة

- شهادة جامعية في الادارة , التمويل , الاقتصاديات، إدارة الأعمال أو ما شابه
- دراسات عليا و خبرات ذات صلة بتمويل المشاريع البيئية
- حد ادنى 15عاما من الخبرة المكتسبة في الجهاز المصرفي والتمويل او ما شابه من خبرات على ان يكون قد تم 5 سنوات على الأقل فى مستوى الإدارة العليا
- قدرة قوية فى استخدام الأدوات الاقتصادية لدفع عجلة السياسات البيئية وإدارة الموارد الطبيعية (الإعانات، والضرائب المتصلة بالبيئة , الرسوم، حقوق الانتفاع وغيرها)
- تحليل مالي قوي ومهارات تقييم عالية المستوى
- مهارات اتصال قوية باللغتين العربية والإنجليزية
- التوجه نحو تحقيق النتائج والقدرة على العمل بطريقة منظمة ومنهجية
- الحكم السليم، والابتكار والمرونة

الاشرف مباشرة على:

- محللون وحدة عمليات المشروع
- إدارة شئون الموظفين

- سكرتير / مساعد المدير

2. وحدة العمليات

تتكامل الوظائف الأساسية المتعلقة بإدارة دورة المشروع وتنفيذ أنشطة الصندوق في" إدارة العمليات" على أن تدار من قبل مدير الصندوق. وسوف تشتمل هذه الوحدة على المتخصصين في القضايا البيئية , تمويل وتحليل المشروع , من الناحية المثالية من ذوي الخبرة بالموضوعات عبر القطاعات ذات الأولوية للصندوق، حيث تقوم وحدة العمليات بتنفيذ دورة المشروع وتشمل:

- تحديد هوية المشروع
- فرز المشروعات
- إعداد المشروع، بقدر ما يشارك الصندوق في توفير التوجيه للمتقدمين.
- تقييم واختيار المشاريع .
- التفاوض وإبرام العقود للحصول على الدعم .
- الرصد و الإشراف والرقابة على تنفيذ المشاريع
- تقييم نتائج وأداء المشروع
- اعداد وثائق وتوصيات بشأن طلبات المشاريع لتقديمها إلى مدير الصندوق والمجلس لاتخاذ القرارات
- تطوير قواعد البيانات وتحديث نظم التشغيل
- دعم الأنشطة لقياس وتقييم العمليات والتقنيات اللازمة لدعم دورة المشروع، ودعم وتحسين عمليات المشاريع
- التنسيق مع مدير الصندوق لتطوير عمليات الصندوق وتطوير الإجراءات

محللون عمليات المشروع

تقديم التقارير إلى مدير الصندوق والعمل مع المتخصصين في الهندسة البيئية، وحماية البيئة والتحليل المالي للمشاريع

المؤهلات الرئيسية

- شهادة جامعية في إدارة الموارد البيئية /الطبيعية، والعلوم الطبيعية، والاقتصاد، والمالية، والهندسة أو موضوع ذي صلة , التأهيل للدراسات العليا في موضوع ذو صلة
- حد ادنى 5 سنوات خبرة في برنامج بيئي , تخطيط وإدارة المشاريع
- اجادة فى استخدام الكمبيوتر
- اتقان اللغات العربية والانكليزية

3. وحدة الشئون الإدارية والمالية

تقديم التقارير إلى مدير الصندوق، تحتوى الوحدة على فريق عمل من ذوي الخبرة في إدارة الأعمال، الاتصالات، الاعمال المالية والمحاسبية، المهام الأساسية لوحدة الإدارة هي الإدارة والإشراف على النواحى المالية والنواحى والمهام الادارية، شئون الموظفين لدى الصندوق، ووضع استراتيجيات العلاقات العامة وفقا لاجراءات و تعليمات وأنظمة الصندوق .

المهام والمسؤوليات الرئيسية

- اعداد الخطة المالية للصندوق و اعداد الميزانية والتقرير المالي السنوي
- تنفيذ المراجعة المالية الداخلية المحاسبة والمراجعة وفقا للوائح الحكومة الاردنية , التعليمات والإجراءات
- اعداد التقارير المالية والإدارية الروتينية , بما في ذلك إعداد وتطبيق الوثائق الشكلية المالية والإدارية الموحدة وفقا لتعليمات و اجراءات الحكومة الأردنية
- إدارة و تطوير أنشطة العلاقات العامة
- ادارة العقود
- اجراءات صرف المنح للمستفيدين
- اعداد قائمة الرواتب ومهام شؤون الموظفين
- الاتصال مع البنوك والمؤسسات المالية
- الاتصال مع خدمات الدعم التكنولوجي

تقديم التقارير إلى مدير الصندوق , العمل مع المتخصصين في مجال الأعمال التجارية, والإدارة المالية والمحاسبة، والاتصالات والتوعية العامة

المؤهلات الرئيسية:

- شهادة جامعية أو غيرها من المؤهلات المهنية او ما يعادلها في إدارة الأعمال والإدارة المالية والمحاسبة والتسويق أو الاتصالات
- حد ادنى 5 سنوات خبرة في تطوير وتشغيل نظم المحوسبة الادارية فى إدارة الشؤون الإدارية والمالية والحسابات في بيئة الأعمال
- اتقان اللغات العربية والانكليزية

4. **الاستعانة بمصادر خارجية** Ousourcing

- من أجل تقليل النفقات العامة وإدارة التكاليف، يجب ان لا يزيد عدد الموظفين الذين يعملون مباشرة من الصندوق عن المطلوب لضمان أن يستطيع الصندوق ان يفى بالمسؤوليات القانونية تجاههم لاداء مهامهم التشغيلية الأساسية على نحو فعال.
- وفقا لذلك و كلما كان ذلك ممكنا وفعالا من حيث التكلفة يمكن الحصول على الخدمات من مصادر خارجية مؤهلة توفر الخدمات قصيرة الاجل والاضطلاع بمهام روتينية معينة على أساس مستمر
- بعض الأمثلة على الاستعانة بمصادر خارجية لمقدمي خدمات خارجيين من المرجح أن يكون ذلك ممكنا وفعالا من حيث التكلفة وتشمل :
- **وحدة العمليات:** تطوير نظم الكمبيوتر وقواعد البيانات التشغيلية و توفير المشورة الفنية على المدى القصير ، المراقبة الروتينية لتنفيذ المشروع، إنجاز المشروع و تقييمه و اعداد التقارير
- **الوحدة الإدارية:** الخدمات المصرفية و البنكية ، خدمات المراجعة المالية، دعم تكنولوجيا المعلومات، عمليات التوظيف، تصميم وإنتاج المواد التسويقية، تنظيم الفعاليات الترويجية , تصميم موقع على شبكة الانترنت .

5. إستقطاب موظفين أصحاب كفاءات ومؤهلات خاصة

يجب أن يسعى الصندوق لإستقطاب بعض الموظفين المحترفين، وبالتالي ينبغي النظر في المزايا والمؤهلات المقترحة لكبار الموظفين والموظفين المتخصصين المحترفين بشكل يتناسب مع متطلبات عملهم وطموحهم بدلا من المتطلبات المطلقة لشغل الوظائف بالصندوق، فمثلا منصب المدير والموظفين ووحدة العمليات تعتبر ذات أهمية كبيرة بالنسبة لنجاح الصندوق، وينبغي بذل جهود خاصة لاستقطاب وتعيين موظفين من ذوي الكفاءات العالية والنزاهة لهذه المناصب الرئيسية. وفى هذا الصدد، فإن قدرة الصندوق على توظيف واستبقاء الموظفين المؤهلين تأهيلا جيدا من ذوي الخبرة من المرجح أن يرتبط بمدى قدرة الصندوق على توفير الرواتب والمزايا الأخرى التي يمكن أن تقدم لهم .

الرواتب والمزايا التى يوفرها القطاع العام من غير المرجح أن تكون كافية لجذب المرشحين المؤهلين تأهيلا جيدا. لذا فمن المستحسن أن تسمح وزارة البيئة للصندوق لتقديم الرواتب والمزايا الأخرى التي هي قادرة على المنافسة مع تلك التي تدفع للموظفين من ذوي المؤهلات والمسؤوليات المماثلة في القطاع الخاص.

أولويات الصندوق وعمليات التخطيط

- **وضع استراتيجية التمويل وخطة التشغيل السنوية**

من المهام الأساسية لمجلس إدارة الصندوق تحديد أهداف استراتيجية واسعة النطاق للصندوق، وترجمة تلك الأهداف إلى المجالات ذات الأولوية لتنفيذ مشاريع محددة والتي سيقوم الصندوق بتمويلها. و ينبغي لاستراتيجية التمويل أن ترسم بوضوح خارطة طريق لتحقيق احتياجات صون الطبيعة الملحة للبلاد. ونظرا لأن موارد الصندوق قد تكون محدودة، ينبغي للصندوق أن يكون انتقائيا في تحديد أين وكيف ستنفق الموارد ضمن مجموعة واسعة من الاحتمالات حسب الحاجة.

- **المدخلات المؤثرة لتحديد أولويات الصندوق**

يجب تنفيذ مجموعة من ورشات العمل التي تجمع بين البرامج الرئيسية للصندوق وخبراء البيئة وذلك لتوليد الأفكار وتعزيز التعاون في تحديد أولويات الصندوق البيئية واستراتيجية التمويل. يجب كذلك متابعة الدراسات الحديثة في مجال صون التنوع البيولوجي محليا ودوليا كجزء من مدخلات تحديد الأولويات.

قبل عقد ورشات عمل مع أصحاب المصلحة الخارجيين ، يقترح أن تعقد وزارة البيئة المناقشات الداخلية لصياغة وبلورة افكارها بشأن الأولويات الممكنة للصندوق . وعند عقد ورش العمل، يجب توفير المعلومات العلمية والتجريبية التي يمكن أن تثري النقاش . مدخلات وزارة البيئة بشأن تحديد معايير أولويات الصندوق والبيئية من شأنها أن توفر إطارا مرجعيا هاما لتنظيم حلقات عمل تشاورية مع أصحاب المصلحة الخارجيين.

وينبغي تنظيم ورش عمل أصحاب المصلحة بعناية وتنفيذها لضمان مشاركة هادفةلجميع المشاركين في عملية التشاور وأنهم يشعرون بملكيتهم للنتائج . من الناحية المثالية، سوف يتم الاتفاق على أولويات الصندوق البيئية بإجماع من أصحاب المصلحة . ومع ذلك، اذا لم يتم التوصل الى توافق في الآراء ينبغي التعامل مع هذه العملية بالنزاهة و الشفافية لجميع أصحاب المصلحة بحيث تحظى بقبول واسع النتائج.

- **استراتيجية التمويل المتعددة السنوات**

يجب الموفقة رسميا علي استراتيجية التمويل المتعدد ة السنوات من قبل مجلس إدارة الصندوق، وتحديد القضايا البيئية ذات الأولوية و التى يعتزم الصندوق التصدي لها . على أن تكون، محددة، قابلة للقياس، محددة زمنيا، وكذلك الاتفاق على أنواع المشاريع والمستفيدين المؤهلين للحصول على دعم الصندوق. وينبغي التأكيد على أن استراتيجية الصندوق في مجال التمويل ليست بديلا عن البرامج الوطنية الأخرى القائمة والمبادرات البيئية، بل تحدد دور الصندوق في تعزيزه ا. وينبغي ان تكون الاستراتيجية مناسبة لجميع الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة ، وخصوصا المتقدمين في المحتملين. من الناحية المثالية، سيتم نشراستراتيجية التشغيل وخطة التمويل السنوي على موقع الصندوق على الانترنت وتلخيصها في تقرير الصندوق السنوي.

على أن تشمل استراتيجية التمويل المتعدد السنوات:

- تحديد واضح لدور الصندوق بالتوازي مع الأدوات السياسيّ الأخرى في تحقيق الأهداف البيئية الوطنية؛
- تحدد بوضوح طريقة الصندوق لتحقيق أهدافة من خلال توفير مؤشر على الكيفية التي يعتزم الصندوق بها تخصيص الموارد؛
- ضمان ثقة المتقدمين في استمرارية سياسة الصندوق.

يتم الاستراشاد بـاستراتيجية الصندوق للتمويل عند وضع خطة التشغيل السنوية للصندوق، وينبغي تقديم تقديرات الموازنة والإيرادات وأهداف الإنفاق الإرشادية من حيث النسبة المئوية لأنواع مختلفة من المشاريع وفقا للأولويات البيئية.

ينبغي أن يتم النظر إلى استراتيجية الصندوق للتمويل كأداة متطورة ، ويقترح أن تغطي هذه الاستراتيجية فترة زمنية من سنتين إلى ثلاث سنوات على ان يتم اعادة النظر فيها سنويا من قبل موظفي الصندوق والمجلس لتقييم التقدم المحرز وتقديم المراجعات عند الاقتضاء.

- **خطة التشغيل السنوية**

يجب أن يتم إعداد الخطة بما يتفق مع الممارسات الدولية، خطة التشغيل السنوية للصندوق يجب ان تكون على المدى القصي، مع كونها أداة التخطيط السنوية المستخدمة من قبل الصندوق. فيما يتعلق بمحتويات وهيكل الخطة، فإنها سوف تشبه استراتيجية التمويل المتعدد السنوات في نواح كثيرة ولكنها ستشتمل على المزيد من التفاصيل .

والخطة السنوية تحدد بشكل دقيق الأهداف البيئية والتقديرات وتخصيص الموارد للسنة القادمة، على سبيل المثال، كنسبة مئوية من مجموع النفقات المتوقع. يقترح أن يتم عرض أهداف تخصيص الموارد في برامج أو قضايا معينة مثل زيادة الوعي ، الحفاظ على الأنواع المعدده، برامج إعادة التأهيل، والإعلان عن المخصصات التى يعتزم الصندوق انفاقها عبر الأولويات البيئية تخدم **غرضين رئيسيين هما**:

1. توفير رابط واضح بين الأهداف البيئية في مصر والأولويات الوطنية لصندوق حما ية الطبيعة؛
2. توفير فرصة للصندوق لإبلاغ مقدمي الطلبات المحتملين والأطراف المعنية الأخرى حول الجوانب العملية لعمليات الصندوق . هذه الشفافية مفيدة لأنها تساعد مقدمي الطلبات المحتملين في غربلة أفكار المشاريع الخاصة بهم، وبالتالي تقليل عدد من التقارير التى ستكون بوضوح خارج نطاق الصندوق.

في كلا من استراتيجية التمويل وخطة التشغيل السنوية للصندوق، ينبغي تحديد فئات التمويل التي سيتم الإنفاق عليها (الموارد المخصصة لكل برنامج أو هدف) وليس مشاريع فردية، على أن تكون الموارد المخصصة لكل فئة من الفئات البيئية كبيرة بما فيه الكفاية للسماح لتمويل عدد من المشاريع ضمن هذه الفئة، وضيق بما فيه الكفاية للمشاريع داخل كل فئة لتكون قابلة للمقارنة . وفي حالة صعوبة تطبيق ذلك في البداية، يقترح أن يركز الصندوق على دعم بعض فئات المشروعات في البداية.

في نهاية كل عام، يجب مقارنة الايرادات وا لنفقات الفعلية لذلك العام مع توقعات الايرادات والنفقا للعام المقبل. وينبغي أن يتم دراسة الانحرافات بين الإيرادات المخططة والفعلية بعناية، وايضاحها

لمجلس إدارة الصندوق. قد تشير تلك الانحرافات إلى الحاجة إلى إصلاح السياسات وأهداف الإنفاق أو الإجراءات التنفيذية.

وهناك أسلوب آخر للتخطيط والادارة استخدم بنج اح من قبل بعض الصناديق البيئية لتصنيف تدخلات رأس المال والاستثمارات، ويشتمل على طريقتين :

1. الطريقة الاولى : الفئة الأولى تشمل تمويل أي معدات أو تقنيات أو بناء منشآت التي ينتج عنها تحسينات رأس المال.
2. الفئة الثانية تشمل، الاستثمارا في مجال بناء القدرات، والتوعية، والتدريب.

هذا المنهج مفيد جدا لإدارة العمليات التي يقوم بها الصندوق لأنه يتوافق مع إجراءات الصندوق و اجراءات دورة ادارة المشاريع التي يجب أن تتميز بانواع وأحجام مختلفة من المشاريع.

جدول : مصفوفة التخطيط وتوضح الأولويات البيئية، حجم ونوع الإنفاق المستهدف

أولويات تمويل الصندوق السنوية مع حجم ونوع الإنفاق المستهدف اسنوي			**نوع الإنفاق**			
أولويات التمويل	فرعي	فرعي	استثمارات رأسمالية		استثمارات غير رأسمالية	
			صغير	كبير	صغير	كبير
دعم البنية الأساسية للمحميات (40%)	محميات	المحميات البحرية				
برامج التوعية البيئية (10%)	تعليم	تعليم بالمدارس الإبتدائية				
برامج صون الطبيعة والتنوع البيولوجي (25%)	تنوع بيولوجي	الأنواع الغازية				
الدراسات والأبحاث (10%)	بحث علمي	السكان المحليين				
غيرها (15%)						

وتجدر الإشارة إلى أنه، يجوز للصندوق أن يقرر انه ليس ضروريا ان تكون الأولويات البيئية حصرية على الاطلاق.

يجوز للصندوق أن يحتفظ بالحق في النظر في دعم التدابير التي تقع خارج نطاق أولويات محددة، طالما أنها لا تزال تقع ضمن أولويات الصندوق.

و ينطبق الشيء نفسه على التحلي بالمرونة حول أهداف التخصيص الإرشادي بين الأولويات . فقد يجد الصندوق خلال العام أن هناك فائضا من المشاريع الجيدة جاهزة للتنفيذ في مجال معين من المجالات ذات الأولوية في حين لا يوجد مشاريع جيدة جاهزة للتنفيذ في مجال آخر. وبالتالي ينبغي أن يكون هناك المرونة اللازمة لتحويل (تخصيص)الموارد إلى حيث يمكن استخدام بأفضل شكل

في نهاية كل سنة أو أكثر في كثير من الأحيان إذا لزم الأمر، ينبغي للصندوق تقييم أدائه في تحقيق أهداف التخصيص وتحديد ومناقشة العوائق التي قد واجهها.

التمويل وآليات الصرف

- **أولا: الموارد المالية الصندوق**
- **ثانيا: مباديء التمويل**
- **ثالثا: إدارة الأصول المالية**
- **رابعا:آليات الصرف**

أولا: الموارد المالية الصندوق

طبقا للمادة المادة السادسة من قانون 102 لسنة 1983 في شأن المحميات الطبيعية، "ينشأ صندوق خاص تؤول إليه الأموال والهبات والإعانات التى تقرر للمحميات ورسوم زيارتها أن وجدت وكذا حصيلة الغرامات النا تجة عن تطبيق أحكام هذا القانون وتخصص جميع هذه الأموال للأغراض التالية":

- تدعيم ميزانية الجهات التى تتولى تنفيذ أحكام هذا القانون.
- المساهمة فى تحسين بيئة المحميات.
- إجراء الدراسات والبحوث الضرورية فى هذا المجال.
- صرف مكفآت لمرشدي ولضابطي الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام القانون.

نظرا لعدم إنشاء صندوق خاص بالمحميات، فإن إيرادات الصندوق المنصوص عليها في المادة (6) يتم تحصيلها وإيداعها في صندوق حماية البيئة المصري، وبالتالي ينبغى تحصيل كل الايرادات المنصوص عليها في المادة (6) لصالح صندوق حماية الطبيعة فور إنشاؤة.

الوضع الحالي لمصادر تمويل المحميات بمصر

- مخصصات الموازنة العامة للدولة
- إيرادات رسوم الزيارة للمحميات (بين 2-5 دولار للأجنبي، 2-3 جنيه للمصري) ويقوم قطاع حماية الطبيعة بجمع هذه الرسوم بالمحميات مباشرة من الزائرين أو بإجراءات الاتفاق مع المرشدين السياحين.

- عائد حق الانتفاع ويمثل حوالي 4% من دخل المحميات والذي في معظمه يرتبط بالمنشآت مثل أبراج التليفون المحمول، كافتيريا، مزرعة جمبري، لوحات دعاية . ويوجد حق الانتفاع في 11 محمية. وقد كان هناك حق انتفاع لأنشطة مثل التعدين واستخراج البترول والمزارع السمكية إلا أن ذلك توقف لاعتراض الشركات لتكرار الدفع للوزارات . وتوجد آليات أخرى مثل تصاريح التصوير والأفلام والصيد بالمواقع القانونية علاوة على عائد من دخل م ركز تدريب المحميات بجنوب سيناء.
- منح ومشروعات دولية من جهات بيئية وتنموية مثل مرفق البيئة العالمي، برنامج المعونة الأمريكية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التعاون الإيطالي، وغيرها
- لا يوجد حاليا عائد من ضرائب، تبرعات، أو بيع وتسويق منتجات

توصيات لتنمية هيكل الموارد المالية للنصدوق

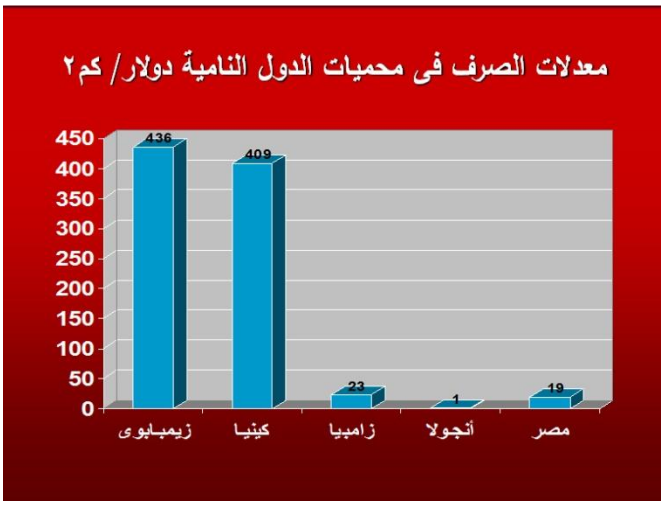
- مستقبلا، ينبغي على إدارة الصندوق أن تستغل سلطاتها وصلاحياتها حتى تضمن تحقيق أو زيادة إيرادات موضوعية، وثابتة، وطويلة الأجل من كل المصادر ومنها:
  - مخصصات الموازنة العامة للدولة التي تخصصها الحكومة للصندوق؛
  - الغرامات والجزاءات المقررة عن انتهاكات قوانين وتعليمات المحميات والإتفاقيات الدولية والإقليمية؛
  - الإيرادات من الرسوم المحصلة لمنح التراخيص، والتصاريح، وحقوق الانتفاع؛
  - مقابل استغلال خدمات وسلع النظم البيئية بالمحميات؛
  - رسوم الدخول ومقابل الخدمة؛
  - التبرعات والمنح والجوائز ؛
  - الضرائب المرتبطة بالمحميات الطبيعية والتنوع البيولوجي؛
  - العائدات من الأنشطة الهادفة للربح التي يمارسها ا لصندوق، مثل الفائدة عل ى القروض، والفوائد من الودائع.
- عمل وتنفيذ إستراتيجية لزيادة الموارد المالية للصندوق تضمن الإستدامة المالية على المدى الطويل
- استراتيجيات تمويل قصيرة ومتوسطة المدى

- الإعتماد على مصادر متنوعة للإيردات وعدم الإعتما على مصدر واحد كما هو متبع حاليا (رسوم الدخول)
- وجود نظام لمراقبة ورصد تدفق الإيردات وتحليل البيانات
- عقد شراكات مع جهات ومنظمات دولية في مجال تمويل المنظمات البيئية

ثانيا:آليات الصرف

معدلات الصرف – الوضع الحالي

- بناء على التحليل المالي الذي تم إجراءة كجزء من أسلوب بطاقات تقييم استدامة التمويل فقد تبين أن الموارد المتاحة لقطاع حماية الطبيعة أقل بكثير من المطلوب لتحقيق سيناريو الاحتياجات الأساسية.
- وطبقاً لهذا التحليل فإن متوسط مصروفات القطاع خلال فترة الدراسة من العام المالي 2004/2003 حتى 2008/2007 كانت 2,4 مليون دولار من ميزانية الدولة بالإضافة إلى 3,1 مليون دولار من مشروعات المؤسسات والدول المانحة . في حين أن متوسط حجم المتطلبات الأساسية السنوية خلال الفترة 2009 – 2014 تبلغ 14,5 مليون دولار . أما احتياجات سيناريو الإدارة المثالية تبلغ 29 مليون دولار سنوياً.
- وهذا يعني أنه في حالة استمرار نفس معدلات الصرف في السنوات السابقة مستقبلاً فإنه لن يتحقق من المطالب المالية سوى نسبة 16,5% من الاحتياجات الأساسية و 8,3% من الاحتياجات المالية المثلى.
- كما أن تمويل قطاع حماية الطبيعة خلال السنوات السابقة أقل بكثير من متوسط الصرف على المحميات بالمستوى الدولي. وأنه طبقاً للسجلات المالية لقطاع حماية الطبيعة على مدى خمس سنوات فإن متوسط الصرف السنوي لكل كيلومتر مربع من المحميات يبلغ 19 دولار بما في ذلك مرتبات العاملين بالقطاع والمحميات.



- ولأجل الاتساق مع معدلات الصرف بالدول النامية أو الدول الإقليمية فإنه يستلزم أن تستثمر مصر بالمحميات ما بين 7,4 إلى 15,7 مليون دولار سنوياً. وفي الفترة الأخيرة كان هناك دعماً دولياً لمشروعات المحميات يقلل الفجوة المالية لمتطلبات شبكة المحميات إلا أن ذلك ليس حلا لاستدامة التمويل. وفي النهاية يؤدي ذلك إلى تعرض إدارة قطاع حماية الطبيعة والاعتماد المالي إلى تعقيدات جذرية بالنسبة للأفراد والتمويل ونظم الإدارة مع عدم وضوح الرؤية علاوة على مواجهة مشكلات متفرق ة من مصادر خارجية . وكل هذه العوامل سوف تقلل من كفاءة التكاليف المنصرفة.

آليات الصرف المقترحة

استنادا إلى أفضل الممارسات الدولية، يقترح أن سيستخدم الصندوق "المنح" كآلية صرف وحيدة خلال الفترة الأولى من التشغيل. وبمجرد أن يبني الصندوق قدراته ويصبح قادراً على إدارة أشكال إضافية للتمويل، سيتم التوسع في إستخدام أدوات تمويل أكثرعدد اً وأكثر تنوعاً وتخصصية. ويمكن إستخدام أدوات أخرى مثل القروض الميسرة ودعم سعر الفائدة . هذه هي الآليات الأكثر بساطة وعملية وتناسب فترة بداية العمل بالصندوق وسيتم مناقشتها بالتفصيل أدناه:

- أولا: المنح Grants
- ثانيا: القروض الميسرة Soft Loans
- ثالثا: دعم سعر الفائدة Interest Rate Subsidies
- رابعا: أسلوب المناقصة التنافسية لتقديم المنح Completive Tender Method

أولا: المنح

المنح هي واحدة من الأدوات المالية الأكثر شيوعا واستخداما في الصناديق البيئية وذلك بسبب تكاليفها المنخفضة وكفائتها عند صرف التمويل .المنح قد تغطي عادة من 20٪ إلى 80٪ من التكلفة الإجمالية لأي مشروع، وعلى متلقي التمويل (المنحة) تدبير الجزء المتبقي من موارده الخاصة أو غيرها . المنحة لا ترد للصندوق عادة الا في حالة استخدام الأموال بشكل مناسب (في غير المتفق علية) من جانب متلقي المنحة، وفي هذه الحالة يجوز للصندوق أن يطلب المال استرداد قيمة المنحة،

هذا وتعتبر المزايا الرئيسية للمنح كما يلي:

- المنح هي الشكل الأكثر جا ذبية لتمويل المشروع ات من وجهة نظر المتقدمين نظرا لأنها منحة لا ترد . وبالتالي فإنة في الحالات التي يكون فيها المتقدمين لتنفيذ المشروعات مترددون في تحمل مخاطرالتمويل، تصبح المنح هي وسيلة لضمان أن يتم تنفيذ المشاريع ذات الأولوية؛
- أبسط في إدارتها من أشكال التمويل الأخرى نظرا لأنها لا تحتاج على ترتيبات سداد؛
- خطرها المالي محدود على الصندوق؛
- أنها وسيلة التمويل الأكثر فعالية لاستفادة من المصادر الأخرى للتمويل؛ حيث تقوم المنحة بتوفير نسبة من تكاليف المشروع ويتم تمويل الباقي من الموارد الذاتية لمقدم الطلب أو مصادر التمويل الأخرى، وبالتالي فإن عملية *المشاركة في التمويل* قد تكون وسيلة للحصول على تعهدات مالية من مقدم الطلب وغيرها من المصادر الأخرى، وهكذا فلولاها لما تم الحصول على التمويل من مقدم الطلب أو من تلك المصادر.

العيوب الرئيسية للمنح:

- نظرا لأنة غير مطلوب من المستفيد من المنحة سداد المنحة مرة أخرى، بالتالي لا يوجد حافز قوي وملزم للمستفيد من المنحة لممارسة الانضباط المالي والحفاظ على مواعيد التنفيذ. هذا هو ما يسمى بـ "الخطر الأخلاقي. للتصدي لهذا الخطر يجب تقديم المنحة على

دفعات مرتبطة بالانتهاء من مراحل مرضية متفق عليه من تنفيذ المشروع . وهو ما يستلزم الرصد الفعال لسير المشروع من قبل الصندوق أو من يوكلة؛

- عدم وجود عائد مالي للصندوق لاستخدامه مرة أخرى في تمويل المشاريع البيئية الأخرى؛
- هناك بعض الخطر من أن يرى المتقدمين المنح كمصدرلتمويل مشاريع كان مخططاً تنفيذها في كل الأحوال حتى في حالة عدم الحصول على المنحة . .من حيث المبدأ، ينبغي أن تستخدم المنح لتحفيز متلقى المنحة على الإنفاق من موارد الشخصية على تنفيذ مشروعات، لا لتنفيذ مشروعات مخطط لها فعليا . وفي الممارسة العملية، ينبغي للصندوق يطلب حد أدنى من استخدام الموارد الشخصية لتنفيذ المشروعات المملة بالمنح.