السياسات الاقتصادية لحماية البيئة

أ.مسعودي محمد
جامـــــــعة أدرار

تمهيـــد:

إن التلوث وما ينجم عنه من آثار خارجية سلبية؛ يؤدي إلى فشل نظام السوق في تحقيق التخصيص الأمثل للموارد بما يُحقق أقصى كفاءة اجتماعية ممكنة؛ كما يؤدي كذلك إلى تحميل أشخاص آخرين سواء كانوا طبيعيين أو معنويين تكاليف خارجية ناجمة عن التلوث غير المُتسببين فيه، ناهيك عن الإضرار بالبيئة الطبيعية ومختلف مكوناتها. الأمر الذي استدعى تبني سياسات وآليات تكفل تصحيح فشل السوق، وإدخال الآثار الخارجية السلبية للتلوث في نفس الوقت؛ أو بعبارة أخرى، تكفل الحد من الآثار الضارة للتلوث و تُساهم في التجسيد الفعلي لمفهوم التنمية المستدامة.

سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية، إلقاء الضوء على أهم السياسات البيئية المنتهجة للحد من التلوث والحفاظ على المحيط الطبيعي، وهذا من خلال المحورين التاليين:

- المحور الأول: السياسات القانونية والتنظيمية
- المحور الثاني: السياسات الاقتصادية

المحور الأول: السياسات القانونية والتنظيمية.

إن الأساليب القانونية والتنظيمية أو ما يُعرف بأساليب التحكم المباشر، ترتكز على القوانين والإجراءات التي يتم فرضها على المتسببين في التلوث وخاصة المنتجين، وهذا بغية الحد من التلوث عن طريق المنع القانوني لأنشطة إنتاجية أكثر تلويثا أو فرض معايير معينة تَمس طريقة الإنتاج وانبعاثات التلوث؛ أو اشتراط مواصفات معينة للمنتوجات حتى تكون سليمة بيئياً.

وفيما يلي سنستعرض مختلف هذه السياسات القانونية والتنظيمية:

أولاً: التشريع la législation.

يعتبر التشريع أكثر وسائل حماية البيئة انتشاراً وقبولاً في أغلب دول العالم، ولاسيما الدول المتخلفة، وهو يأخذ عادةً شكل التحكم المباشر في بعض الأنشطة التي ينجم عنها مشاكل تلوث خطيرة، تستدعي حلولا سريعة لتلافي الآثار السلبية أكثر مما تستدعي حلولا تعمل على تخفيض تكاليف التلوث على مدى زمني طويل، والسياسات التشريعية التي يتم تبنيها تتمثل أساساً في منع بعض الأنشطة المُلَوِثة، أو في الحد من كمية المخلفات التي يتم التخلص منها في البيئة[1]. وعليه، فإن جوهر التشريع كأداة للحد من التلوث البيئي، يكمن في " افعل أو لا تفعل وتحديد ما يجب وما لا يجب " وهذا من خلال قواعده الآمرة التي يترتب على مخالفتها عقوبات قد تصل إلى الحبس أو الغرامة، أو سحب ترخيص مباشرة النشاط أو وقفه مدة معينة إلى غير ذلك من العقوبات التي تتفاوت في الشدة والردع.

وقد شهدت العقود الأخيرة تطوراً كبيراً في مضامين التشريعات البيئية، بحيث أصبحت تُركز بشكل أوسع على إلزام المشروعات بإعداد دراسات التأثير البيئي (les études d'impact)، التي هي عبارة عن " دراسات تنبئية لمشروعات أو نشاطات تنموية ذات تأثير بيئي مُحتمل، تُعنى بتحديد البدائل المتاحة وتقييم تأثيرها البيئي، واختيار أفضل البدائل ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية، واقتراح وسائل التخفيف أو الحد من التأثير السلبي[2]، كما أن الترخيص لهذه المشاريع من عدمه يتم بالاستناد إلى أسلوب "تحليل النفقة – العائد" (l'analyse coûts- bénéfices) الذي هو عبارة عن نسق أو منهج للاختيار بين البدائل المطروحة للمشروع تبعاً لآثارها البيئية، وهذا بالاعتماد على مقارنة النفقات التي يتكبدها المشروع- بما في ذلك التكاليف البيئية المصاحبة لتنفيذه – مع العوائد المحتملة له، ولا يتم قبول المشروع إلا في حال زيادة العوائد على النفقات[3].

وعلى العموم فإن التشريع كأداة للحد من التلوث البيئي، يمتاز بالبساطة والعدالة في التطبيق، إذ أن قواعده الآمرة تمس جميع المُلَوِثين دون استثناء، كما أن التدخل الحكومي للحد من التلوث البيئي عن طريق إصدار القوانين في مجال حماية البيئة، يُسهم في علاج فشل السوق، فيما يخص حفظ مصالح ورفاهية كثير من الأفراد الذين لم يكن لهم دور على الإطلاق في الأنشطة التي تُفرز التلوث وتُسبِّب لهم الأضرار المختلفة، وهذا بإجبار المتسببين في التلوث على مراعاة مصالح هؤلاء الضحايا[4].

غير أن التشريع ينطوي في المقابل على بعض العيوب المتمثلة في النقاط التالية:

* إن عملية سن القوانين المانعة للتلوث تستغرق وقتاً طويلاً.
* يتطلب وضع القوانين الرادعة ضرورة توفير المعلومات التي يستدعي تجميعها وتحليلها إنفاقاً حكومياً كبيراً.
* يتسم التشريع بالشمول، وعدم الأخذ بعين الاعتبار لبعض الاستثناءات كتفاوت آثار التلوث الناجمة عن المنشآت، سواء بحسب المنطقة الجغرافية أو بحسب طبيعة النشاط.

وإضافة إلى ما سبق، نشير إلى أن التدخل الحكومي المباشر للحد من التلوث البيئي عن طريق التشريع، قد يتسم بالتشدد وعدم مراعاة التكاليف الكبيرة التي يتكبدها المنتجون للالتزام بما تنص عليه هذه التشريعات، الأمر الذي أدى إلى تعالي الأصوات المطالبة بمرونة أكبر في التعامل مع المنتجين وهذا بالاعتماد على ما يُعرف بـ:" الاتفاقيات الطوعية"[5] les accords volontaires، والتي بموجبها يتم تحديد بعض الأهداف البيئية (كتخفيض نسب الانبعاثات المُلَوِثة مثلاً) التي تلتزم هذه القطاعات الإنتاجية بتنفيذها طوعاً، وهذا بعد مراعاة بعض الجوانب التي لا تؤدي إلى إخلال كبير في أداء هذه القطاعات الصناعية.

والجهاز التشريعي وحده، لا يكفي للحد من التلوث، إذ يجب تدعيمه بأدوات اقتصادية، وهذا على الأقل، لكون تقييم الأضرار ضروري لتحديد مبلغ التعويضات المستحقة[6].

ثانياً: المعايير les normes .

إن المعايير تتميز هي الأخرى بكونها واسعة الاستعمال من طرف أغلب الحكومات، وهي تعتمد أساساً على التحديد الكمي لحجم الانبعاثات المسموح بإلقائها في البيئة، بما يتوافق مع الحجم الأمثل للتلوث، لهذا فإن وضع هذه المعايير يتطلب معلومات دقيقة عن تكاليف أضرار التلوث، وتكاليف المعالجة المرتبطة بالمنشآت الصناعية المُلَوِثة[7]، كما أن الحكومات يجب أن تراعي عند فرض تطبيق هذه المعايير، اختلاف تكاليف معالجة التلوث من مؤسسة لأخرى.

وعملياً، يمكن أن تأخذ المعايير أشكالا عديدة، نوضحها في العناصر التالية[8]:

1- معايير الانبعاثات أو التخلص من النفايات:

تهدف هذه المعايير إلى إلزام المُلَوِثين بعدم تجاوز الحد الأقصى المسموح به للمُلوثات المُتَخلص منها في البيئة، وهي تظهر بشكل جلي فيما يخص الحد من الضجيج وتلوث الهواء. وحتى تكون معايير الانبعاثات فعالة بيئياً، يجب أن لا تُفرض على درجات تركيز الانبعاثات المُلوثة، وإنما على الحجم الكلي لها، وهذا نظراً لأن المعايير المفروضة على درجة تركيز المُلَوِثات، تسمح للملوثين بتخفيف تركيز الانبعاثات، مما يؤدي إلى التقليل من الجدوى البيئية لهذه المعايير.

2- معايير الطريقة le procédé:

وتتمثل في المعايير التي تفرض استعمال تكنولوجية خاصة للإنتاج، أو لتخفيض الانبعاثات أو لمعالجتها. ويُفضَّل استخدام معايير الطريقة على معايير الانبعاثات، إذا كانت هذه الأخيرة تتسم بصعوبة كبيرة فيما يخص مراقبة مدى احترام الملوثين لها.

3- معايير المنتوج:

وتُحَدِّد الخصائص والمواصفات التي يجب توافرها في المُنتجات، حتى يتم تقليل آثارها السلبية على البيئة.

4- معايير جودة البيئة:

وتستهدف هذه المعايير تحقيق الأهداف النوعية العامة، للحالة البيئية المراد الوصول إليها، مع مراعاة الخصائص التي تتميز بها الوسائط المستقبلة للبيئة (les milieux récepteurs de l'environnement).

والمعايير رغم ما يرافق تطبيقها من تحسينات بيئية ظاهرة، لا تخلو هي الأخرى من بعض العيوب التي نبرز أهمها في النقاط التالية[9]:

- المعايير لا تُحفِّز الملوثين على معالجة التلوث المتسببين فيه بأكثر من السقف الذي تم تحديده.

- وضع معايير معينة، يتطلب الحصول على كم هائل من المعلومات المرتبطة بالإنتاج المُلَوِث، حتى يتم التحديد الصحيح للمعايير؛ الأمر الذي يؤدي إلى تحمل تكاليف معتبرة لأجل الحصول على هذه المعلومات.

- المعايير أقل تحفيز لتبني تكنولوجيات جديدة في مجال الحد من التلوث، فمثلاً المؤسسة التي تتوفر على تكنولوجية معينة تُحقق لها المعايير المطلوبة، لا تهتم بالتكنولوجيات الجديدة التي قد تُخفِّض نسب التلويث بدرجات أكبر.

- صعوبة مراقبة مدى احترام المؤسسات لهذه المعايير.

- تؤدي المعايير إلى تدخل السلطات في صميم نشاط المنشآت، وبخاصة في حال فرض استخدام مدخلات معينة بنسب معينة، أو فرض استخدام مصدر للطاقة بديلاً عن مصدر آخر.

وإضافة إلى ما سبق، نشير إلى أن تطبيق المعايير، قد يتسم أحيانا بالتشدد والمبالغة، وعدم الأخذ بعين الاعتبار للظروف الخاصة بالمُنتجين.

ثالثاً: العلامة البيئية (l'ecolabel).

هي عبارة عن شهادات نوعية توضع على السلع الاستهلاكية لتُبيِّن بأن هذه السلع أقل تلويث وتأثير على البيئة مقارنة بمنتجات استهلاكية مماثلة[10]، ويتم منحها للمؤسسات من طرف جهات حكومية أو هيئات

أخرى خاصة، من خلال الاعتماد على معايير معينة تأخذ بعين الاعتبار الآثار على البيئة على طول السلسلة الإنتاجية لهذه المؤسسات، أي من المدخلات (المواد الأولية) إلى غاية المخرجات (المنتجات النهائية).

وتتميز العلامات البيئية بطابعها الطوعي الغير إلزامي، بحيث أن المؤسسات الصناعية والخدمية تسعى للحصول عليها طواعية (دون أي إلزام من الدولة) بهدف الإسهام في الحد من التلوث البيئي واكتساب سمعة بيئية طيبة لدى زبائنها والمجتمع بشكل عام[11].

كما أن تفعيل العلامة البيئية كأداة للحد من التلوث البيئي يتوقف على الوعي البيئي لدى المستهلكين، الذين يستطيعون عبر قوتهم الشرائية ترجيح الكفة لصالح المؤسسات المسؤولة بيئياً، الأمر الذي يؤدي بالمؤسسات الأخرى غير المسؤولة بيئياً إلى تدارك الوضع من خلال الاعتماد على ممارسات بيئية سليمة في عملياتها الإنتاجية[12].

والعلامة البيئية تُستعمل في العديد من القطاعات الإنتاجية، فهي تستخدم في تحديد الأجهزة الإليكترونية المقتصدة للطاقة والمنتوجات الغابية والصيدلية الناجمة عن تسيير مستدام للغابات والمصايد، والكهرباء الخضراء التي تُنتَج من مصادر نظيفة تحترم البيئة. ومن بين الهيئات الأكثر شهرة، لاعتماد العلامات البيئية نذكر "الملاك الأزرق" الألمانية (l'Ange bleu)، " الاختيار البيئي "الكندية (le chois environnemental)، و"نجمة الطاقة الأمريكية" (star energy)[13].

والمنتوجات التي تشتمل على علامات بيئية معتمدة، تشهد حجم مبيعات مرتفع في الدول المتقدمة، الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على المؤسسات التي تعتمدها. أما في الدول النامية فكثيراً ما نجد البعد البيئي مهمل بالنسبة للمؤسسات، وثقافة العلامات البيئية إن صح التعبير تكاد تنعدم بها، وإن وجدت فإنها تصطدم بضعف الوعي البيئي لدى الأفراد والمستهلكين، الأمر الذي يجعل مرونة الطلب تتجه لصالح المنتجات التي لم تحصل على علامات بيئية، وهذا لكونها تباع بأسعار منخفضة مقارنة بالمؤسسات المسؤولة بيئياً.

غير أن التطورات العالمية الراهنة، المتمثلة أساساً في العولمة الاقتصادية والتوجه نحو تحرير الأسواق، ستفرض على المؤسسات الإنتاجية في الدول النامية، تحسين أدائها الاقتصادي والبيئي على حد سواء، حتى تتمكن من خوض غمار المنافسة الدولية، ولعل من أهم الأدوات التي تساعد المؤسسات في البلدان النامية على التكيف مع المتغيرات البيئية، هو الاعتماد على ما يُعرف بمنظومة الإدارة البيئية "إيزو ISO14000 " الصادرة عن المنظمة العالمية للتقييس، والتي شهدت في السنوات الأخيرة انتشاراً واسعاً على الصعيد العالمي، رغم طابعها الطوعي غير الإلزامي.

وبشكل عام يتضح لنا من خلال ما تقدم، أن الأساليب التنظيمية – خاصة التشريع والمعايير– لا تعطي أي هامش حرية للمؤسسات الخاضعة لها، كما أن تطبيقها يؤدي إلى تحميل المؤسسات تكاليف باهضة، قد تؤدي إلى إضعاف الفعالية الاقتصادية لها. والأساليب التنظيمية كذلك لا تنطوي على حوافز فعالة لتحقيق الأهداف المرجوة منها، ولا سيما فيما يخص مواجهة التلوث بمزيد من السيطرة عليه، الأمر الذي شجع اللجوء إلى ميكانيزمات السوق للحد من التلوث البيئي.

المحور الثاني: السياسات الاقتصادية.

تعتمد السياسات الاقتصادية للحد من التلوث البيئي على الحوافز ذات الطبيعة المالية، بحيث أنها تستهدف ادخال الآثار الخارجية للتلوث عبر تفعيل الميكانيزم السعري، بدلاً من أساليب التحكم المباشرة (السياسات القانونية والتنظيمية).

وتعتمد السياسات الاقتصادية على الأساليب التالية: نظام رُخَص التلويث القابلة للتداول، الجباية البيئية، الإعانات المالية، المساومة.

أولاً: نظام رُخص التلويث القابلة للتداول.

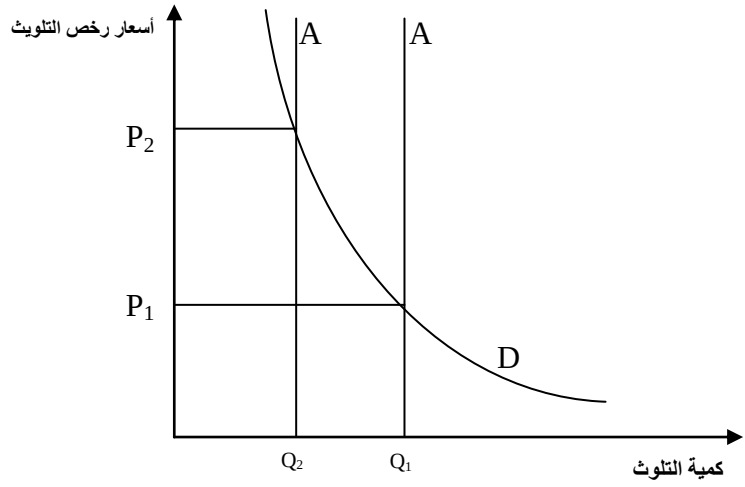
اقترح DALES (1968) نظاماً لبيع رخص التلويث القابلة للتداول، تقوم فكرته على أن السلطات العمومية تستطيع أن تحدد الكمية المسموح بها من التلوث في كل منطقة معينة، ثم تبيع رخص تسمى

برخص التلويث يشتريها المُلَوِث، وتسمح له بكمية من التلوث تعادل قيمة الرخص التي يقوم بشرائها[14]، وكلما زادت كمية الرخص التي يشتريها كلما زادت الكمية التي يريد أن يُلَوِثها. وتراعي السلطات عند وضع نظام لرخص التلويث، ضرورة أن يكون الحجم الإجمالي للتلوث المُرخص به، متوافق مع مستوى اجتماعي مقبول[15]. والملوثين الذين تحصلوا على هذه الرخص بإمكانهم تخفيض انبعاثاتهم المُلوِثة إلى حد معين حتى يتمكنوا من بيع فائض الرخص لديهم، أو يستعملوه حتى إشعار آخر[16].

وتُقدِم المؤسسة المُلوثة على شراء رخصة التلويث إذا كانت التكلفة الحدية لمعالجة التلوث لديها أعلى من سعر رخصة التلويث الواحدة. وعلى العكس من ذلك، تبيع الرخصة إذا كانت التكلفة الحدية لمعالجة التلوث لديها، أدنى من سعر رخصة التلويث الواحدة.

ويتحدد سعر رخصة التلويث، بناءً على تقاطع كل من منحنى عرض الرُخص ومنحنى الطلب عليها، كما يوضح ذلك الشكل الموالي:

الشكل رقم (01): يوضح كيفية تحديد سعر رخصة التلويث.



المصدر: فاطمة الزهراء زرواط، التكاليف الناتجة عن التلوث البيئي (مذكرة ماجستير غير منشورة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر)، 1999، ص 85.

يمثل المستقيم (A1Q1)، العرض الفعلي للتلوث، والمستقيم (A2Q2) العرض الأمثل للتلوث الذي ترغب السلطات العمومية في فرضه، أما المنحنى (D) فيعبر عن طلب التلوث، أي الطلب على رُخص التلويث من طرف المؤسسات.

يتحدد السعر الأولي لرخص التلويث (المتوافق مع P1 في الشكل أعلاه) بتقاطع منحنى الطلب على التلوث مع منحنى العرض الفعلي للتلوث، إلا أن حجم التلوث الموافق لهذا السعر لا يمثل الحجم الأمثل للتلوث الذي ترغب السلطات في فرضه، لهذا فإنها ترفع أسعار رخص التلويث إلى السعر P2 حتى تتمكن من تحقيق العرض الأمثل للتلوث (A2Q2).

وبيان ذلك، أنه في حال رفع السلطات، السعر إلى P2 تجد بعض المؤسسات المُلوثة أن تحملها لتكاليف معالجة التلوث يكون أفضل من اللجوء إلى رخص التلويث، وهذا لكون التكلفة الحدية للمعالجة أصغر من السعر الجديد (P2 في الشكل) للرخصة الواحدة، وعليه فإن لجوء عدد من المؤسسات إلى تحمل تكاليف معالجة التلوث، يؤدي إلى تخفيض الحجم الإجمالي للتلوث.

وفيما يخص آليات عمل وتوزيع رُخص أو حقوق التلويث، يمكن أن نتصور أربعة احتمالات هي كالآتي[17]:

- تبيع الدولة رخص التلويث وتسمح بتداولها للملوثين فقط.
- تبيع الدولة رخص التلويث، للمُلوثين وضحايا التلوث على حد سواء حتى يُمكِنهم التفاوض فيما بينهم.
- توزيع حقوق التلويث يكون بالمجان للملوثين، وهذا بعد الأخذ بعين الاعتبار لأهداف معالجة التلوث، والظروف الإنتاجية للملوثين[18].

- قد تتدخل الدولة كطرف في السوق بائعةً أو مشتريةً، حتى تتمكن من توجيهه نحو الغايات التي تريدها.

ويهدف نظام رخص التلويث القابلة للتداول، إلى توزيع جهود مقاومة التلوث بين الفاعلين المختلفين، وهذا بتحميل الملوثين تكاليف إضافية، هي في المقابل إيرادات تحصل عليها السلطات لتكون بمثابة تعويض لأفراد المجتمع عن عملية التلوث نفسها[19]، كما نشير إلى أن نظام الرخص القابلة للتداول، يمكن استخدامه أيضاً في مجالات أخرى بهدف الحد من استنزاف الموارد البيئية، وهذا كالترخيص بالصيد مع تحديد عدد معين من كل طائر أو حيوان يمكن صيده، أو الترخيص بقطع الغابات بقدر محدد مع تحديد أنواع الأشجار المسموح بقطعها[20].

وعلى العموم، فإن نظام الرخص القابلة للتداول يمتاز بالكفاءة، عند ما يكون المطلوب هو الاحتفاظ بنشاط مُدَمِّر بيئياً في حدود معينة.

ويُطبق نظام الرخص القابلة للتداول أو التفاوض في عدد محدود من الدول، إلا أن استعماله يظهر بشكل قوي وجلي في الولايات المتحدة الأمريكية التي بدأت تشجع استعمال مثل هذه الأدوات السوقية منذ منتصف السبعينات من القرن الماضي، وهذا سواء على المستوى الفيدارلي أو على مستوى الحكومات المحلية[21].

والولايات المتحدة الأمريكية تعتبر أول دولة طبقت نظام الرخص التفاوضية بشكل واسع ضمن سياساتها المتبعة لحماية البيئة من التلوث، ولحد اليوم نجد أن الكثير من التطبيقات لهذا النظام تتم بنجاح في هذه الدولة، وهي مرتبطة أساساً بالحد من انبعاثات مُلوِثات الهواء[22]، وبنسبة أقل بالنسبة لتلوث المياه والتربة.

أما أوربا، فتوجد بها تطبيقات قليلة لنظام الرخص التفاوضية القابلة للتداول، وهي تقتصر بالخصوص على نظام الرخص التفاوضية المُطبق في مدينة" chorozow" البولونية، وكذلك المُطبق في مدينة" بال" السويسرية والمتعلق بالحد من انبعاثات المركبات العضوية الطيارة (COV) وأكاسيد النيتروجين(ON_x).[23]

وإذا تمعنا بنظرة متفحصة، في آليات عمل أسواق حقوق التلويث، نجد أن تطبيق هاته الأخيرة لا يَصلُح إلا في البلدان التي تشهد مستويات كبيرة من التقدم التقني والاقتصادي كالدول الأوربية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، أين تعمل آليات السوق بكفاءة، وتعرف أسواق المال تطوراً كبيراً. أما في الدول النامية، فيبدو أن تطبيق مثل هذا النظام يعتبر أمراً سابقاً لأوانه، وربما ضرباً من المستحيلات، وهذا نظراً لكونها لا تتوفر على أسواق مال كفؤة، تكفل السير الحسن لتداول مثل هذه الرخص.

ثانياً: الجباية البيئية.

1. مفهوم الجباية البيئية:

- ✓ تُعرف الجباية البيئية على أنها مجموعة الإجراءات الجبائية التي لها تأثير على البيئة، وهذه الإجراءات تتضمن: ضرائب ورسوم، إتاوات، إجراءات ضريبية تحفيزية[24].
- ✓ الجباية البيئية أو كما يُفضِّل البعض تسميتها بالجباية الخضراء، هي عبارة عن مجموعة الإجراءات الجبائية الرامية إلى تعويض أو بالأحرى الحد من الآثار الضارة اللاحقة بالبيئة من جرّاء التلوث.
- ✓ حسب تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، نعني بالجباية البيئية، جملة الإجراءات الجبائية التي يتسم وعاؤها (منتوجات، تجهيزات، انبعاثات) بكونه ذا تأثير سلبي على البيئة[25].

2. **أهداف الجباية البيئية:** تسعى الجباية البيئية إلى تحقيق الأهداف التالية:

- ✓ المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة.
- ✓ المساهمة في إزالة التلوث عن طريق ما تتضمنه الجباية البيئية من إجراءات ردعية سواء كانت ضرائب أو رسوم أو غرامات مالية؛ أو من خلال ما تتضمنه من إجراءات تحفيزية.
- ✓ تصحيح نقائص السوق، أو ما يُصطلح على تسميته بفشل السوق.

- ✓ إيجاد مصادر مالية جديدة يتم من خلالها إزالة النفايات والحد من التلوث.
- ✓ تحقيق الفعالية البيئية والاقتصادية، باعتبار أن الضرائب الكبيرة على التلوث، تؤدي بالمكلف إلى الاتجاه نحو التقليل من التلوث، وبالتالي التقليل من التكاليف التي يتحملها المشروع، مما يؤدي في المدى المتوسط إلى تخفيض الأسعار.
- ✓ تشجيع التطور التكنولوجي والبحث العلمي، فيما يخص آليات ووسائل الحد من التلوث، ولاسيما في المنشآت الصناعية الأكثر تلويث.

3. الإجراءات الجبائية ذات الأهداف البيئية:

وتتمثل في الإجراءات الجبائية الردعية (الضرائب أو الاقتطاعات البيئية) والإجراءات الجبائية التحفيزية:

1.3: الإجراءات الجبائية الردعية (الضرائب أو الاقتطاعات البيئية):

أ). مفهوم الضرائب البيئية: عرف المشرع البلجيكي الضرائب البيئية كما يلي:

-الضريبة البيئية هي كل ضريبة تُفرض بمعدل يضمن التخفيض المُعتبر لاستعمال أو استهلاك المنتوجات المضرة بالبيئة، و/أو إعادة توجيه طرق الإنتاج والاستهلاك نحو مُنتَجات أكثر مواءمة لضرورة الحفاظ على البيئة وحسن استغلال الموارد الطبيعية[26].

- أما منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O.C.D.E) فتعرف الضرائب البيئية على أنها: مجمل الضرائب المرتبطة بالبيئة، والتي تمتاز عموماً بكونها اقتطاع إجباري بدون مقابل يندرج ضمن وعاء يُهدَف من خلاله حماية البيئة[27].

ب).أشكال الضرائب البيئية: تنطوي الضرائب البيئية على أشكال عديدة، تهدف في مجملها إلى الحد من التلوث البيئي والاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية، وهي تتمثل في:

- ➢ الضرائب على الانبعاثات المُلوثة؛

- الضرائب على المنتجات؛
- الإتاوات على الخدمات المؤداة؛
- الضرائب على استغلال الموارد الطبيعية؛

ج). وعاء ضريبة التلوث: إن تحديد وعاء الضريبة على التلوث ليس بالأمر الهين، وهذا نظراً للصعوبات العملية أو التطبيقية المصاحبة لتحديده، خاصة وأن التلوث متعدد المصادر والأشكال والتأثيرات، وتتمثل الجوانب المرتبطة بتحديد وعاء الضريبة على التلوث في العناصر التالية:

- ❖ اختيار وعاء الضريبة على التلوث، أي اختيار المادة التي تُفرض عليها.
- ❖ تحديد الجزء الذي تفرض عليه الضريبة، من الوعاء محل الاختيار.
- ❖ تقدير وعاء الضريبة على التلوث، أي قياسه.

د). سعر(معدل) ضريبة التلوث: من المعلوم أن الأسعار أو المعدلات الضريبية، إما أن تكون ثابتة (نسبية)، وإما أن تكون متصاعدة بالقياس إلى الوعاء الذي تستند عليه، وفي مجال الحد من التلوث يُفضَّل بشكل عام تطبيق أسلوب التصاعد، وذلك لما قد يكون له من أثر فعال في تحفيز المُلَوث على تُجنب أسعار الضريبة المرتفعة، وبالتالي تدنية ما يقذفه في البيئة من وحدات التلوث، مع ضرورة أن يتم تعيين الحدود التي يبدأ عندها التصاعد بمعرفة جهة علمية متخصصة.

2.3: الإجراءات الجبائية التحفيزية:

* يُقصد بالحوافز الضريبية ذات البعد البيئي، كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع من خلال توجيه الاستثمارات نحو المجالات التي تُسهم في تخفيض درجة تلوث البيئة، مما يؤدي بشكل أو بآخر إلى تعديل سلوك الأفراد والمنشآت ايجابياً تُجاه البيئة.

* ويمكن عملياً، منح العديد من الحوافز الضريبية، لأجل تشجيع الاستثمارات البيئية أو تحفيز الملوثين على تبني سياسات بيئية حمائية، وتتمثل أهم هذه الحوافز في:

- الإعفاءات الضريبية؛

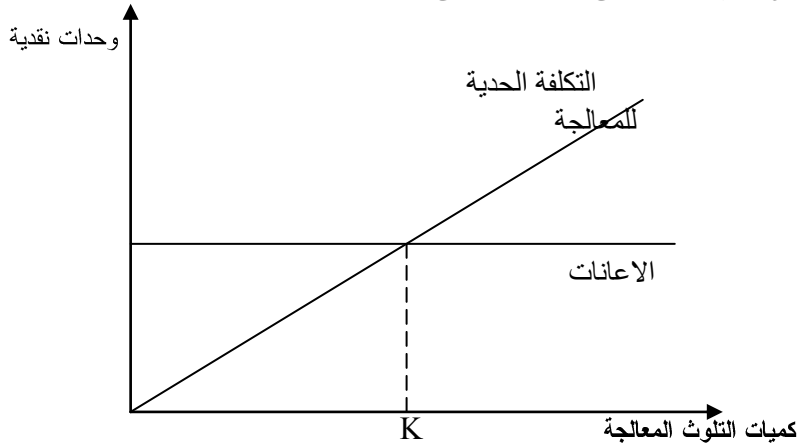
- الاهتلاك المتسارع؛
- القرض الضريبي؛

ثالثاً: الإعانات المالية.

كما يتم استخدام الإعانات في مختلف القطاعات الاقتصادية، يمكن كذلك استعمالها في مجال حماية البيئة والحد من التلوث، وهذا عن طريق دعم، اعتماد المنتجين في عملياتهم الإنتاجية على الطاقات المتجددة والوقود المحتوي على نسب قليلة من الكربون، وكذا تبنيهم لطرق إنتاجية أكثر كفاءة (لا تلوث البيئة)[28]، كما يمكن للحكومة أن تقوم بتقديم إعانات للمنشآت بغية تدعيم عملية معالجة النفايات وتخفيض التكاليف، لأجل تحقيق الأهداف البيئية المنشودة.

ولتوضيح أثر سياسة منح الإعانات الحكومية في الحد من التلوث، نفترض أن الدولة تقوم بتقديم إعانة ثابتة لمصنع ما، عن كل وحدة تلوث يتم معالجتها قبل التخلص منها، وهذا لأجل الوصول إلى المستوى الأمثل للمعالجة الذي ترغبه الدولة، والموافق لـ (k) في الشكل الموالي:

الشكل رقم (02): يوضح أثر سياسة منح الإعانات الحكومية على الحد من التلوث



المصدر: صالح مفتاح وبن سيتة دلال، فعالية السياسة الاقتصادية في مواجهة المشكلات البيئية، ملتقى وطني حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة، المركز الجامعي بالمدية يومي 07-06 جوان 2006، ص03.

يتضح من الشكل أن الحجم الأمثل للمعالجة هو المستوى k، فقبل هذا المستوى تكون الإعانة الممنوحة في حالة المعالجة أكبر من تكلفة

المعالجة، وبالتالي يستمر المصنع في معالجة التلوث مما يؤدي إلى تخفيض معدلاته، أما بعد المستوى k فتصبح تكلفة المعالجة أكبر من الإعانة الممنوحة، مما يؤدي إلى توقف المصنع عن المعالجة.

هذا ونشير إلى أن سياسة الإعانات، يجب أن تؤخذ بالحذر الكافي، إذ على الرغم من أنها تقود إلى خفض التلوث بواسطة كل مُلَوِث، إلا أنها تؤدي – على المدى الطويل – إلى زيادة عدد الملوثين وبالتالي المقدار الكلي للتلوث[29]، لهذا فإن استخدامها يجب أن يُرصَد بعناية وأن يكون محدداً بدقة، كما يُستحب أن يقتصر على فترة زمنية معينة.

وتجدر الإشارة إلى أن سياسة الإعانات الحكومية، كثيراً ما يُساء استخدامها في العديد من الدول بحيث تؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى تدهور البيئة، فقد نـشرت الهيئة المعروفة بـ" مجلس الأرض "سنة 1997، دراسة معنونة بـ" إعانات التنمية غير المستدامة"[30]، تهدف من خلالها إلى تحديد وتصنيف الإعانات الحكومية التي تُخرِّب بطريقة غير مباشرة البيئة أو تستنزف مواردها.

وقد قدرت هذه الهيئة مبلغ رهيب يصل إلى 700 مليار دولار في السنة، هو عبارة عن حجم هذه الإعانات، كما انتهت الدراسة إلى أنه، إذا استمر هذا الحال على ما هو عليه، فإن العالم سيُدعِّم بذلك دماره وخراب بيئته. وأوجُه إعانات التنمية غير المستدامة حسب هذه الهيئة تتمثل في النقاط التالية:

* دعم استهلاك المياه، حتى في الدول التي تشهد انخفاض في مستوى المياه الجوفية، مما يؤدي إلى سوء استغلال المورد المائي.

* دعم الصناعات الاستخراجية المُلوثة للبيئة.

* دعم القطاع الزراعي، بالمبيدات والأسمدة المُلوثة للتربة والمحيط.

* دعم استعمال الوقود الأحفوري، وهذا في الوقت الذي تشهد فيه نسبة غاز ثاني أوكسيد الكربون المنبعث في الجو، تزايدا كبيراً، الأمر الذي يؤدي لا محالة إلى استفحال ظاهرة التغيرات المناخية.

ومما تقدم ذكره، يتضح لنا بأن سياسة الإعانات، هي عبارة عن سلاح ذو حدين، بالإمكان استعماله في الحد من التلوث عن طريق دعم معالجة وتدوير(*le recyclage*) المخلفات، وكذا استعمال المدخلات النظيفة والطاقات المتجددة في العمليات الإنتاجية؛ كما قد يُستعمل – عن غير قصد في أغلب الأحيان – في تدمير البيئة واستنزاف ثرواتها، لهذا فإن الحكومات يجب أن تعي استخدام هذه الأداة بالشكل الذي يؤدي إلى الحد من التلوث والحفاظ على البيئة.

رابعاً: المساومة.

يرى الاقتصادي كوز (1960)، أن مشكلات التلوث تنجم عن غياب حقوق الملكية المرتبطة باستخدام الموارد البيئية، لهذا فإن الحل حسبه يكمن في إقرار حقوق ملكية خاصة للموارد البيئية، تكون واضحة ودقيقة، بحيث تكفل الحد من ظاهرة الآثار الخارجية السلبية للتلوث دونما حاجة لتدخل الدولة[31]، وهذا لن يتأتى – حسب كوز- إلا عن طريق المساومة أو التفاوض بين طرفي المشكلة، أي بين المنشآت المُسببة للتلوث والمتضررين منه.

ولتوضيح أكثر لنظرية كوز، نفترض أن هناك منشأة صناعية تتخلص من مخلفاتها في النهر المجاور لها، مما يؤدي إلى الإضرار بالمزارعين الذين يعتمدون على النهر في سقي مزروعاتهم. وعليه فإننا والحالة هذه، نكون بصدد الآثار الخارجية السلبية الناجمة عن التلوث الذي تُحدثه المنشأة.

والحل حسب كوز، يكمن في تحديد دقيق لملكية استخدام الموارد البيئية (النهر في مثالنا هذا) بحيث إذا كانت حقوق ملكية النهر لصالح المتضررين من التلوث(أي المزارعين)، فإنه يتوجب على المنشأة دفع مبالغ مالية لهم، كتعويض عن الأضرار التي تصيبهم من جراء التلوث.

أما إذا كانت حقوق ملكية النهر لصالح المنشأة، فإنه يتوجب على المتضررين من التلوث أن يدفعوا لها تعويضات مالية، لكي تحد من تلوثها، وبهذا يرى كوز أن أسلوب المساومة يُمكن أن يحقق نتائج ايجابية في

التصدي لظاهرة التلوث حتى مع وجود الآثار الخارجية، ففي حال تعويض المنشأة للمتضررين من التلوث، نكون قد أدخلنا الآثار الخارجية للتلوث، أما عند إحجام المنشأة عن تعويض المتضررين، فإن هؤلاء سيدفعون "حوافز" للمنشأة لحملها على تقليل التلوث.

والحقيقة أن أسلوب المساومة الذي اقترحه كوز، لا يمكن اعتماده إلا حيث يكون عدد المنشآت المُسببة للتلوث، وعدد المتضررين محدوداً؛ أما إذا كان أحد الطرفين أو كلاهما بأعداد كبيرة، كسائقي السيارات الذين يُلَوِثُون الهواء بعادم الوقود، والمتضررين من ذلك وهم جميع سكان المدينة، فإن هذا الأسلوب لا يمكن اعتماده، كما أنه من غير المُتصور أن تبحث المنشأة طواعية عن المتضررين وتقدم لهم تعويضات مالية عن التلوث الصادر منها[32].

وفي المقابل فإن قيام ضحايا التلوث بتقديم تعويضات للمنشأة كي تحد من التلوث أمر يجافي المنطق، إذ كيف يتحمل المتضرر تكاليف التلوث الذي لم يتسبب فيه. وعليه، فإننا نستنتج أن ضرورة التدخل الحكومي للحد من التلوث واستدخال آثاره الخارجية عبر الميكانيزمات السعرية (أسواق حقوق التلويث، الجباية الخضراء)، تبدو ضرورة ملحة.

خـــــاتمة:

إن تفعيل مسعى التنمية المستدامة والحد من التلوث، يقتضي – حسب رأينا- دمج مختلف أنواع السياسات البيئية (السياسات القانونية والاقتصادية)، ذلك أن استعمال إحدى السياسات البيئية بمعزل عن نظيراتها، سيؤدي إلى التقليص من فعاليتها إزاء تحقيق الغاية المنشودة المتمثلة في الحفاظ على البيئة.

لهذا يتوجب على الدول النامية التي تعتمد بشكل مطلق على السياسات القانونية والتنظيمية كاستراتيجية وحيدة للحفاظ على البيئة، التوجه شيئاً فشيئاً، نحو إدراج السياسات والأساليب الاقتصادية

لحماية البيئة؛ لكون هاته الأخيرة، تنطوي على مناقب تفوق مثالبَها، إذ أنها تساعد على توفير الجهد والتكاليف.

ويجدر بنا التنويه في الأخير، إلى أن تجسيد السياسات البيئية على أرض الواقع، يجب أن يُحاط بعناية وحذر كبيرين، وذلك لما قد يُولده من آثار هامة على بعض المؤشرات الماكرو-اقتصادية كمعدل التشغيل مثلاً، لهذا فإن دراسة و تحليل الآثار الاقتصادية والبيئية الناجمة عن تطبيق هذه السياسات يُعد أمراً ضرورياً.

الهوامش والمراجع المعتمـــــــدة

(1) OCDE, perspective économique de l'ocde , N°69 ,2001, p.206.
(2) صلاح الحجار، دليل الأثر البيئي في المشروعات الصناعية والتنمية، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2002، ص26 .
(3) محمد عبد البديع، إقتصاد حماية البيئة، دار الأمين، القاهرة، 2003، ص 270 .
(4) محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مطبعة الإشعاع الفنية، ط1، الإسكندرية، 2002، ص ص 333-334..
(5) Jean – Baptiste lesourd, économie et gestion de l'environnement, libraire droz , Genève, 1996, p.77
(6) eplipph bontems et gilles rotillon, économie de l'environnement, la découverte, paris, 1998 , p.04.
(7) jenny E ligthart, the macroeconomic effect on environmental taxes, IMF working paper,N°75,1998,P.07.
(8) jemel souhir, le développement durable perçu par les entreprises (thèse de DEA en analyse et modélisation économique, université paris 1 panthéon- sorbonne , France , 2002/2003) ,p p.24-25.
(9) IBID ,p p26-27.
(10) BERNACONI CHRISTELLE, L'ECOLABEL: OUTIL AU SERVICE DE L' ENVIRONNEMENT OU ARME ECONOMIQUE ? (thèse de DEA en droit de l'environnement et de l'urbanisme,limoges , France, 1996), p.04.
(11) Dominique bureau, economie des instruments de protection de l'environnement, revu française d'economie,N°4/VOL X I X ,avril 2005,p.91.
(12) عبد الله الحرتسي، السياسة البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة- دراسة حالة الجزائر في الفترة من 1994 إلى 2004- (مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية، جامعة الشلف)، 2005، ص 89.

(13) lester R. Brown , eco – economy, traduit par Denis trierweiler, éditions de seuil, paris, 2003, p.362-366.
(14) JENNY E.LIGTHART,op.CIT,p.08.
(15) DOMINIQUE BUREAU, OP.CIT ,P.90.
(16) John norregaard et Valérie reppelin, lutter contre la pollution: écotaxes et permis négociables, Dossiers économique,N°25 ,fonds monétaire international,2000, p. 10.
(17) JEMEL souhir, op.cit, p.27.
(18) قد يكون هذا الاحتمال ضروريا أحيانا، لتجنب تحمل المؤسسات لتكاليف باهضة عند اعتماد نظام الرخص القابلة للتداول، غير أنه يستحب أن يكون لفترة مؤقتة يتم بعدها اللجوء إلى تحميل المؤسسات لتكاليف التلوث .
(19) محمد صالح الشيخ، مرجع سابق، ص330.
(20) محمد حامد عبد الله، الطرق الاقتصادية للمحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، المجلة الاقتصادية السعودية، ع 15، شتاء2004، ص41 .
(21) JOHN NORREGAARD AND VALERIE REPPELIN- HILL ,taxes and tradable permits as instrument for controlling pollution, IMF working paper;N°13,2000.pp27-28.
(22) وبالخصوص انبعاثات أكاسيد الكبريت الناجمة عن محطات توليد الطاقة الكهربائية.
(23) O.C.D.E: les instruments économique pour le contrôle de la pollution et la gestion de ressources naturelles dans les pays de l'ocde, document de travaille , N° 72 ,paris 1999, p. 36.
(24) conseil français des impôts: un rapport sur la fiscalité et environnement , septembre, 2005 , p. 02.
(25) rapport de la commission des comptes et de l'economie de l'environnement sur la fiscalité liée à l'environnement , op.cit , p.11.
(26) Eric engle, les écotaxes en France, mémoire disponible sur site Internet: http://lexnet.bravepages.com/mémoire.html, p. 35.
(27) O.C.D.E:environnemental taxes and green tax reforme , paris, 1997,p p. 17- 18.
(28) O.C.D.E:le projet triennal de l'ocde sur le développement durable, document de travaille, N°38, paris1999, p.29
(29) نطوني. س فيشر، اقتصاديات الموارد والبيئة: ترجمة عبد المنعم إبراهيم عبد المنعم، دار المريخ، الرياض، 2002.، ص206 .
(30) lester brown, op.cit,p355-365.
(31) jenny E.ligthart, op.cit, p.07.
(32) محمد عبد البديع، مرجع سابق، ص 174 .