نحو رؤية مقترحة للتحوُّل المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى ضوء الاتفاقيات متعدِّدة الأطراف فى مصر

د. محمد سعيد يوسف قطارة

دكتور الفلسفة فى الاقتصاد

مستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على ظاهرة الجمارك الخضراء، ودورها فى الحدِّ من المخاطر البيئية التي يتعرَّض لها الاقتصاد المصري عند انتقال السلع الكيماوية والسلع الضارة عبر الحدود، أو عند نفاذها إلى داخل القُطر خصوصًا مع تزايد أهمية هذه السلع للصناعات الوطنية، وبالتالي يُحاول الباحث طرح رؤيته حول إمكانية الاندماج فى مبادرة الجمارك الخضراء؛ للتغلب على المخاطر البيئية ومفرداتها. وقد توصَّلت الدراسة إلى أنَّ الحكومة المصرية بذلت جهودًا مضنية على المستوى الاقتصادي والسياسي والمؤسَّسي من أجل الاندماج فى المبادرات والاتفاقيات البيئية الدولية؛ للاستفادة من الدعم الفني والتمويل الدولي الذي يحثُّ البلدان على الحفاظ على البيئة، وتقوية عناصرها بغية الحد من تدهور الوضع البيئي، وضعف النظام الإيكولوجي، إلا أن السياسة الخارجية المصرية غير متوافقة مع السياسات البيئية الدولية، والاتجاهات العالمية فى مجال البيئة نتيجةً لعدم اندماجها فى بعض الاتفاقيات متعدِّدة الأطراف ، والتي شكلت جزءًا من الصراع السياسي فى الشرق الأوسط، وقد أوصت الدراسة بضرورة وضع إستراتيجية متكاملة لمواجهة المخاطر البيئية التي يتعرَّض لها الاقتصاد المصري جرَّاء تداول السلع الكيماوية أو الضارة عبر الحدود، أو كيفية التعامل معها، والتخلُّص منها عند نفاذها إلى الداخل، وذلك بما يتوافق مع إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠، بالإضافة إلى أنه ينبغي المراجعة الدورية للسياسات والبرامج الجمركية فيما يتعلق بالبيئة، وطرق انتقال السلع الضارة عبر الحدود، والتعامل معها، والتخلُّص منها.

Towards a proposed vision for institutional transformation to green customs In light of multilateral agreements in Egypt

Dr. Muhammad Saeed Yousef Qattara

Abstract:

The study aims to shed light on the phenomenon of green customs and its role in reducing environmental risks to which the Egyptian economy is exposed when chemical and harmful goods are transported across borders or when they enter the country, especially with the increasing importance of these goods to national industries. Therefore, the researcher tries to present a vision about the possibility of integration into the green customs initiative to overcome environmental risks and their vocabulary. However, Egyptian foreign policy is not compatible with international environmental policies and global trends in the field of environment as a result of its failure to integrate into some multilateral agreements that formed part of the political conflict in the Middle East. The study recommended the need to develop an integrated strategy to confront the environmental risks to which the Egyptian economy is exposed as a result of the circulation of chemical or harmful commodities across the borders, or how to deal with them and dispose of them when they enter the interior, in line with the 2030 sustainable development strategy, in addition to that it should be periodically reviewed. Customs policies and programs in relation to the environment and modes of transport of goods Harmful cross-border handling and disposal.

المقدِّمة:

ممَّا لا شكَّ فيه أنَّ سلسلة الثورات الصناعية المتلاحقة فى العصر الحديث أحدثت تغييرات جذرية فى بنية الاقتصاد العالمي؛ حيث تطوَّرت الحياة الزراعية البدائية التي استمرَّت نحو عشرة آلاف سنة إلى حياة تعتمد على التوسُّع فى طاقة الحيوانات، والجهد العضلي للبشر، والكتلة الحيوية للطاقة إلى استخدام الطاقة الميكانيكية والوقود الأحفوري كالفحم الحجري، ثم إلى الحياة التي تعتمد على التكنولوجيا المتقدمة التي أحدثتها الرقمنة والمعالجات الدقيقة للبيانات والمعلومات.

بناءً عليه أدَّت هذه الاختراقات الكبيرة إلى نمو الصناعات التي تعتمد على السلع الكيميائية مرتفعة الخطورة، وهو ما ساهم فى تدهور البيئة ومفرداتها نتيجة عدم استيعاب الأنظمة الإيكولوجية للإهمال فى أنظمة الموارد الطبيعية، وقد لقيت هذه الظاهرة اهتمامًا بالغًا من المؤسَّسات الدولية؛ خشية وقوع كارثة كيميائية تُهدِّد البيئة والمجتمع الدولي جرَّاء انتقال تلك السلع عبر الحدود بشكل عشوائي مع تصاعد وتيرة استخدامها فى الصناعات المتقدِّمة إلى أن تمَّ دُرِس الأمر فى قمَّة الأرض- جوهانسبرج- التي انتهت إلى وضع الأساس العلمي لمنهج جديد ذي اتجاهٍ عملي يتبنَّى عددًا من الأهداف والمبادرات التي تحثُّ دول العالم على ضرورة السيطرة والتحكُّم فى نمط تداول السلع الضارة عبر الحدود، واتباع أساليب سليمة للتعامل مع هذه السلع، والتخلص منها؛ لكي يتجنَّب العالم وقوع كوارث بيئية.

وقد أطلق برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع عدد من الشركاء وأصحاب المصالح مبادرة الجمارك الخضراء فى يونيو ٢٠٠٣م؛ من أجل توحيد الجهود الإقليمية والدولية، ورفع كفاءة المبادرات والاتفاقيات التي تسعى إلى حماية البيئة، والحفاظ على عناصرها، حيث تمثل تلك المساعي إطارًا تنظيميًا وفكريًا للإجراءات السليمة لنقل النفايات الخطرة والمواد المشعة والكيماويات والنباتات والحيوانات المهددة بالانقراض.

بينما جاء اهتمام الحكومة المصرية بمبادرة الجمارك الخضراء متأخرًا بصياغة إستراتيجية التنمية المستدامة عام ٢٠١٦م، والتي تهدف إلى الاستغلال الأمثل للموارد، والاستفادة من كافة الأنشطة الاقتصادية وبخاصة القطاعات التي

تعتمد على السلع الكيميائية بغية تعظيم العائد الاقتصادي، ورفع كفاءة الاقتصاد الكلي، وتقليل حجم المخاطر التي يتعرض لها الاقتصاد المصري جراء انتقال السلع الضارة عبر الحدود، وإيقاف تدهور الوضع البيئي نتيجة ضعف النظام الإيكولوجي، وارتفاع معدلات تلوث الهواء.

وتقوم الإدارة الجمركية بدور مهم فى التحول إلى الاقتصاد الأخضر ومفرداته؛ كونها واحدة من أهم المؤسسات المصرية التي لديها العديد من الآليات التي تؤهلها للقيام بدورها البيئي إذا تحولت إلى مبادئ وأسس الجمارك الخضراء، وتبنَّت مبادرة تلك الجمارك، حيث تضطلع مصلحة الجمارك المصرية بتنظيم حركة كافة السلع عبر الحدود، ومجابهة التجارة غير المشروعة، بالإضافة إلى دورها فى نفاذ الاتفاقيات متعددة الأطراف التي تتعلق بالبيئة داخل القُطر المصري، وبالتالي فمن الأجدى دراسة الجمارك الخضراء كونها ظاهرة عالمية تستحق الاهتمام.

- إشكالية البحث:

تتمثل مشكلة الدراسة فى أنَّ الصناعات الكيماوية تُشكل أهمية بالغة للاقتصاد المصري؛ كونها واحدة من أهم عناصر الصناعات الإستراتيجية المهمة التي استجابت بشكل سريع للتحولات الإستراتيجية والتطورات التكنولوجية المتلاحقة، إلا أن واقع الاقتصاد القومي يُشير إلى أنه يفتقر إلى آليات تنظيمية بشأن تداول السلع شديدة الخطورة عبر الحدود، وكيفية التعامل معها، أو التخلص منها، بالإضافة إلى أن عدم اندماج مصر فى أطروحات ومبادرات المؤسَّسات الدولية كمبادرة الجمارك الخضراء يُفقدها فرص الاستفادة من مبادئ التعاون الدولي، والأجهزة القضائية الدولية، خصوصًا حيال وقوع أضرار أو كوارث بيئية، وكذلك تدهور الوضع البيئي المصري فى مؤشر الأداء البيئي.

- أهمية البحث:

تأتي أهمية هذه الدراسة من خطورة تزايد معدلات نمو الصناعات الكيميائية داخل التركيبة السلعية للتجارة الخارجية، وما يُشكله ذلك من آثار خطيرة على كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية إذا لم يتم وضع إطارٍ تنظيميٍّ لكيفية تداول السلع الضارة، والتعامل معها، والتخلص منها، وبالرغم من أن ظاهرة الجمارك

الخضراء تستحوذ على اهتمام سائر المنظمات البيئية الدولية، إلا أنَّ دراسة مختلف جوانبها لم تلقَ الاهتمام المطلوب، وهو ما يزيد من أهمية دراسة هذه الظاهرة نتيجة خطورة مثل هذه السلع، وتعقدها، وغموضها بشكل يصعب معه تحديد حجم المخاطر التي يتعرَّض لها الاقتصاد المصري نتيجة عدم توافر البيانات الكاملة عن تلك الظاهرة.

وتُثير مشكلة الدراسة على النحو السابق تساؤلًا رئيسيًّا مهمًّا وهو: هل البيئة التشريعية والتنظيمية وما اتخذته الدولة من إجراءات وتدابير كفيل بالانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء من خلال تبنِّي إطار فكريٍّ منظَّم للتعامل مع السلع الضارة عبر الحدود؟

- ويلوح من التساؤل الرئيسي عدد من التساؤلات الفرعية التي تتمثل فيما يلي:
- متى نشأت وتطوَّرت ظاهرة الجمارك الخضراء؟
- ما هي الجهود الدولية التي بُذلت من أجل التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء؟
- ما هي الدوافع وراء سعي الحكومة المصرية إلى الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء؟
- ما هي مرتكزات التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر؟
- ما هي ملامح الرؤية المقترحة للتحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر؟

- أهداف البحث:

قام الباحث بصياغة أهداف الدراسة كما يلي:

١. إبراز مفهوم وتطوُّر وأهداف الجمارك الخضراء؛ للوقوف على الأسباب الحقيقية التي ساعدت على نشوئها وانتشارها.
٢. إلقاء الضوء على الجهود الدولية للتحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء.

٣. تحديد دوافع الحكومة المصرية للانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء.

٤. استعراض مرتكزات التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر.

٥. طرح رؤية للتحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء، وتهيئة البيئة الإدارية والتنظيمية والاقتصادية المحفزة على الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء.

- فروض البحث:

للإجابة على التساؤلات التي تطرحها الدراسة، وتحقيق الأهداف المرجوة منها يُمكننا وضع الفرضيات التالية:

- من المحتمل أن تكون الجهود الدولية قد ساعدت على نمو وتصاعد أهمية ظاهرة الجمارك الخضراء.

- تقوم الجمارك الخضراء بدور مهم فى تعزيز الحفاظ على البيئة وحماية عناصرها.

- من المحتمل أن تُمثل مبادرة الجمارك الخضراء أداة مهمة فى توحيد الجهود الدولية.

- يُمكن صياغة إستراتيجية متكاملة (تنظيمية- تشريعية- اقتصادية- بيئية) تُحفِّز الدولة وأصحاب المصالح على الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء، ومراعاة أسُس ومبادئ الجمارك الخضراء.

- منهجية البحث:

استخدم الباحث فى هذه الدراسة المنهج التحليلي بطريقتيه: الاستقرائية: من خلال الاطلاع على الدراسات والتقارير التي اهتمت بدراسة الجمارك الخضراء، والاستنباطية: باستخلاص النتائج للوقوف على مدى أهمية مبادرة الجمارك الخضراء، وهو ما ساهم فى تقييم مدى جدية وفاعلية المبادرات والاتفاقيات البيئية، الأمر الذي ساعد الباحث على طرح رؤية أكثر فاعلية وجدية لإمكانية التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر.

- خطة البحث:

فى سياق التساؤلات المتعلقة بمشكلة الدراسة، وتحقيق أهدافها، وحتى يتمكَّن الباحث من اختبار فرضيات الدراسة، فقد قام بتقسيم الدراسة إلى أربعة مباحث رئيسية، سوف يتم تناولها وفقًا لما يلي:

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجمارك الخضراء.
- المبحث الثاني: الجهود الدولية للتحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء.
- المبحث الثالث: دوافع الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء.
- المبحث الرابع: مرتكزات التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للجمارك الخضراء

تمهيد وتقسيم:

تلعب السلطات الجمركية دورًا بالغ الأهمية داخل أيِّ اقتصاد ؛ كونها تُساهم فى تحقيق التنوع الاقتصادي، وحماية الصناعات الوطنية من المنافسة الأجنبية من خلال فرض الرسوم، وتحصيل الضرائب التي تتلاءم مع السياسات الاقتصادية المرجوة، وقد تسمو أهداف الإدارة الجمركية إلى ردع التهديدات التي يتعرَّض لها المجتمع والدولة عن طريق منع التجارة غير المشروعة عبر الحدود، والحفاظ على البيئة ومفرداتها من السلع الضارة والملوثة للمناخ، بالإضافة إلى اتباع السياسات والإجراءات التي تتواكب مع المجتمع الدولي، وما يصبو إليه فى ضوء ظاهرة العولمة ومفرداتها، وبالتالي تحوَّلت أيديولوجية ومنهجية الإدارة الجمركية فى العديد من البلدان النامية والناشئة من الدور الجبائي إلى الإدارة الاحترازية دولية النشاط التي تتمثل فى مكافحة الاتجار غير المشروع بالسلع المضرة بالبيئة، وتيسير التجارة بتلك السلع بشكل منظم تجنُّبًا للمخاطر، وهو ما يُطلق عليه الجمارك الخضراء.

فى ضوء ما تقدَّم يُمكننا أن نستعرض الإطار المفاهيمي للجمارك الخضراء فى مطلبين رئيسيين على النحو التالي:

- المطلب الأوَّل: النشأة والتطوُّر التاريخي لظاهرة الجمارك الخضراء.
- المطلب الثاني: ماهية الجمارك الخضراء (المفاهيم- الأهداف).

المطلب الأوَّل

النشأة والتطوُّر التاريخي للجمارك الخضراء

ممَّا لا شكَّ فيه أنَّ ظاهرة الجمارك الخضراء حديثة نسبيًا رغم تداولها داخل أروقة العديد من المنظمات والمؤسَّسات الدولية منذ فترة طويلة، إلا أن هذا المصطلح شهد رواجًا خلال الآونة الأخيرة خصوصًا عندما تبنَّت الدولة المصرية إستراتيجية تنموية متقدِّمة للتنمية المستدامة منذ مطلع العام ٢٠١٦م، وذلك كسائر البلدان التي حقَّقت طفرة تنموية غير مسبوقة فى وقت قصير، وهو ما جعل كلَّ قطاع يضطلع بمهامه داخل الاقتصاد الوطني لتحقيق التنمية المستدامة، والتحول إلى الاقتصاد الأخضر للارتقاء بكافة قطاعات وفئات المجتمع.

وتعود نشأة التنمية المستدامة فى جذورها الأولى عندما وقع الاختلال بين التقدم الاقتصادي، والتطوُّر التقني، وعدم قدرة الأنظمة الإيكولوجية على استيعاب تفاقم الإهمال فى أنظمة الموارد الطبيعية، وهو ما لفت انتباه المؤسَّسات الدولية ممثلة فى الأمم المتحدة لينتهي الأمر بتشكيل لجنة من الاقتصاديين لوضع تقرير حول إصلاح النظام الاقتصادي العالمي، وكيفية علاج أوجُه الخلل فى نسق علاقات التعاون الدولي؛ بغية تأسيس نظام عالمي جديد يحدُّ من تفاقم الأضرار البيئية الناجمة عن تعاظم دور الشركات فى بيئة الأعمال الدولية[١]. ويُعدُّ مؤتمر البيئة والتنمية باستوكهولم عام ١٩٥٢م النواة الأولى لسطوع مفهوم التنمية المستدامة على السطح بتصريح استوكهولم وفقًا لنصِّ المبدأ الأول «أنَّ للإنسان حقًا أساسيًا فى الحرية والمساواة، وفي ظروف معيشية مرضية فى ظلِّ بيئة تُتيح له نوعيتها العيش فى كرامة ورفاهية، وعليه واجب صريح فى حماية البيئة وتحسينها لصالح الأجيال الحاضرة والمستقبلية[٢]. وقد تلا ذلك مزيد الاهتمام بحماية البيئة فى مؤتمر قمة الأرض الأول (ريو دي جانيرو ١٩٩٢م) الذي وضع إستراتيجية متكاملة لتحقيق التنمية المستدامة، بجانب إقرار برنامج عمل سُمِّي بـأجندة القرن الـ ٢١، يهدف إلى وضع خطط ميدانية تعتمدها جميع وزارات الحكومات، وعلى جميع

(1) International Union for Conservation of Nature and Nature Resources, (1980), "World Conservation Strategy- Living Resource Conservation for Sustainable Development", United Nations Environment Programmer, PP. 8-20.

(2) United Nations (1972), "Report of the United Nations Conference on the Human Environment", United Nations Publication, PP 29- 66.

مستويات الحكم؛ وذلك لضمان تماسك السياسات والخطط وأدوات السياسة العامة ليكون التخطيط طويل الأجل الذي يخدم الأهداف المتعلقة بالبيئة والتنمية، وبالتالي مثلت قمة الأرض الأولى التي عُقدت فى ريو دي جانيرو عام ١٩٩٢م نقطة تحول فى العلاقة بين التنمية والبيئة تبلور معها مفهوم جديد للتنمية يُطلق عليه التنمية المستدامة، والتي تعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية مستدامة، وحماية البيئة؛ أي: إدراج البُعد البيئي فى إطار تنمية تضمن الحفاظ على الأنظمة الإيكولوجية.(١)

وبالرغم من أنَّ أجندة القرن الحادي والعشرين أعطت دورًا مهمًا لجميع وزارات الحكومات ومؤسَّساتها الرامية إلى القيام بتنظيم ومتابعة ورقابة الأنشطة التي تتعلق بالبيئة والتنمية، إلا أن مؤتمر قمة الأرض الثاني «مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة ٢٠٠٢م- مؤتمر جوهانسبرج- قمة الأرض+ ١٠ (ريو +١٠)» توصَّل إلى أن التقدم كان مُخيبًا للآمال وفقًا لما جاء بقمة ١٩٩٢م، حيث أصبح التدهور البيئي أسوأ مما سبق(٢)، وبالتالي لجأت قمة الأرض فى جوهانسبرج إلى وضع الأساس لمنهج جديد ذي اتجاه عملي يُبنى على عدد من الأهداف والمبادرات وفقًا لجدول زمني محدد بالتزامات من أجل تشجيع التنمية المستدامة، ولعل من أهم هذه المبادرات- مبادرة الجمارك الخضراء The Green Customs Initiative التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للتنمية فى يونيو ٢٠٠٣م مع عدد من الشركاء أصحاب المصالح، أهمهم: منظمة الجمارك العالمية، الإنتربول الدولي، مكتب مكافحة الجريمة والمخدرات بالأمم المتحدة، منظمة التجارة العالمية. وتكمن أهمية المبادرة فى أنها ذات أبعاد متعددة ومتكاملة مع الاتفاقيات ذات الصلة كالاتفاقيات الدولية التي تُنظم الإجراءات السليمة لنقل النفايات الخطرة والمواد المشعة والكيماويات والنباتات والحيوانات المهددة بالانقراض.

(1) United Nations (1993), "Report of the United Nations Conference on Environment and Development", UN Publications, Vol. 1, PP 3- 40.

(2) Hens and B. Hath (2003), "The Johannesburg Conference", Environment, Development and Sustainability, Kluwer Cad Anic Publisher, Vol. 5, PP 7- 35.

المطلب الثاني

ماهية الجمارك الخضراء (المفاهيم- الأهداف)

تباينت الاتجاهات والدراسات حول تحديد مفاهيم وأهداف الجمارك الخضراء نتيجةً لتعدد جوانبها ومجالاتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية، واتساع نطاق أنشطتها وتباينها، فضلًا عن تنوع الأطر المرجعية، والتي يمكن تناولها فى السياق التالي:

أوَّلًا: مفهوم الجمارك الخضراء:

يبدو أن الجمارك الخضراء هي جزء من السياسات البيئية المعاصرة، وقد كان للخصوصية التي اتصف بها المصطلح دورٌ فى جعله متنوِّعًا وبراقًا، وبالتالي تعدَّدت المفاهيم التي تتناول هذه الظاهرة من الناحية الإجرائية أو الجوانب الوصفية، حيث تعني: الجمارك صديقة البيئة؛ بمعنى: إعطاء مزيد من الصلاحيات لرجال الجمارك- كجندي محارب- للدفاع عن البيئة، مع تكاتف كبرى المنظمات وأصحاب المصالح لمساعدتهم فى محاربة الجريمة البيئية.[١]

كذلك تُعرِّف الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية والجمارك وأمن المنافذ الإماراتية الجمارك الخضراء على أنها: تعزيز قدرة الإدارات الجمركية وشركائها على كشف ومكافحة الاتجار غير المشروع بالسلع المضرة بالبيئة، كما ورد فى الاتفاقيات البيئية ذات الصلة[٢] (FICP, 2022).

أمَّا إجرائيًا فيرى الباحث أنَّ الجمارك الخضراء: هي سلسلة من الإجراءات المتكاملة التي تهدف إلى تعزيز قدرات السلطات الجمركية والجهات ذات الصلة من أجل القيام برصد ومراقبة الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود التي تُهدد البيئة للحد من تسرُّبها داخل البلاد، مع وضع إطار تنظيمي للاتجار بالسلع ذات المخاطر المرتفعة بما يضمن حماية البيئة، والحفاظ على مفرداتها بما ينعكس إيجابيًا على الصحة العامة والبيئة.

(١) حنان عليوة (٢٠١٢)، «مبادرة الجمارك الخضراء»، مجلة الجمارك المصرية، العدد ٤٦٤، ص: ٨١.
(٢) الموقع الرسمي للهيئة الاتحادية للهوية والجنسية والجمارك 11/5/2022. WWW.Fas.gov (FICP)

ثانيًا: أهداف الجمارك الخضراء:

تُعدُّ الجريمة البيئية واحدة من أهم القضايا التي تُهدد العالم نتيجة آثارها واسعة النطاق سواءً على مستوى التنوُّع البيولوجي أو الأمن الوطني والدولي، والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، والصحة العالمية، ومن ثم تلعب الإدارة الجمركية دورًا بالغ الأهمية فى مكافحة الجرائم البيئية، والحد من آثارها السلبية من خلال تنظيم التجارة فى السلع الضارة، والحد من الأنشطة غير المشروعة عبر الحدود التي تُهدد البيئة. وقد اعتمد مجلس منظمة الجمارك العالمية عددًا من الإجراءات التي يجب اتباعها لمجابهة الجرائم البيئية العابرة للحدود، ومن أهمها ما يلي:

- تعزيز قدرات المؤسَّسة الجمركية فى هذا المجال.
- ضمان تعزيز مكافحة الجرائم البيئية أو بقائها إحدى أولويات إدارات الجمارك، إلى جانب التركيز بشكل خاص على منع وكشف وقمع مثل هذه الجرائم.
- تضمين البرامج البيئية فى الدورات التدريبية الأساسية والتنشيطية للجمارك على المستوى الوطني والإقليمي.
- تقييم المخاطر فى مراقبة التجارة الدولية فى السلع الحسَّاسة بيئيًا، ومكافحة الاتجار غير المشروع بها.
- تطبيق تقنيات الاستخبارات والتحقيق لتحديد الكيانات المشاركة فى الجرائم البيئية عبر الحدود، ودعم أنشطة مقاضاتها من خلال السلطات المختصة.
- تطبيق الأدوات التكنولوجية الحديثة المتاحة للتعرُّف والكشف عن الاتجار غير المشروع المحتمل بالمواد الحسَّاسة بيئيًا.
- الإبلاغ عن الضبطيات المتعلقة بالمخالفات البيئية لجمارك شبكة الإنفاذ (CEN) لتمكين التحليلات العالمية والإقليمية.
- زيادة جهود التعاون وتبادل المعلومات مع المختصِّين من السلطات الوطنية، وكذلك مع إدارات الجمارك الأخرى.
- استكشاف فرص التعاون مع المنظمات الدولية التي تتعامل مع الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف المتعلقة بالتجارة ومكافحة الجرائم البيئية عبر الحدود.[١]

(١) منظمة التجارة العالمية (٢٠٢١)، «توجيهات منظمة الجمارك العالمية بشأن إدارة الكوارث واستمرار سلاسل التوريدات- الاستجابة لجائحة فيروس كورونا كوفيد ١٩، والاستعداد لمجابهة الأحداث المستقبلية للاضطرابات»، بروكسل، ص ص: ٦- ٧٥.

المبحث الثاني

الجهود الدولية للتحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء

تمهيد وتقسيم:

أَوْلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة اهتمامًا بالغًا بجهود التحول من الدور الجبائي للجمارك إلى دور أكثر تطوُّرًا نحو الجمارك الخضراء من خلال تبنِّي المبادرات، وعقد المؤتمرات وورش العمل، وإبرام الاتفاقيات التي تهدف إلى توطين واتباع أُسس ومبادئ التحول إلى الجمارك الخضراء، وبالتالي تقوم المنظمات البيئية دولية النشاط بتحفيز البلدان التي تتجه إلى الحفاظ على البيئة والمجتمعات من التجارة غير المشروعة فى المواد الكيميائية أو السلع الضارة بالبيئة، ومن أهمِّ الجهود على المستوى الدولي المؤتمرات والندوات وورش العمل على المستويين الإقليمي والعالمي، ورعاية عدد من المبادرات كمبادرة الجمارك الخضراء، وإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية التي تخدم أهداف برنامج البيئة التابع للأمم المتحدة.

المطلب الأوَّل

الفعاليات الدولية

نظَّم برنامج الأمم المتحدة للبيئة عددًا من المؤتمرات والندوات وورش العمل التي تهتمُّ وتدعم التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء؛ فقد أُقيمت ورشة عمل إقليمية حول الجمارك الخضراء فى آسيا والمحيط الهادي فى نوفمبر ٢٠١٥م؛ وذلك بهدف تعزيز قدرات الإدارة الجمركية على مجابهة التجارة غير المشروعة، وتعزيز الشركات على المستوى الإستراتيجي والتشغيلي، بالإضافة إلى تعزيز التعاون وتبادل الخبرات فى التصدِّي للاتجار غير المشروع بالسلع الكيميائية.

كذلك عقد برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالتعاون مع منظمة الجمارك العالمية ورشة عمل بشأن إدارة المخاطر ومكافحة الاتجار غير المشروع فى السلع الضارة بالبيئة فى دولة ماليزيا فى أبريل ٢٠١٥م، ودارت محاور الورشة حول تعزيز قدرات موظَّفي الجمارك فى مكافحة الاتجار غير المشروع فى السلع الخطرة، وتعزيز تبادل الخبرات وأفضل الممارسات فى تتبع الاتجار غير المشروع بالسلع الخاضعة للتنظيم البيئي.[1]

(١) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠١٦)، «الاتجار غير المشروع فى الأحياء البرية»، جمعية الأمم المتحدة للبيئة، نيروبي، الفترة من ٢٣- ٢٧ مايو، ص؛ ٥٧.

كما نظَّمت منظمة الجمارك العالمية فى اليوم العالمي للجمارك شعار الجمارك الخضراء والبيئة: حماية ميراثنا الطبيعي فى عام ٢٠٠٩م، وذلك لحثِّ الأطراف ذات الصلة على ضرورة التحول إلى الجمارك الخضراء من أجل الحفاظ على البيئة، والتصدِّي لكلِّ الظواهر السلبية المرافقة للتجارة غير المشروعة، والقضاء عليها.(١)

أمَّا على مستوى التعاون الرسمي، فقد وقَّعت منظمة التجارة العالمية مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNED) مذكرة تفاهم فى عام ٢٠٠٣م بشأن التعاون والتشاور حول القضايا التي تتعلَّق بالبيئة، وذلك من خلال تبادل المعلومات حول الأنشطة الضارة بالبيئة، بالإضافة إلى التعاون التقني فى مجال المعرفة البيئية، وطرح الأبحاث التي تتعلَّق بمشكلات انبعاثات الغازات، والاستعمال المفرط للأسمدة الملوثة للبيئة.(٢)

المطلب الثاني

المبادرات الدولية- مبادرة الجمارك الخضراء

أطلقت الأمم المتحدة مبادرة عالمية للتوجُّه إلى الجمارك الخضراء فى يونيو ٢٠٠٣م، وذلك من أجل تضافر الجهود للحدِّ من التجارة غير المشروعة، وتنظيم تداول السلع التي تتمتَّع بأقصى درجات الخطورة، وذلك للحفاظ على البيئة وحمايتها من أيِّ أضرار ناجمة عن التعامل فى مثل هذه الأنشطة التي تضرُّ بالبيئة، وتُسبِّب العديد من الكوارث الطبيعية. وفيما يلي عرض لبعض جوانب المبادرة:

أوَّلًا: أهداف مبادرة الجمارك الخضراء:

تتلخَّص أهداف مبادرة الجمارك الخضراء فى عدد محدَّد من المحاور الأساسية المنبثقة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٢م، وهي:

- زيادة الوعي لدى السلطات الجمركية بأهمية الجمارك الخضراء.
- إنشاء مجموعة من المدربين على الجمارك الخضراء فى كلِّ إدارة؛ لكي يقدِّموا التدريب على المستوى الوطني.

(1) Knio Kikria (2009), "Message from the World Customs Organization International Customs Day", https://www.wcoomd.org.10/1/2023.

(2) UNEP (2003, "Memorandum of Understands between the World Customs Organization and the United Nations Environment Programmer", United Nations, New York. https://www.wcoomd.org 10/ 1/ 2023.

- التنسيق فيما بين السلطات الجمركية وشركائها فى مجال الحفاظ على البيئة.
- تعزيز التعاون الإقليمي والثنائي بين الإدارة الجمركية والمنظمات والمؤسَّسات الجمركية على المستوى الدولي.
- توفير الدعم اللازم للسلطات الجمركية؛ لكي تضطلع بدورها فى التحول تجاه الجمارك الخضراء.
- زيادة وعي الجمهور بالجمارك الخضراء عبر وسائل الإعلام المختلفة.[١]

ثانيًا: الشركاء فى مبادرة الجمارك الخضراء:

تتكوَّن المبادرة من عدد من الهيئات والمؤسَّسات الدولية التي تهتمُّ بالبيئة وحمايتها من التجارة غير المشروعة فى المواد الكيميائية الضارة التي تُهدِّد المجتمع بكوارث طبيعية، ويُعدُّ برنامج الأمم المتحدة للبيئة منسقًا لهذه المبادرة التي يُوجد مقرُّ إقامتها داخل شعبة التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد بالأمم المتحدة، ويترأسها فرع برنامج العمل المتعلق بالأوزون. أمَّا فيما يتعلق بتقييم المبادرة، وتنفيذ أنشطتها، فهما من مهام المكاتب الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومن أهم الهيئات والمؤسَّسات التي تعمل على تنفيذ هذه المبادرة ما يلي:

- منظمة الجمارك العالمية.
- المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).
- الاتفاقيات المعنية بالتجارة الدولية متعددة الأطراف.
- منظمة حظر الأنشطة الكيميائية.
- برنامج الأمم المتحدة للبيئة.
- شعبة التنسيق الإقليمي التابعة لبرنامج الأمم المتحدة.
- المكاتب الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة (DTIE).
- مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة UNODC.[٢]

(1) World Customs Organization (2022), "Summary Report Green Customs Global Conference", WCO, Annex 11 to, doc. Pc0699Eb.

(٢) مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠٠٨)، «تقرير عن التقدم المحرز فى تنفيذ تقرير مجلس الإدارة ٤/٢٤ بشأن الاتجار الدولي غير المشروع»، الدورة الاستثنائية العاشرة لمجلس الإدارة/ المنتدى البيئي الوزاري العالمي، موناكو، ٢٠- ٢٢ فبراير، ص: ٦.

ثالثًا: الاتفاقيات البيئية المنظمة لمبادرة الجمارك الخضراء ودور الجمارك فى الامتثال لها:

يتضمَّن دليل مبادرة الجمارك الخضراء عددًا من الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها العديد من البلدان بشأن حماية البيئة والحفاظ عليها من التهديدات؛ جرَّاء ممارسة التجارة غير المشروعة فى السلع الخطرة، مع مراعاة إحداث تنمية متوازنة تحفظ التوازن البيئي، وتُقوي الأنظمة الإيكولوجية.[١] وفيما يلي عرض لأهم تلك الاتفاقيات:

اتفاقية بازل عام ١٩٩٢م:

ممَّا لا شكَّ فيه أنَّ الثورتين الصناعيتين فى أوروبا قامت كلٌّ منهما فى مجمله على استخدام المواد الكيميائية والوقود والفحم بشكل تزايد معه التلوث البيئي، وانتشار العديد من الأمراض، مع ارتفاع معدلات الوفيات، الأمر الذي جعل الحكومات فى الدول الأوروبية تلجأ إلى التخلص من النفايات والمواد الخطرة خارج أراضيها، ولقد اكتُشِفَ فى الثمانينيات من القرن الماضي فى أفريقيا وأجزاء أخرى من دول العالم النامي مخلفاتٌ سامة مستوردة من الخارج قد تُنبِئ بكارثة بيئية فى هذه الدول، تُهدِّد بقية دول العالم؛ ممَّا دفع الأمم المتحدة مع تزايد الاهتمام العالمي بهذا الأمر إلى الحدِّ من هذه الممارسات الخطرة التي تُهدِّد معظم بلدان العالم من خلال وضع إطار قانوني وتنظيمي يضمن التخلُّص بطريقة سليمة من النفايات الخطرة الناجمة عن التقدم التقني فى وسائل الإنتاج، وهو ما انتهت إليه الجهود الدولية فى الخامس من مايو من عام ١٩٩٢م بتوقيع العديد من البلدان النامية والمتقدمة على اتفاقية بازل دولية النفاذ؛ للتحكم فى نقل النفايات الخطرة، والتخلُّص منها عبر الحدود، وذلك بما يتوافق مع حماية البيئة من أضرار هذه النفايات، والحفاظ على صحة البشر، وإحداث تنمية متوازنة، مع الحفاظ على الأنظمة الإيكولوجية.[٢]

(1) United Nations Environment programmer (2018), "Green Customs Guide- to Multilateral Environmental Agreements", New York, PP. 70- 80.

(٢) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (١٩٩٢)، «اتفاقية بازل بشأن التحكم فى النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود - بروتوكول بشأن المسئولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود»، الأمم المتحدة، نيويورك، ص ص: ٥ - ١٠٢.

اتفاقية باريس عام ١٩٩٣م:

قامت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية بإبرام هذه الاتفاقية من أجل حماية البيئة، والحفاظ عليها من السلع الكيميائية، وذلك من خلال حظر تطوير وإنتاج وتخزين واستعمال وتدمير الأسلحة الكيميائية وفقًا للضوابط والآليات التي أقرَّتها المنظمة، حيث تقوم المنظمة بمراقبة التخلُّص من مخزون الأسلحة الكيميائية القائم والمعلن عنه من قِبَل المرافق التي كانت تستخدمها فى إنتاجها، وكذلك تفتيش المناطق الصناعية التي بحوزتها المواد الكيميائية المدرجة بملحق الاتفاقية، والتي تستخدم فى أغراض محظورة من قِبل الاتفاقية، ومن أجل حوكمة الإجراءات ألزمت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية البلدان التي تقوم باستيراد وتصدير المواد الكيميائية المدرجة بمرفق المواد الكيميائية فى الاتفاقية بضرورة إبلاغ المنظمة فى نهاية كلِّ عام بالمواد الكيميائية التي بحوزتها، أو ما أجرت استخدامه، بالإضافة إلى توطيد أُطُر التعاون بين المنظمة ومنظمة الجمارك العالمية وأعضائها فى العديد من البلدان النامية والمتقدمة عن طريق توفير الجمارك الإحصائيات والبيانات حول الأنشطة التجارية، وحركة المواد الكيميائية بين الدول، مع الالتزام بتطبيق القوانين والبنود المتعلقة بهذه الاتفاقية.(١)

اتفاقية استكهولوم POP_s عام ٢٠٠١م:

أُبرمت اتفاقية استكهولوم فى مؤتمر المفوضين فى ٢٢ مايو ٢٠٠١م، وقد بدأ نفاذ هذه الاتفاقية فى ١٧ مايو ٢٠٠٤م بعد تسعين يومًا من إيداع الصك الخمسين من صكوك التصديق على الاتفاقية أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، وهي تهدف إلى حماية صحة الإنسان والبيئة من المواد العضوية الثابتة والملوثة للبيئة، وقد ألزمت الاتفاقية الدول الأعضاء بتخفيض أو القضاء على الملوثات الثابتة، وذلك من خلال تنظيم عمليات استيراد وتصدير الملوثات العضوية الثابتة.(٢)

(1) Bakhtiyar Tuzmukhamedov (2021), "Convention on the prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toying Weapons their Destruction", United Nations Audio-visual Library of International Law, PP 1- 7.

(2) United Nations Environment programmer (2001), "Stock Holm Convention on Persistent Organic Pollutants", http://Chm.Pops.int/. 25/ 10/ 2022.

اتفاقية روتردام PIC عام ٢٠٠٤م:

أثار نمو إنتاج المواد الكيميائية وتجارتها حفيظة العديد من المؤسَّسات الدولية والأوساط الشعبية بشأن المخاطر المحتملة جرَّاء زيادة معدلات التجارة فى المواد الكيميائية ومبيدات الآفات الخطرة، خصوصًا فى ظل بلدانٍ نامية تفتقر إلى البنية التحتية المناسبة لمتابعة ومراقبة استيراد المواد الكيميائيةٍ واستخدامها، وإدراكًا لأهمية المسئولية للمنظمات الدولية فقد تعاون برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة من أجل تنظيم الاتجار الدولي فى بعض المواد الكيميائية الخطرة، وبخاصة المبيدات الكيميائية الصناعية، ومبيدات الآفات شديدة الخطورة، وذلك من خلال إطلاق مدونة السلوك الدولية بشأن توزيع واستخدام مبيدات الآفات فى عام ١٩٨٥م، وقد تلاها وضع مبادئ لندن التوجيهية لتبادل المعلومات بشأن المواد الكيميائية المتداولة فى التجارة الدولية، وصولًا إلى إبرام اتفاقية روتردام التي دخلت حيز التنفيذ فى فبراير من عام ٢٠٠٤م، والتي تهدف إلى تيسير وتبادل المعلومات بين الحكومات والمؤسَّسات الدولية عن خواص المواد الكيميائية ومبيدات الآفات الخطرة؛ من أجل حماية صحة الإنسان والبيئة من المخاطر المحتملة.(١)

اتفاقية واشنطن CITES عام ١٩٧٥م:

أبرمت هذه الاتفاقية بين مجموعة من الدول بغية التأكُّد من أنَّ التجارة الدولية بعينات الحيوانات والنباتات البرية لا تُهدد بقاء الأنواع التي تنتمي إليها، وذلك فى جلسة الجمعية العامة للاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة فى عام ١٩٦٣م، لكي تدخل حيز التنفيذ فى الأول من يوليو عام ١٩٧٥م، وتهدف الاتفاقية بشكل أساسي إلى ضمان أن التجارة الدولية فى الأنواع المدرجة بالاتفاقية بدءًا من الحيوانات والنباتات الحية إلى المنتجات الغذائية، والبضائع الجلدية وغيرها جميعها غير مُهدَّد بقاؤها.(٢)

(1) United Nations (2004), "Rotterdam Convention- on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade", UN Environment Programmer, PP 2- 26.

(٢) United Nations Environment programmer (٢٠١٨), "Green Customs Guide- to Multilateral Environmental Agreements", New York, PP. ٧٠- ٨٠.

رابعًا: دور منظمة الجمارك فى مبادرة الجمارك الخضراء الدولية:

بما أن الاتفاقيات متعددة الأطراف تهدف إلى مراقبة وتنظيم حركة السلع التي تتمتَّع بدرجة خطورة مرتفعة عبر الحدود؛ لكي تضمن حماية البيئة من الآثار التي قد تنجم عن انتقال تلك السلع بشكل عشوائي خصوصًا فى ظل تزايد الطلب على هذا النوع من السلع الضارة، وتفاقم حركة التجارة غير المشروعة كما جاء فى المواد المنصوص عليها فى الاتفاقيات البيئية الدولية متعددة الأطراف، فإنَّ الإدارة الجمركية تلعب دورًا بالغ الأهمية فى الحد من تسرُّب السلع ذات الخطورة المرتفعة، ونفاذ تلك الاتفاقيات متعددة الأطراف، حيث إنَّ السلطات الجمركية لديها العديد من الآليات لتنفيذ نصوص الاتفاقيات وتعهداتها بوصفها المتحكم الرئيسي فى إيقاع التجارة الدولية عبر الحدود، وذلك فى ظل دورها متعدد الأبعاد، وبما يتوافق مع مهامها الأساسية التي منها ما يلي:

- تنظيم التجارة المشروعة، والحد من الاتجار غير المشروع.
- التأكد من صحة الوثائق التجارية ومطابقتها مع السلع على الطبيعة.
- إلزام المستفيدين بالامتثال للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف.
- توفير بيانات دقيقة حول تطوُّر استيراد السلع الضارة.[1] (UNEP, 2008).

بناءً على ما سبق يبذل المجتمع الدولي المزيد من الجهود من أجل الحفاظ على البيئة ومفرداتها من خطر انتقال السلع الضارة بالبيئة عبر الحدود، سواءً بإطلاق المبادرات أو عقد الفعاليات الدولية، وتُعدُّ مبادرة الجمارك الخضراء دستورًا دوليًا لإمكانية تطوُّر الإدارة الجمركية من دورها الجبائي إلى دورها الاحترازي، حيث إنَّها وعاء عالمي للاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تهتم بالبيئة، وتسعى إلى الحفاظ على عناصرها، وقد تضطلع منظمة الجمارك العالمية بدور مهم فى نفاذ مبادرة الجمارك الخضراء إلى دول العالم من خلال تشجيع أعضائها فى الأقطار المختلفة على اتباع أساليب ومعايير الحد من تسرُّب السلع الضارة عند انتقالها عبر الحدود بشكل عشوائي أو بطرق غير مشروعة؛ وذلك لضمان حفظ البيئة العالمية وسلامتها من أيِّ تهديدات قد تنجم جرَّاء انتقال تلك السلع بشكل غير منظم.

(1) United Nations Environment programmer (2008), "Green Customs Guide- to Multilateral Environmental Agreements", New York, P 10.

المبحث الثالث

دوافع الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء

تمهيد وتقسيم:

لقد حظيت مبادرة الجمارك الخضراء التي أُطلِقت من جانب برنامج الأمم المتحدة للبيئة باهتمام بالغ بين البلدان النامية والمتقدمة والمؤسَّسات الدولية والاقتصاديين والباحثين منذُ انطلاقها عام ٢٠٠٣م، وذلك بسبب ما تتعرَّض له دول العالم من تهديدات جرَّاء اعتمادها على السلع شديدة الخطورة كمحرك للتنمية الاقتصادية لديها، هذا إلى جانب بروز ظاهرة التجارة غير المشروعة عبر الحدود، ولكي يتمكَّن المجتمع الدولي من تفادي الآثار السلبية لتلك الممارسات ينبغي فرض قيود رقابية صارمة على هذه السلع مع وضع إطار تنظيمي لتدفُّقها إلى جميع دول العالم.

وفي سياق المرحلة الحرجة التي يمرُّ بها الاقتصاد المصري، والتي تتطلَّب الاستغلال الأمثل لموارده، والاستفادة من كافة الأنشطة الاقتصادية لديه، لا سيما القطاعات التي تعتمد على السلع ذات معدلات الخطورة المرتفعة، فقد بات الاهتمام بهذه الأنشطة والتعامل معها أمرًا حتميًا بما يتوافق مع متطلبات المرحلة والتوجُّهات العالمية، خصوصًا إذا كانت هذه الأنشطة فى كثير من الأحوال تُساهم فى تسارع معدلات النمو الاقتصادي، وبالتالى يتطلب الأمر وجود رؤية جديدة للتعامل مع السلع التي تتمتَّع بدرجة خطورة مرتفعة أو السلع الضارة التي تُهدد البيئة أو تُنذر بوقوع كارثة بيئية، وذلك بما يتوافق مع ضرورات المرحلة، وينسجم مع الاتجاهات والمبادرات الدولية ممثلة فى مبادرة الجمارك الخضراء التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ٢٠٠٣م.

ويرى الباحث قبل عرض الإستراتيجية المقترحة لتحول الإدارة الجمركية إلى الجمارك الخضراء فى مصر أنه من الضروري تحديد دوافع اهتمام الحكومة المصرية بمبادرة الجمارك الخضراء؛ بغية إدماجها فى إستراتيجية التنمية المستدامة، لذلك سوف يكون تناولنا لهذا المبحث فى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأوَّل: الدوافع الاقتصادية.

المطلب الثاني: الدوافع السياسية والمؤسَّسية.

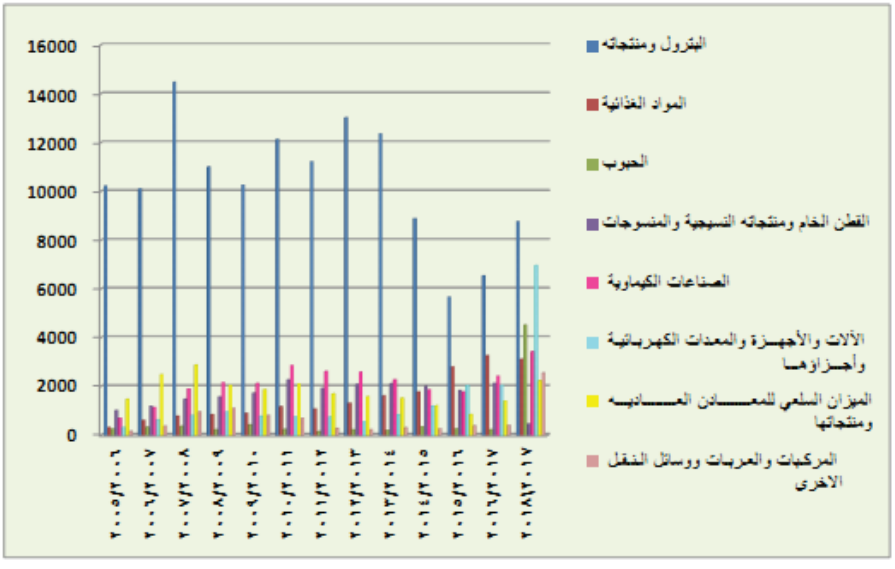
المطلب الأوَّل

الدوافع الاقتصادية

ممَّا لا شكَّ فيه أن هيكل التجارة الخارجية يُعاني من اختلالات هيكلية، وبخاصة هيكل الصادرات المصرية، حيث نجد أنَّ قطاع الزراعة يستحوذ على جزء كبير من التوزيع السلعي للصادرات نتيجةً لتزايد الاهتمام الحكومي بتصدير العديد من السلع الزراعية، وتوجيه السياسة الزراعية إلى ذلك من خلال تنويع الصادرات، والتوسُّع فى إنتاج السلع الزراعية التي تتمتَّع بميزة نسبية تنافسية فى الأسواق الخارجية، وذات قيمة دولارية مرتفعة؛ من أجل خفض العجز فى الميزان التجاري الزراعي.

شكل رقم (١)

تطوُّر الصادرات لأهم المجموعات السلعية (بالمليون دولار أمريكي)



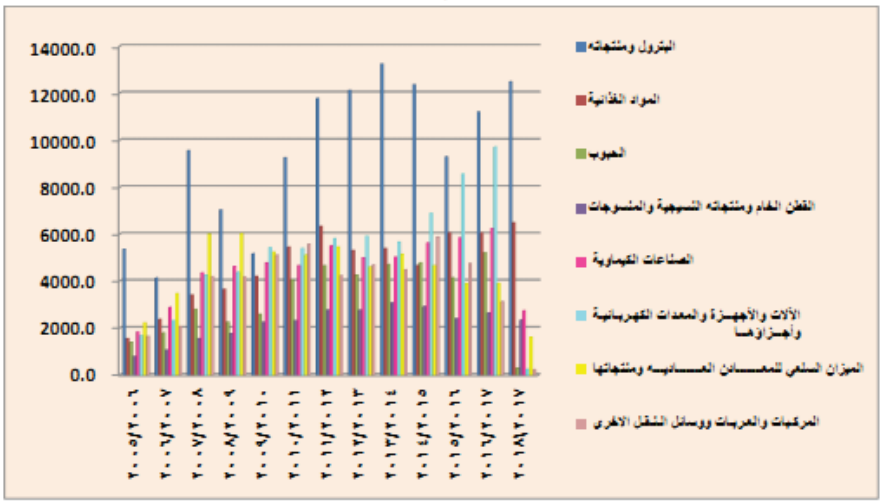
المصدر: بالاعتماد على بيانات البنك المركزي المصري، بيانات السلاسل الزمنية للتجارة الخارجية .

وبالرغم من أنَّ قطاع الزراعة لعب دورًا بارزًا داخل الاقتصاد القومي فى مصر كونه واحدًا من أهم محددات معدلات النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى تمتُّعه فى حقبة زمنية معينة بأهمية بالغة لدى صانعي القرار عندما احتلت مصر مكانة متميزة فى الترتيب العالمي لها فى زيادة المساحة الزراعية، وتزايد معدلات الاكتفاء

الذاتي لأهم المحاصيل رغم استمرار النمو السكاني،[١] إلا أن الاقتصاد المصري تأثَّر بشكل مباشر بالتطوُّرات الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية على المستويين الإقليمي والعالمي، وتجاوب مع العديد من المبادرات التي تنتمي إلى المؤسَّسات الدولية التي تدعو إلى عولمة الاقتصاد العالمي، وإزالة الحدود، وتقليل العوائق أمام حركة التجارة العالمية، وهو ما من شأنه أن ينعكس على هيكل التجارة الخارجية بشكل عام بضرورة التركيز على سياسة الإحلال محل الواردات، والتوجُّه نحو الصناعات التي تتمتَّع بميزة نسبية فى سياق التحول إلى سياسة تنمية الصادرات فى قطاعات غير تقليدية بعد أن تكتسب وتستوعب التكنولوجيا الحديثة، ثم تتوسَّع فى الإنتاج؛ لكي يكفي احتياجات السوق المحلي، مع تحسين جودته، وتخفيض تكاليفه الإنتاجية للاستفادة من وفورات الإنتاج الكبيرة، ودخوله إلى أسواق عالمية.[٢]

شكل رقم (٢)

تطوُّر الواردات لأهم المجموعات السلعية (بالمليون دولار أمريكي)



المصدر: بالاعتماد على بيانات البنك المركزي المصري، بيانات السلاسل الزمنية للتجارة الخارجية .

(١) أمنية حلمي (٢٠٠٥)، «أثر تحرير التجارة على الإيرادات الحكومية فى مصر»، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم (١٠).

(٢) وزارة التجارة والصناعة (٢٠١٧)، «تقرير اتجاهات الصادرات المصرية»، ورقة عمل، العدد الأول، مايو.

وتُعدُّ الصناعات الكيميائية من الصناعات الإستراتيجية المهمة التي استجابت للتحول الإستراتيجي والتطوُّر التكنولوجي طيلة الأعوام الماضية، وذلك كونها واحدة من أهم السلع التي تتمتَّع بميزة نسبية فى هيكل التجارة الخارجية فى مصر، وبالرغم من أنَّ أهم الصادرات السلعية تتمثل فى المواد الخام (الرخام، ومواد البناء، والذهب)، والمعادن كالحديد والصلب، والحاصلات الزراعية الخام كالخضراوات والفواكه، إلا أنه عند تتبُّع تطوُّر الصادرات المصرية لأهم المجموعات السلعية نجد أنَّ التركيبة السلعية المصرية تغيَّرت منذ العام ٢٠١٣م، حيث تزايدت أهمية الصناعات الكيماوية عندما استحوذت على ١١,٦٪ مقابل تراجع نسبة الصادرات من المواد الخام كالبترول ومشتقاته من ٤٧٪ عام ٢٠١٣م إلى ٣٢,٢٪ عام ٢٠٢١م.

أمَّا بالنسبة للواردات فنجد أنَّ هيكلها السلعي يتطابق نسبيًا مع هيكل الصادرات، حيث جاءت مجموعة البترول الخام ومنتجاته فى المركز الأوَّل بنسبة ٢٠٪ من إجمالي الواردات، تليها مجموعة الآلات والأجهزة والمعدات الكهربائية بنسبة ١٦٪، ثم مجموعة المواد الغذائية (بدون الحبوب)، والمنتجات الكيماوية بنسبة ١٠,٣٣٪، وهو ما يدلُّ على تطوُّر صناعات الكيماويات بشكل متسارع خلال السنوات القليلة الماضية، الأمر الذي يتطلب ضرورة التحول إلى الجمارك الخضراء، ووضع إستراتيجية متكاملة؛ لمواجهة المخاطر التي يتعرَّض لها الاقتصاد المصري جرَّاء تداول هذه السلع عبر الحدود.

المطلب الثاني

الدوافع السياسية والمؤسَّسية

بالرغم من أنَّ برنامج الأمم المتحدة للبيئة أطلق مبادرة الجمارك الخضراء منذ عشرين عامًا، إلا أن الحكومة المصرية اهتمَّت مؤخرًا بالتحول إلى تلك الجمارك، وذلك من خلال توجيه كافة جهودها وإمكانياتها نحو تطبيق أحدث النظم والإجراءات الجمركية التي تُسهم فى إحكام الرقابة، وتنظيم تداول السلع الضارة بالبيئة مرتفعة الخطورة، وقد كانت التطوُّرات سريعة ومتلاحقة دفعت الحكومة إلى التحرُّك فى اتجاه التغيير والتطوير والابتكار، ومن أهم الدوافع التي جعلت الحكومة المصرية تهتمُّ بمبادرة الجمارك الخضراء، وتتجه إلى هيكلة المنظومة الجمركية بما يتوافق مع مبادئ ونصوص الاتفاقيات متعددة الأطراف كما يلي:

أولًا: تدهور الوضع البيئي فى مصر:

أطلق مؤشر الأداء البيئي (EPI) لكي يُعبر عن الاستدامة البيئية بمبادرة من المنتدى الاقتصادي العالمي بالتعاون مع مركز القانون والسياسة البيئية بجامعة بيل، ويهدف هذا المؤشر إلى القياس الكمي للأداء البيئي لسياسات الدول، ومدى قربها من تلبية معايير الاستدامة البيئية.(١)

جدول رقم (١)

ترتيب مصر والدول العربية فى مؤشر الأداء البيئي خلال الفترة ٢٠١٤- ٢٠٢٢م

الترتيب العربي	الدولة	٢٠١٤	٢٠١٦	٢٠١٨	٢٠٢٠	٢٠٢٢	ترتيب الدول فى محاور البيئة عام ٢٠٢٢م		
							حيوية النظام البيئي	صحة البيئة	المناخ
١	الإمارات	٢٥	٩٢	٧٧	٤٢	٣٩	٣	٥٥	١١٧
٢	جيبوتي	١٦١	١٦٩	١٦٣	١٦٤	٦٠	١٣٥	١٤٨	٧
٣	الأردن	٦٠	٧٤	٦٢	٤٨	٨١	١١١	٤٩	٧٦
٤	جزر القمر	١٥٣	١٥١	١٤٦	١٤٨	٨٥	٦٨	١١٢	٨٥
٥	الكويت	٤٢	٨٦	٦١	٤٧	٨٧	٧٥	٥١	١٢٤
٦	البحرين	٨٢	١١٣	٩٦	٥٦	٩٠	١٠٠	٦٨	٩٢
٧	تونس	٥٢	٥٣	٥٨	٧١	٩٦	١٥٤	٧٥	٥٥
٨	السعودية	٣٥	٩٥	٨٦	٩٠	١٠٩	٧٤	٨٠	١٥٧
٩	مصر	٥٠	١٠٤	٦٦	٩٤	١٢٧	٩٥	١١١	١٣٩
١٠	قطر	٤٤	٨٧	٣٢	١٢٢	١٣٧	١٤٦	٥٠	١٦٦
١١	لبنان	٩١	٩٤	٦٧	٧٨	١٤٢	١٧٥	٦٤	٩٨
١٢	عمان	٩٩	١٢٦	١١٦	١١٠	١٤٩	١٤٩	٩٢	١٦٢
١٣	الجزائر	٩٢	٨٣	٨٨	٨٤	١٥٥	١٥٥	٨٢	١٦٨
١٤	المغرب	٨١	٦٤	٥٤	١٠٠	١٦٠	١٦٤	١٢٣	١٣٥
١٥	موريتانيا	١٦٥	١٧٢	١٦٦	١٦٧	١٦٥	١٥٧	١٤٠	١٤٤
١٦	العراق	١٤٩	١١٦	١٥٢	١٠٦	١٦٩	١٠٢	١٠٥	١٨٠
١٧	السودان	١٧١	١٧٠	١١٥	١٣٠	١٧١	١٤٦	١٦٨	١٥٥

Source: Yale Center for Environmental Low & Policy (2022), "Environmental Performance Index Report- 2022", Yale University, P. 38.

(1) Sergey Bereznev, Olga Zonova and Evdokiya Kulpina (2018), "Environment Performance Index: Regional Aspect", International Innovative Mining Symposium, E35 web of Conference 41. https://doi.org/10.105/e3sconf/20184102003.

ويتضح من الجدول رقم (١) ترتيب مصر فى مؤشر الأداء البيئي خلال الفترة ٢٠١٤- ٢٠٢٢م، أن مصر تأتي فى مرتبة متأخِّرة عندما احتلَّت المركز الـ ٥٠ فى عام ٢٠١٤م، ثم تراجعت إلى المركزين ١٠٤ و ١٢٧ لعامي ٢٠١٦ و ٢٠٢٢م، وهو ما يدلُّ على أنها تُعـاني من تدهور وضعها البيئي نتيجة ضعف نظامها الإيكولوجي، وتردِّي حالة المناخ لديـها، مـع ارتفاع معدلات تلوث الهواء، ويرجع ذلك إجمالًا إلى عدة أسباب أهمُّها ما يلي:

- الاعتماد على الوقود الأحفوري كمصدر رئيسي لتوليد الطاقة الكهربائية وتحلية مياه البحر.
- إساءة استخدام موارد المياه الطبيعية خصوصًا سوء التوزيع غير المتكافئ للمياه.
- الحرق المكشوف للمواد العضوية الصلبة.
- انتشار الأراضي الصحراوية ممَّا يُؤدي إلى انتشار جزيئات الغبار والرمال إلى الأراضي المجاورة.
- إهمال أساليب الري.

تطوُّر الصناعات الإسمنتية والصناعات الكبيرة التي لا تُولي اهتمامًا كبيرًا لتأثير أساليب إنتاجها على البيئة؛ إذ ارتفعت الطاقة الإنتاجية لمصانع الأسمنت التي بلغت ١٩ شركة عاملة لديها ٤٢ خط إنتاج فى جميع أنحاء الجمهورية من ٨٥ مليون طن سنويًا إلى ٨٧ مليون طن، وتُمثِّل هذه الصناعة الرئيسية ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي للصناعات التحويلية، وتُشكِّل ١٪ من GDP، ويستحوذ الأجانب على ٥٢٪ من إجمالي شركات الأسمنت، و١٨٪ تعود ملكيتها إلى القطاع الخاص، والحكومة ١٪، وبلغت التكلفة الاقتصادية السنوية لتلوث الهواء ١٫٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي.[1]

ثانيًا: انفجار ميناء بيروت وتداعياته على الاقتصاد اللبناني:

يُعد ميناء بيروت أهم موانئ لبنان، وأحد أهم الموانئ فى الحوض الشرقي للبحر المتوسط، ويرجع ذلك إلى أنه يحتلُّ موقعًا إستراتيجيًا فى لبنان منذ أن افتُتح المرفق

(١) لارا حميدي (٢٠٢١)، «ثمن التدهور البيئي فى مصر- مسئولية الشركات الحكومية تجاه حماية البيئة»، مركز إمباكت الدولي لسياسات حقوق الإنسان، المملكة المتحدة، لندن.22/12/2022 . https://impactpolicies.org/ar/

فى عام ١٨٩٤م، ويستخدم فى استيراد المواد الأساسية من دول العالم وتصديرها عبر الداخل اللبناني إلى الشرق الأوسط، ومن ثم يُعتبر هذا الميناء ركيزة أساسية للاقتصاد الكلي اللبناني؛ لكونه ذا دور أساسي فى عملية الاستيراد والتصدير، ومحركًا رئيسيًا لعجلة الاقتصاد القومي.

ويُقدر متوسط عدد البواخر التي تدخل إلى ميناء بيروت بنحو ١٧٠ باخرة شهريًا تفرغ نحو ٧٠٠ ألف طن، وتشحن ١٧٠ ألف طن، فيما يقدر متوسط عدد المستوعبات المفرغة بنحو ٢٣ ألف مستوعب شهريًا، ويتعامل ميناء بيروت مع ٣٠٠ ميناء عالمي، ويبلغ عدد السفن التي ترسو فيه بـــ ٣١٠٠ باخرة سنويًا، ويتألف الميناء من ٤ أحواض يصل عمقها إلى ٢٤ مترًا، بالإضافة إلى حوض خامس تحت الإنشاء، ويضم ١٦ رصيفًا، وعددًا من المستودعات وصوامع تخزين القمح التي تتبع أفضل شروط التخزين.

بناءً عليه، يُعدُّ انفجار مرفق بيروت الحدث الأكبر بين الموانئ العالمية نتيجةً لاتساع وقوة الانفجار الذي امتدَّ إلى ما بين ٧ إلى ٨ كيلو مترات بطاقة زلزالية تُعادل ٤,٥ درجة على مقياس ريختر وفقًا لمحطات رصد الزلازل الأردنية، ويعود السبب فى ذلك إلى تعامله العشوائي مع السلع الضارة أو السلع التي تتمتَّع بدرجة خطورة مرتفعة، حيث وقع الانفجار عندما عمدت الإدارة الجمركية اللبنانية إلى تخزين ٢٧٥٠ طنًا من نترات الأمونيوم بأحد مستودعات ميناء بيروت عام ٢٠١٤م، وقد خلف الانفجار وراءه مجموعة من الخسائر التي قوَّضت أداء الاقتصاد القومي اللبناني، ودفعت به إلى حافة الهاوية، ومن أهمِّ هذه الخسائر على المستوى الاقتصادي ما يلي:

- تباطؤ حركة التجارة الخارجية.
- تدمير البنية التحتية فى الميناء بالكامل.
- بلغت حصيلة القتلى ١٣٧ قتيلًا، وقرابة ٥ آلاف جريح، فضلًا عن تشريد ٣٠٠ ألف شخص بعد أن فقدوا منازلهم التي دُمِّرت جرَّاء الانفجار.
- تفاقم أزمة الغذاء نتيجة نفاد مخزون القمح الذي تلف بسبب التفجير.
- تفاقم أزمة انقطاع الكهرباء بسبب أن الانفجار أدَّى إلى خروج محطة التحويل الرئيسية فى الأشرافية عن الخدمة.

- تفاقم حجم الديون الخارجية نتيجةً لخلق أزمة ثقة بين الاقتصاد اللبناني والأطراف الخارجية بسبب توقف الاقتصاد اللبناني، وتخلُّف الحكومة عن سداد سندات اليورو، وهو ما دفعها إلى الإقبال على محادثات مع صندوق النقد الدولي من أجل الحصول على برنامج قرض يُعادل ١٠ مليارات دولار، إلا أن المحادثات توقَّفت بسبب تخبُّط المسئولين اللبنانيين فى تحديد حجم الخسائر فى النظام المالي، وعملية تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية اللازمة لإطلاق الأموال.[١]

ثالثًا: الاستفادة من مبادئ التعاون الدولي المتعلقة بحماية البيئة المستخلصة من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية:

تبيَّن علميًا أنه ليس بإمكان أيَّة دولة مهما بلغت قدراتها مواجهة مشاكل البيئة بمفردها، ويرجع ذلك إلى تعقُّدها وتشعُّبها داخل أروقة الاقتصاد القومي، الأمر الذي جعل العديد من دول العالم النامي والمتقدم تلجأ إلى وضع أُطُر للتعاون الدولي؛ كونها الوسيلة الوحيدة التي بمقدورها التغلُّب على المشاكل البيئية التي تقف عائقًا أمام عولمة الحدود السياسية أو الجغرافية، فالتلوث لا يقتصر على حدود الدولة الواحدة، بل يُصبح فى كثير من الأحيان عابرًا للحدود لأكثر من دولة كالتلوث الإشعاعي، والتلوث بالنفايات الخطرة التي تعبر الحدود عن طريق نقلها عبر عدة دول، وتُحدث كوارث بيئية ضارة بالإنسان وكافة الكائنات الحية.

بناءً عليه أقرَّ اجتماع لندن لحماية البيئة عام ١٩٩٠م أن الدول المصنِّعة تتحمَّل عبء تحول الدول النامية إلى الأساليب البديلة التي تحمي طبقة الأوزون، لذا أنشأت الدول المتقدمة صندوقًا خاصًا متعدد الأطراف للأوزون؛ من أجل الوفاء بتعهُّداتها من خلال توفير التمويل اللازم لعملية التحول، ويُدير الصندوق الدول المصنعة التي تدفع الأموال، والنامية التي تنفق الأموال بينها مناصفة، وبهذا يكون العالم قد ضمن مبدأ المشاركة الحمائية فى الحفاظ على البيئة، والذي أصبح أكثر قناعة بأن حماية البيئة مسئولية تقع على عاتق جميع دول العالم دون استثناء.

(١) مركز الفكر الإستراتيجي (٢٠٢١)، «انفجار بيروت وتداعياته على لبنان»، وحدة الرصد والتحليل، تركيا، ص ص: ٣- ٢٩. https://fikercenter.com/wp.content/ .

رابعًا: الاستفادة من الأجهزة الإدارية والقضائية الدولية عند وقوع أضرار بيئية:

تقوم المبادئ الأساسية فى القانون الدولي للبيئة على ضرورة تمكين ضحايا الأضرار البيئية العابرة للحدود من استعمال نفس الإجراءات، واللجوء إلى نفس الأجهزة الإدارية والقضائية المتاحة لمواطني الدول التي يصدر عنها التلوث البيئي العابر للحدود، أو التي يتواجد على إقليمها مصدر الضرر البيئي بدون تمييز على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر، كما تم تقرير هذا المبدأ فى ديباجة الاتفاقية المتعلقة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية هلسنكي ١٩٩٢م، والاتفاقية الخاصة بالحق فى استخدام المجاري المائية الدولية فى غير أغراض الملاحة نيويورك ١٩٩٧م.(١)

بناءً على ما سبق تجني مصر عند الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء العديد من المكاسب على المستويين الدولي والداخلي، أهمها:

- الاستفادة من مصادر التمويل الدولية التي تُمكنها من معالجة الآثار الناجمة عن التلوث عابر الحدود.
- الحد من الآثار السلبية التي قد تنجم عند وقوع كوارث بيئية.
- الاستفادة من الخبرات الدولية فى السيطرة على الحدود، ومنع تداول السلع الضارة بالبيئة بالطرق غير المشروعة.
- تقوية الاقتصاد القومي، والتحول إلى الاقتصاد الأخضر بشكل منظم.
- الاستفادة من التعاون الدولي من خلال توفير البيانات والمعلومات حول السلع شديدة الخطورة، وطرق تداولها أو نقلها بوسائل سليمة.

(١) إبراهيم السيد (٢٠١٨)، «دور الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية فى حماية البيئة»، المؤتمر العلمي الخامس بعنوان- القانون البيئي- كلية الحقوق، جامعة طنطا، الفترة من ١٣- ٢٤ أبريل.

المبحث الرابع
مرتكزات التحوُّل المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر

تمهيد وتقسيم:

يرى الكثير من الاقتصاديين والسياسيين وعلماء البيئة أنَّ التحول إلى الجمارك الخضراء يُعزِّز من حماية البيئة، ويحدُّ من الإفرازات السلبية للنظم الاقتصادية التقليدية، حيث جلبت الثورة الصناعية تقنيات جديدة ساهمت فى انتقال عمليات التصنيع الملوثة للبيئة من أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية إلى البلدان النامية، ومن ثم انتشار وتداول المواد الخطرة عبر الحدود سواءً بالطرق المشروعة أو غير المشروعة، وهو ما أثار انتباه العديد من المؤسَّسات الدولية بشكل جعلها تعمل على تنظيم ومراقبة تداول السلع التي تتسم بدرجة خطورة مرتفعة؛ من أجل حماية البيئة، والحفاظ على المجتمعات من أيِّ أضرار قد تنجم عن وقوع كوارث كيميائية جرَّاء الانتقال العشوائي وغير المنظم لتلك السلع عبر الحدود، مما دعا المؤسَّسات الدولية والقارية إلى إبرام العديد من الاتفاقيات، وطرح العديد من المبادرات التي تسعى إلى تضافر جهود المجتمع الدولي من أجل وضع نظام عالمي لرقابة صارمة على تداول السلع الكيميائية أو الضارة بالبيئة، وتنظيم انتقالها عبر الحدود، والتحكم فى مسارها.

لذا تبذل الحكومة المصرية جهودًا مُضنية من أجل مواكبة التطوُّرات العالمية، والاندماج فى الاقتصاد العالمي من خلال التحول من الاقتصاد التقليدي إلى الاقتصاد الأخضر ومفرداته لتحقيق الاستدامة البيئية، وبالتالي عمدت الحكومة إلى إطلاق إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠م؛ لكي تلحق بركب الدول المتقدمة فى خلق اقتصاد نظيف وآمن، وتهدف هذه الإستراتيجية إلى الحفاظ على البيئة، مع الالتزام بتحقيق نمو اقتصادي متوازن، ولكي تتمكَّن الدولة من عملية التحول المرن يجب أن تتوافر مصادر تمويلية كافية مع أنظمة تكنولوجية متطورة تُساهم فى تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية، وذلك فى ظلِّ ما يُعانيه الاقتصاد المصري من محدودية مصادر التمويل، وانخفاض حجم الاحتياطيات من العملة الأجنبية، وضعف فرص الإصلاح الاقتصادي بشكل يُقوِّض من أداء الاقتصاد الكلي، ويجعله عاجزًا عن تلبية المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

بناءً عليه، ولكي تتمكَّن الحكومة المصرية من تقليص الفجوة التمويلية التي تُعاني منها طيلة الفترة الأخيرة يجب أن تلجأ إلى تعزيز التعاون مع الشركاء الخارجيين، وتبنِّي العديد من المبادرات التي تدعم التحول إلى الاقتصاد الأخضر، وتُعدُّ مصلحة الجمارك جزءًا لا يتجزأ من الإطار المؤسَّسي للدولة المصرية، وإحدى الأدوات المهمة فى تحقيق التنمية المستدامة؛ كونها مكونًا رئيسيًا من مكوِّنات عملية التحول إلى الاقتصاد الأخضر من خلال حماية البيئة، والحفاظ على صحة البشر بتشديد الرقابة، ومتابعة وتنظيم انتقال السلع الضارة بالبيئة عبر الحدود، وكيفية التعامل معها.

المطلب الأوَّل

جهود الدولة فى الانتقال إلى الجمارك الخضراء

اتخذت مصر خطوات جادة ومتتالية نحو التحول إلى الاقتصاد الأخضر بصفة عامة، ويُعدُّ إطلاق إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠م فى عام ٢٠١٦م قوام التحول فى السياسات البيئية، وخطوة مهمة نحو سياسات الإصلاح الاقتصادي للحدِّ من التدهور البيئي والتنمية البشرية، ولقد ساهمت مبادرة الجمارك الخضراء فى بلورة رؤية دولية متكاملة للحفاظ على البيئة فى تداول السلع مرتفعة الخطورة عبر الحدود من خلال حوكمة الإجراءات، وتشديد الرقابة على المنافذ الحدودية، ولكي تتمكَّن الدولة المصرية من الانتقال إلى الجمارك الخضراء فقد اضطُرَّت إلى اتباع عددٍ من الإجراءات أهمها: إصلاح البنية التشريعية والقانونية والمؤسَّسية.

أولًا: إصلاح البيئة التشريعية والقانونية:

يُعدُّ الإصلاح التشريعي والقانوني أحد أهم الإجراءات التي تُساهم فى خلق بيئة تشريعية وقانونية مواتية لتشجيع التحول إلى الجمارك الخضراء، بل إنه يُعتبر أُولى الخطوات التي كان يجب أن تتخذها الدولة إذا بلغت إرادتها تعزيز قدرتها التنافسية، وتحسين الحوكمة من خلال التحول إلى أنظمة إجرائية متطورة، حيث إنه من خلال الفلسفة التشريعية تُقيم الدولة ركائزها لكي يتحوَّل أصحاب المصالح إلى مفردات ومعايير الجمارك الخضراء، وبالتالي تضطلع الإدارة الجمركية بصلاحيات واسعة فى مجال تطبيق السياسات الوقائية المتعلقة بحماية البيئة عن طريق وضع

القيود المشددة عند انتقال السلع الخطرة عبر الحدود، والوقاية من المخلَّفات الضارة التي قد تنشأ عند التخلُّص منها.

بناءً عليه اتخذت الحكومة المصرية العديد من الإجراءات التي من شأنها الانتقال إلى الجمارك الخضراء، ولعل أهمَّ هذه الإجراءات تطوير الإطار التشريعي والقانوني لمصلحة الجمارك المصرية، فقد أُلغي القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣م بإقرار المشرِّع المصري القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢١م، والذي يهدف إلى ربط وتكامل السياسات العامة للدولة، ويعكس توجُّهات الحكومة الإصلاحية على نحو يُعبِّر عن السياسات التشريعية التي تتفرَّع عنها سياسات الحكومة تجاه البيئة؛ بمعنى: أن القانون رقم ٢٠٧ يُعطي أهمية بالغة لحماية البيئة، والمحافظة على مفرداتها من الأنشطة الضارة عن طريق وضع ضوابط ومعايير لجلب البضائع الأجنبية أو تصدير البضائع المحلية إلى الخارج، وذلك من أجل المساهمة بشكل أكثر فاعلية فى تطوير المنظومة الجمركية؛ لكي تُصبح مواكبة للتطوُّرات العالمية فى إطار التحول إلى الجمارك الخضراء، وقد اتسم هذا الإصلاح بديناميكية ومرونة كبيرة كونه يمنح أهمية بالغة لأنشطة التجارة الخارجية، ويُعطي أولوية لبعض السلع الإستراتيجية، فنجد أن المواد من ٣٢٨ إلى ٣٣٦ تنص بشكل صريح على تأسيس نظام لإدارة المخاطر يهدف إلى تقييم مخاطر أيَّة شحنة مسجلة إلكترونيًا عبر منظومة المخاطر الشاملة، بالإضافة إلى إتاحة الفرصة لإدارة أنظمة المخاطر بمصلحة الجمارك لتحديد مسارات الإفراج إلكترونيًا طبقًا لمعايير مجردة تقوم بتغذيتها بالحواسب الآلية لتحديد مسارات الإفراج السابقة واللاحقة للإفراج الجمركي لكل عناصر سلسلة الإمداد (الاستيراد، والتصدير، والعبور للبضائع والركاب).

وتأسيسًا على ما سبق فقد ساهمت الإدارة الجمركية فى العمل على مواكبة التطوُّرات العالمية، والانتقال إلى أنظمة ومعايير الجمارك الخضراء من خلال تطوير الإطار التشريعي والقانوني والتنظيمي؛ وذلك لكي تُحسِّن من قدراتها على استيعاب مفردات أنظمة الجمارك الخضراء، والتي منها: النهوض بمستويات الرقابة والمتابعة عند انتقال السلع الخطرة عبر الحدود، وكيفية التعامل معها عند جلبها إلى داخل البلاد.

ثانيًا: إصلاح البنية المؤسَّسية:

تُوفِّر الحلول الرقمية إمكانيات كبيرة فى الحد من المخاطر الناجمة عن تداول السلع الضارة عبر الحدود، وذلك من خلال دعم المراقبة البيئية، وجمع البيانات المهمة لإدارة أنظمة المخاطر، وتطوير نظم الإنذار المبكر للأحداث ذات الصلة؛ ممَّا يُعزِّز من قدرة المؤسَّسات الجمركية على تحمُّل المخاطر، وكيفية التعامل مع الأزمات والكوارث البيئية.[1]

ولقد لجأ العديد من البلدان النامية والمتقدمة إلى اتباع سياسات جمركية متطورة تتماشى مع القواعد المنظمة التي وضعتها كبرى المؤسَّسات الدولية وفي مقدمتها منظمتا الجمارك والتجارة العالميتان؛ وذلك لخلق بيئة مواتية تُساهم فى زيادة تدفُّقات التجارة العالمية، مع وضع نظام إليكترونيٍّ متكامل لتتبُّع ومراقبة انتقال السلع الخطرة عبر الحدود ؛ لضمان عدم وقوع كوارث بيئية، وبالرغم من أن القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠م يخلو من الإشارة إلى التحول الرقمي بشكل صريح، إلا أن اللائحة التنفيذية الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٤٣٠ لسنة ٢٠٢١م حدَّدت قواعد التحول إلى الرقمنة باعتبارها وسيلة كُفئة للرقابة والمتابعة الآلية للحدود، ومن ثم طوَّرت الإدارة الجمركية من إجراءات نفاذ السلع داخليًا وخارجيًا؛ من أجل السيطرة على انتقال السلع الخطرة، وتحقيق نفوذها على منافذها البرية والبحرية والجوية، فقد هدف المشرِّع المصري فى الباب السادس من اللائحة التنفيذية إلى إلزام المستورد أو مالك البضاعة أو وكيله من المخلِّصين الجمركيين- دون إخلال جمهورية مصر العربية بالاتفاقيات الدولية التي هي طرف فيها- بالتعامل إلكترونيًا مع مصلحة الجمارك، حيث نصَّت المادة ١٩٦ على أن يتقدَّم المستفيد بحزمة البيانات والمستندات الرقمية الخاصة بالبضاعة إلى المصلحة من خلال منظومة النافذة قبل شحنها إلى البلاد، وذلك لكي تتمكَّن إدارة أنظمة المخاطر من تقييم الشحنة، وتحديد مسارها وفقًا لمعدلات الخطورة التي تتمتَّع بها، ولا يجوز إتمام عملية الشحن للبضائع إلا بعد أن تُبدي مصلحة الجمارك موافقتها بمنح مالكها إخطار الشاحن بالرقم التعريفي (ACID)، حيث إنه بعد أن يقوم المستورد أو صاحب البضاعة بتسجيل بيانات المصدر الأجنبي فى بلد التصدير من خلال النافذة تقوم المنظومة بتقييم المخاطر

(1) Ran Liu, Peter Gailhofer et al; (2019), "Impact of the Digital Transformation on the Environment and Sustainability- service Contract on Future EU Environment Policy", OKO- Institute for the European Commission, PP. 20- 60.

الأوَّلية لعناصر الشحنة، ثم استيفاء القيودات الاستيرادية والرقابية المطلوبة وفقًا لتذييلات التعريفة الجمركية المتكاملة للتحقُّق من صلاحية استيراد الصنف، وتقوم المصلحة بالرد إما بالقبول وإصدار الرقم التعريفي للشحنة، وإتاحة بيانات الشحن فور إصدار الرقم التعريفي إلى كافة الجهات الرقابية المختصة وفقًا للبند والصنف لإعمال شئونها، أو الرفض مع توضيح أسبابه فى غضون ثمانٍ وأربعين ساعة لإتاحة التظلم خلال ثلاثة أيام عمل.

بناءً على ما سبق بذلت الحكومة المصرية جهودًا مُضنية من أجل التحول من الأساليب التقليدية المعهودة إلى أنظمة متطوِّرة تُساهم فى حل المشكلات المعاصرة التي تُمثل تهديدًا للاقتصاد الوطني، وتُؤرق العديد من الحكومات المصرية المتلاحقة، وقد كان التحول إلى الرقمنة واحدًا من أهم المحاور التي تعمل مصلحة الجمارك المصرية على تحقيقها؛ كونها تُلبِّي متطلبات المرحلة للتحول إلى الجمارك الخضراء من خلال تنظيم ومراقبة انتقال السلع الخطرة عبر الحدود، والتعامل معها، ومتابعة التخلص من النفايات الضارة، بالإضافة إلى مساهمتها فى تحسين كفاءة العمل، وزيادة سرعة الخدمات وكفاءتها، ومنها: تطوير الابتكارات والحلول التي يحتاجها المجتمع كتحسين أساليب العمل، وتوافر البيانات لمتخذي القرارات وصانعي السياسات.

المطلب الثاني

رؤية مُقترحة للتحول إلى الجمارك الخضراء

تُعدُّ مبادرة الجمارك الخضراء التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للبيئة فى يونيو من عام ٢٠٠٣م دستور التحول إلى الاقتصاد النظيف فيما يتعلق بالجمارك المصرية، حيث إنَّها تُقدِّم الدعم اللازم لهذا التحول، مع توفير إطار تنظيمي تعاوني عالمي بين مصلحة الجمارك العالمية وأعضائها فى كافة أنحاء العالم، ولكي تتمكَّن الإدارة الجمركية المصرية من الانضمام إلى مبادرة الجمارك الخضراء كعضو فاعل يجب أن تتبنَّى سياسات وبرامج المبادرة التي تتطلب توافر رؤية إستراتيجية متكاملة تُؤهِّلها إلى الانتقال بشكل يتوافق مع المبادرات والاتفاقيات متعددة الأطراف. وفيما يلي عرض لمحاور التحول إلى الجمارك الخضراء فى مصر:

أولًا: منهجية الانتقال إلى الجمارك الخضراء:

تهدف هذه المنهجية إلى وجود هيكل مؤسَّسي كُفء يتواكب فكريًا مع توجُّهات الدولة، ويُساهم فى الانتقال المرن إلى النظم الجمركية المتطوِّرة التي تُبنى على مفاهيم وإستراتيجيات الاقتصاد الأخضر، والتي تعمل على القضاء على الازدواجية والتشابكات بين عمل الإدارة والقطاعات المختلفة، وذلك فى إطار تفعيل معايير الشفافية وكفاءة المؤسَّسات الحكومية فى ضوء خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠م فى مصر، ولكي تتمكَّن الدولة من السير فى هذا الاتجاه ينبغي أن يتوافر جهاز إداري كُفء وفعَّال يتسم بالمهنية والمرونة والشفافية، ويخضع للتقييم والقياس، ويدعم تحقيق الأهداف التنموية فى إستراتيجية التنمية المستدامة فى مصر.

وممَّا لا شكَّ فيه أن الحكومة المصرية تُولي اهتمامًا بالغًا بالمبادرة التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للبيئة بضرورة الانتقال إلى الجمارك الخضراء؛ من أجل حماية البيئة، ومراقبة وتنظيم تداول السلع الخطرة عبر الحدود، فقد قامت الحكومة بتبنِّي عدد من السياسات والبرامج، وأجرت عددًا من الإصلاحات التشريعية والقانونية التي تُعمِّق من عملية التحول إلى الجمارك الخضراء بشكل مرن، وقد خطت مصلحة الجمارك صوب هذه التغيرات كونها تُمثِّل الإطار المنهجي للانتقال إلى الجمارك الخضراء، وقد يُمكننا تقييم دور مصلحة الجمارك من الناحية المؤسَّسية من خلال مدى توافق أهدافها ودورها وهيكلها التنظيمي مع أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠م، ومضمون مبادرة الجمارك الخضراء الذي تصبو إليه الحكومة المصرية، وذلك على النحو التالي:

المهام:

تُعدُّ مصلحة الجمارك أحد أهم الأجهزة المؤسَّسية التي تعمل على تنفيذ سياسة الدولة فيما يتعلق بسياساتها التجارية، بالإضافة إلى دورها الاحترازي فى حماية البيئة وسلامة المجتمع من أيَّة أخطار خارجية من خلال مراقبة وتنظيم التجارة عبر الحدود، والحد من تداول السلع الخطرة بشكل عشوائي، بجانب أن هذه المؤسَّسة هي إحدى أدوات تكيُّف الاقتصاد المصري مع المتغيِّرات العالمية، وبالتالي تلعب الجمارك المصرية دورًا فاعلًا فى الاقتصاد القومي، وذلك من خلال قيامها بعدد من الأدوار، لعل من أهمها:

١. العمل على تسهيل وتيسير حركة التجارة الدولية.

٢. حماية المجتمع من النفايات والمواد الكيميائية الضاره وفقًا لاتفاقية بازل PIC.

٣. حماية البيئة من خلال الحفاظ على طبقة الأوزون من المواد المستنفذة والمبيدات الحشرية.

٤. التعاون بين الإدارات الجمركية المختلفة من أجل تبادل البيانات حول البضائع الأكثر خطورة.

الأهداف:

تبذل الإدارة الجمركية جهودًا مُضنية من أجل الارتقاء بالمنظومة الجمركية؛ لكي تتواكب مع التطوُّرات العالمية فيما يتعلَّق بالانتقال إلى الجمارك الخضراء، وذلك من خلال تحقيق عدد من الأهداف، أهمها:

١. تيسير التجارة المشروعة.

٢. مجابهة التهديدات بهدف منع التجارة غير المشروعة لحماية المجتمع والاقتصاد.

٣. تحقيق الشراكة المتكاملة مع المجتمع التجاري والجهات الحكومية ذات الصلة وفقًا للمعايير والممارسات الدولية.(١)

الهيكل التنظيمي:

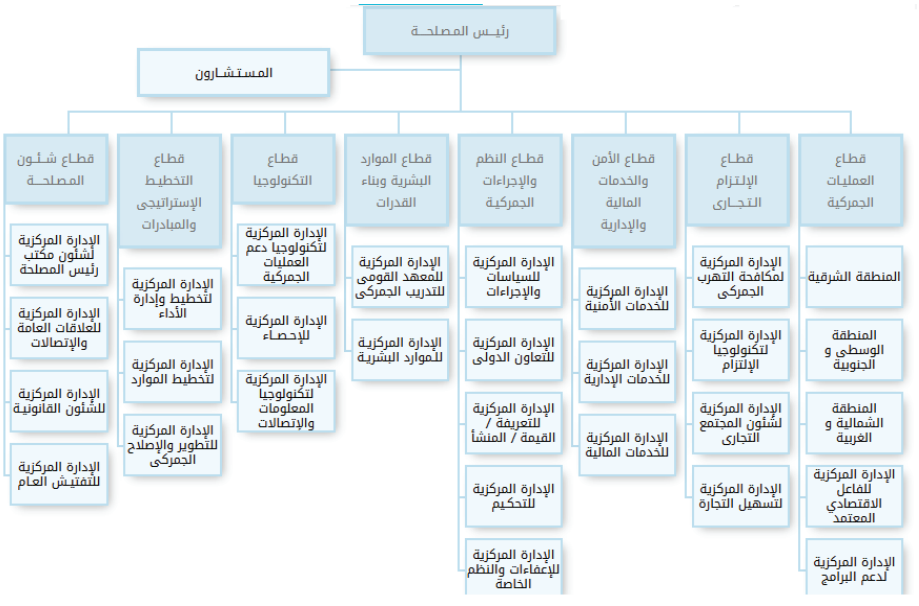
من الجدير بالذكر أنَّ الهيكل التنظيمي يلعب دورًا حيويًا فى تحقيق غايات وأهداف أية مؤسَّسة بكفاءة وفاعلية، وضمان التكيُّف والتلازم بين مكونات ومتغيِّرات بيئة المؤسَّسة الخارجية، والتدفُّق الفاعل للعمليات المختلفة، بالإضافة إلى أنه أحد أدوات تقليل المخاطر التي من الممكن أن تُواجه المؤسَّسة بسبب التغيُّرات البيئية السريعة والمفاجئة، فهو قد يُضفي على المنظمة المرونة وسرعة الاستجابة للمستجدات أو التعقيد الشديد، وبالتالي حتى يتمكَّن أيُّ هيكل تنظيمي ما من مواكبة التطوُّرات المتلاحقة يجب أن يتمتَّع بأقصى درجات التمايز، سواءً على المستوى

(١) الموقع الرسمى لمصلحة الجمارك المصرية/https://www.customs.gov.eg

الأفقي أو العمودي أو الجغرافي؛ بمعنى: أنه كلما ارتفعت عدد الوحدات الإدارية داخل المنظمة أو انتشرت على نطاق جغرافي واسع ارتفعت درجة التعقيد الهيكلي.[1]

شكل رقم (٣)

الهيكل التنظيمي لمصلحة الجمارك فى مصر



المصدر: الموقع الرسمي لمصلحة الجمارك فى مصر https://www.customs.gov.eg

ويُعدُّ الهيكل التنظيمي لمصلحة الجمارك المصرية أحد الهياكل التي تمتدُّ جذورها إلى عام ١٨٨٤م عندما أصدر الخديو توفيق أُولى اللوائح الجمركية فى مصر، ومن ثم فهو ذو طبيعة خاصة نظرًا لدوره وأهدافه على المستوى الرقابي والقومي، ويتكوَّن الهيكل التنظيمي للمصلحة من ثمانية قطاعات رئيسية يتخللها عددٌ من الإدارات المركزية التي قد تصل إلى ست وعشرين إدارة مركزية موزَّعة على ثلاث مناطق جغرافية.

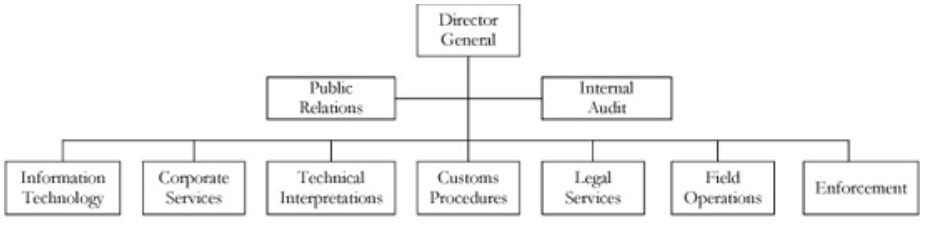
وقد أجرى فريق من صندوق النقد الدولي دراسة عام ٢٠٠٣م معنونة بـ «تغير الجمارك- تحديات وإستراتيجيات إصلاح الإدارة الجمركية»، وتطرَّق الباحثون

(1) Michael Keen, (2003), "Changing Customs- Challenges and Strategies for the Reform of Customs Administration", International Monetary Fund, https://www.imf.org .

إلى تقييم الهياكل التنظيمية فى عدد من الإدارات الجمركية فى بعض من البلدان النامية والمتقدمة؛ وذلك من أجل الوصول إلى هيكل مؤسَّسي كُفء يُلبِّي المستجدات والتطورات البيئية على الصعيد الدولي، وخلصت الدراسة إلى أن الهيكل التنظيمي للمؤسَّسات الجمركية فى البلدان النامية يُعاني من الإجراءات المركزية، ونمطية أساليب التسلسل الهرمي، وبالتالي توصَّل فريق العمل إلى نموذج كُفء للهيكل التنظيمي يضمن الاستجابة السريعة للتغيُّرات البيئية العالمية، ويتكون من تسع وحدات إدارية رئيسية، وتسع وحدات فرعية، ويُمكننا أن نطرح كلًا منها باختصار على النحو التالي:

شكل رقم (٤)

نموذج صندوق النقد الدولي لتطوير الهيكل التنظيمي للإدارة الجمركية



Saucer: Michael Keen, (2003), "Changing Customs- Challenges and Strategies for the Reform of Customs Administration", International Monetary Fund, https://www.imf.org .

التدقيق الداخلي Internal Audit**: تهدف إلى مراجعة الأنظمة المالية والإدارية والتشغيلية، ومراقبة مدى الالتزام بسياسة الإدارة الجمركية.**

العلاقات العامة Public Relations**: تقوم بمراجعة وتطوير سياسات وإجراءات الاتصالات الداخلية والخارجية.**

التنفيذ Enforcement**: تسعى إلى تطوير السياسات والإجراءات، وجمع البيانات وتحليلها.**

العمليات الميدانية Field Operations**: تقوم بإدارة جميع المواقع الجمركية، ومراقبة وتقييم أدائها وفقًا لمعايير الأداء المحددة مسبقًا.**

الخدمات القانونية Legal Services**: تهدف إلى تقديم التفسيرات القانونية، والفصل فى الطعون، وتقديم المشورة بشأن السياسات والإجراءات المتعلقة بالعقوبات والأحكام.**

الإجراءات الجمركية Customs Procedures**: تهدف إلى وضع السياسات، وإقرار الإجراءات المتعلقة بمعالجة عمليات الاستيراد والتصدير، وحصر السلع وفقًا لأهم النظم الجمركية المتبعة.**

التفسيرات الفنية Technical Interpretations**: تقوم بتطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بالتقييم، وتطبيق التعريفة الجمركية والإعفاءات، وتحديد المنشأ، بالإضافة إلى توطيد أطر التعاون مع منظمة الجمارك العالمية وأعضائها.**

خدمات الشركات Corporate Services**: تهدف إلى تطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بخدمات الموارد البشرية (إقرار برامج تدريبية متطورة)، والإدارة المالية، والتخطيط المؤسَّسي.**

تكنولوجيا المعلومات Information Technology**: تقوم بإدارة عمليات الحاسب الآلي، ومتابعة الصيانة الدورية لأجهزة الحاسب الآلي والبرامج، وتطوير البرامج والتطبيقات.**

بناءً على ما سبق نجد أنَّ الهيكل التنظيمي لمصلحة الجمارك غير متوافق مع الهيكل التنظيمي الأمثل الذي تتبنَّاه منظمة الجمارك العالمية وفقًا للمعايير الدولية المتعارف عليها، ويرجع ذلك إلى زيادة عدد الوحدات الإدارية التي تُعاني من التداخل والتشابك، بالإضافة إلى تعقُّدها الشديد نتيجةً لتزايد مستويات المركزية التي تُؤدِّي إلى مزيد من التعقيد والبيروقراطية، وضعف التعامل مع البيئتين الداخلية والخارجية مما يُضعف من مرونة الهيكل التنظيمي مع التغييرات فى أنظمة الإدارة الجمركية الحديثة.

إعداد إستراتيجية مؤسَّسية:

بالرغم من أنَّ مصلحة الجمارك المصرية لديها رؤية إستراتيجية فيما يتعلق بالحفاظ على البيئة وأمن وسلامة المجتمع، إلا أنها تفتقر إلى آليات فعَّالة لتحقيق الانتقال المرن إلى الجمارك الخضراء، وهذا يتطلب تكوين إطار فكريٍّ متطوِّر يُلبِّي الاحتياجات الإنمائية بما يتوافق مع أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠م، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال وضع إستراتيجية مؤسَّسية ذات أبعاد بيئية متعددة، ويُمكننا فى هذا السياق طرح عدد من المحاور التي تُشكل إطارًا فكريًا لإستراتيجية التحول إلى الجمارك الخضراء على النحو التالي:

حصر المواد الكيميائية ومستورديها من قِبَل الجهات المعنية.

اقتصار استيراد المواد الكيميائية على المؤسَّسات المرخَّص لها، والتي تتبع إجراءات الأمن والسلامة المهنية.

إلزام المستوردين المحليين والأجانب للمواد الكيميائية بإرفاق نشرات تعريفية مع المنتج، على أن تتضمن الاسم العلمي والتجاري للمنتج، والمواد الفعَّالة، والإرشادات السليمة لكيفية استخدام المنتج، والآثار المترتِّبة على عدم الالتزام بالتعليمات الموضَّحة عند الاستخدام، وأساليب التخلص من نفاياته، وطرق التعامل مع المنتج فى حالة نشوب حريق، واشتراطات خضوع المنتج للتخزين، والمواد التي يجب أن يتفاداها المستوردون عند التخزين.

إنشاء قاعدة بيانات متكاملة حول المواد الكيميائية التي تُلبِّي احتياجات الصناعة الوطنية مع الالتزام برفع كفاءتها، والعمل على تحديثها وفقًا لآخر المستجدات على الساحة الدولية من حين لآخر.

ضرورة التزام الشركات متعددة الجنسيات أو دولية النشاط داخل الدولة المُستضيفة بالقوانين والقواعد المنظِّمة لجلب المواد الكيميائية، وكيفية إدارتها أو استيرادها بما يتوافق مع الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف.

ضرورة اتباع سياسة احترازية لمكافحة الحرائق أو الكوارث التي قد تنجم عند تداول المواد الكيميائية وتخزينها، بالإضافة إلى تدريب وتأهيل الكوادر وتزويدها بالمعدات وأدوات الرقابة التي تفي بهذا الغرض.

تشكيل لجان علمية استشارية دائمة من المختصين والخبراء فى مجال المواد الكيميائية ومخاطرها، على أن تُراعى الجوانب العلمية والبحثية والأمنية ضمن تكوينها، وتعزيز دور الحماية المدنية، وذلك وفقًا لخطط طوارئ لمواجهة مخاطر وكوارث المواد الكيميائية عند وقوعها.

نشر الوعي الثقافي عبر وسائل الإعلام المختلفة على أن يتضمَّن التركيز على التوعية بمخاطر عدم الالتزام بالإجراءات الاحترازية لتداول وتخزين المواد الكيميائية أو تصنيعها أو تسويقها واستهلاكها من قِبَل أفراد المجتمع، ومخاطر استخدام الأسر أو الأفراد للمواد الكيميائية بشكل مُفرط.

اعتماد منهج دراسي أو تدريبي لكيفية التعامل مع المواد الكيميائية ومخاطرها من الجهات التعليمية والأكاديمية والبحثية والأمنية.

سَنُّ تشريعات وقوانين رادعة لمَن يُخالف اشتراطات التعامل مع المواد الكيميائية خصوصًا غير المخولة نظاميًا باستيراد المواد الكيميائية ذات الخطورة المرتفعة.

تشجيع المستثمرين على الاستثمار فى الأنشطة المتخصِّصة فى معالجة نفايات المواد الكيميائية، وإعادة تدويرها، والتخلص منها بالطرق السليمة المعتمدة وفقًا لاتفاقيات متعددة الأطراف.

توفير التمويل اللازم لتنفيذ الإستراتيجية:

تُعدُّ سياسة التمويل البيئي أحد أهم الجوانب التي ينبغي أن تُراعى عند صياغة وتنفيذ الإستراتيجيات القومية الرامية إلى تعبئة الموارد المالية من أجل التحول إلى الاقتصاد الأخضر؛ بمعنى: أن تسعى سياسة التمويل البيئي إلى وضع الإطار المنهجي لتحقيق التوازن الإستراتيجي المتوسط والطويل الأجل بين الأهداف البيئية والخدمية فى القطاعات البيئية التي تحتاج إلى تمويل من أجل التحول البيئي، ومواكبة التطورات العالمية.

ولكي تتمكَّن الإدارة الجمركية من تعبئة الموارد المالية التي تُمكِّنها من التحول إلى الجمارك الخضراء، والقيام بدورها البيئي فى حماية البيئة وصحة البشر يُمكنها الحصول عليها من خلال مصدرين رئيسيين:

أولهما: مصادر التمويل الداخلية: ومن أهمها تحصيل الرسوم نظير تقديم الخدمة، أو قيام المستفيدين من الخدمة بالتمويل الذاتي؛ بمعنى: أن تُحدد نسبة مئوية من قيمة السلعة التي تتسم بدرجة خطورة مرتفعة تُدفع إلى مصلحة الجمارك من أجل القيام بدورها فى حماية البيئة عند وقوع كارثة بيئية، أو قيام الجهات المنتجة للكيماويات أو مستورديها باستخدام نظم بيئية متطورة تمنع وقوع كوارث كيميائية، بالإضافة إلى إمكانية إنشاء صندوق ذي طبيعة خاصة لحماية البيئة، يتكوَّن أعضاؤه من مستوردي ومستخدمي المواد الكيميائية الخطرة، ويُعقد مؤتمر سنويٌّ لمناقشة ميزانية الصندوق، وأهم التطوُّرات على الساحة الدولية فيما يخصُّ نظم الوقاية من الكوارث.[١]

(١) إبراهيم بورنات، وأبو حفص رواني (٢٠١٢)، «التمويل البيئي كأداة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة»، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات»، المجلد ١، العدد ١، ص ص: ٢٧٥- ٢٨٥.

ثانيهما: مصادر التمويل الخارجية: حيث يُمكن الاعتماد على مصادر متعددة رخيصة التكلفة لتمويل تنفيذ مبادرة التحول إلى الجمارك الخضراء، وأهم هذه المصادر ما يلي:

البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD): والذي يُعدُّ واحدًا من أوائل المؤسَّسات متعددة الأطراف التي تضع سياسة حمائية للبيئة منذ عام ١٩٧٠م، حيث أدخل الاعتبارات البيئية ضمن المسار الرئيسي لسياساته العامة وعملياته حتى أصبحت الاهتمامات البيئية سمة غالبة فى عملياته، وفي أنشطة تقييم البحوث والسياسات، وفي التدريب والأنشطة الإعلامية، وذلك من خلال توفير المعلومات البيئية عن برامج البيئة، وإعداد التقارير حول القضايا البيئية فى كل دولة، وتقديم الاستشارات الفنية، بالإضافة إلى اعتماد البنك على إستراتيجية بيئية لتوجيه أعمال البنك فى مجالات البيئة، وحدَّدت الإستراتيجية ثلاثة أهداف عامة وهي: رفع مستوى المعيشة، وتحسين نوعية النمو، وحماية الموارد البيئية الإقليمية والعالمية المستخدمة.

بنك الاستثمار الأوروبي (EIB): يعتبر أحد مؤسَّسات الاتحاد الأوروبي التي تُقدِّم قروضًا إلى الدول الأعضاء فى الاتحاد الأوروبي أو البلدان خارج الاتحاد منذ إنشائه عام ١٩٥٨م، ويَشترط البنك عند التمويل أن تتوافق أهداف المشروع مع أهداف الاتحاد الأوروبي وفقًا للبنود المالية المدوَّنة فى الاتفاقيات التي أُبرِمت بموجب سياسات الاتحاد الأوروبي لدعم التنمية والتعاون، ومن أهم المشروعات التي تحظى باهتمام بنك الاستثمار تلك التي تعمل فى مجال حماية البيئة، وتحسين نوعية الحياة، وقد بلغت قيمة التمويل الموجَّه إلى تلك المشروعات التي تتعلق بالبيئة حوالي ٩ مليارات دولار أمريكي، بجانب تمويل المشروعات التي تعمل فى المخلَّفات الصلبة والخطرة بواقع ٥٦١,٧ مليون يورو، بالإضافة إلى تخصيصه حوالي ٥٨٠ مليون يورو لتمويل مشروعات البيئة فى دول الشراكة الأوروبية المتوسطية.

صندوق البيئة العالمي (FEM): والذي أُنشئ عام ١٩٩٠م بغرض تنفيذ الاتفاقيات الدولية والمتعددة الأطراف التي تعمل على حماية البيئة، وتحسين نوعية الحياة، وذلك من خلال تمويل الأعمال التي تُمثِّل تهديدات حرجة للبيئة العالمية، والتي تتمثَّل فى التنوع البيولوجي، وتخفيض المخاطر المرتبطة بتغيرات المناخ، ومكافحة تلوث المياه وتدهور التربة، وإلغاء الملوثات العضوية الثابتة.(١)

(1) Milan, Rajko and Jana (2016), "Potential Sources for Financing Environmental Protection Projects Focusing on Energy Efficiency", https://Management.Fon,bg.ac.rs. 12/ 1/ 2023.

التكامل ودعم القدرات فى مجال المعلومات:

يُواجه العالم تحديًا بيئيًا يدفعه نحو التحرك لإيجاد حلول لمواجهة التحديات التي تُهدد البيئة، وبالتالي أصبحت عملية التحول إلى الاقتصاد الأخضر مطلبًا عالميًا للحفاظ على البيئة وصحة البشر من أيَّة تهديدات كارثية ناتجة عن تداول السلع الضارة أو الخطرة بشكل عشوائي، وتُعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تعمل فى مجال البيئة واحدة من أهم التوجهات الإستراتيجية التي تسعى إليها معظم بلدان العالم للتغلُّب على التحديات التي تُواجه البيئة، ويرجع ذلك إلى التنوُّع والتطوُّر السريع فى مصادر وأدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بالإضافة إلى قدرتها الهائلة على تطوير العديد من القطاعات التي تتعلق بالبيئة، حيث إنَّ تلك التقنيات الحديثة تدعم البيئة من خلال حلول رقمية تُساهم فى تقليل حجم المخاطر التي تتعرَّض لها البيئة جرَّاء تداول السلع الخطرة، وذلك من خلال دعم المراقبة البيئية، وجمع البيانات المهمة عن تلك السلع بشكل يُطوِّر من أنظمة الإنذار المبكر للأحداث ذات الصلة بالبيئة، وهو ما يُعزِّز القدرة على تحمُّل المخاطر المرتبطة بالمناخ،[1] ومن ثم يُمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تُساعد فى مراقبة وتنظيم حركة السلع الخطرة عبر الحدود من خلال حلول البرمجيات وإنترنت الأشياء فى إنتاج تطبيقات إلكترونية للكشف الفوري عن المركَّبات الكيميائية الخطرة التي تُهدِّد البيئة فى موقع معين فى الوقت الفعلي.

بناءً على ما سبق تزايد الاهتمام بمطالب الأجهزة المعنية التي تهتمُّ بالتجارة عبر الحدود لتفعيل آلية متطورة تُلبِّي احتياجاتها الرقابية، وقد كان أوَّل اهتمامات الإدارة الجمركية المصرية تطوير المنظومة الجمركية؛ وذلك عندما قامت بإنشاء منظومة النافذة الموحدة عام ٢٠٢١م التي اعتمدت على الإدارة اللوجستية من أجل إدارة المخاطر، والتسريع والارتقاء بمنظومة العمل الجمركي لتسهيل حركة التجارة عبر الموانئ البحرية والجوية... وغيرها، وذلك من خلال التبسيط المنظم للإجراءات والوثائق المستخدمة فى التجارة الدولية، وتوفير المعلومات إليكترونيًا بين الأطراف المعنية فى جميع المجالات التجارية والمؤسَّسات الحكومية ذات الصلة.

(1) Roza Dastres and Mohsen Soori (2022), "The Role of Information on and Communication Technology (ICT) in Environmental Protection", International Journal of Tomography and Simulation, Vol. No. 1, PP 25- 30.

وبالرغم من أن منظومة النافذة الواحدة تتسم بالعديد من المميزات التي منها: تبسيط الإجراءات، وتقليل استخدام الموارد البشرية وإعادة توزيعها بشكل أكثر كفاءة، وسهولة انتقال المعلومات من القمة إلى القاع، وتعزيز الرقابة على المنافذ الحدودية، إلا أنَّ السياسات المتبعة لتطوير الأنظمة الجمركية فى مصر لا تتماشى مع القواعد والإجراءات التي أقرَّتها المؤسَّسات الدولية، خصوصًا اتفاقية تسهيل التجارة لعام ٢٠١٤م، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب أهمها:

- عدم رسوخ القواعد الإجرائية والإدارية فى النظم الجمركية.
- الافتقار إلى المهارات التنظيمية والإدارية التي ترتبط بالوقت.
- ارتفاع التكاليف الإدارية.
- عدم وضوح نظام إدارة المخاطر.
- عدم مراعاة الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية.
- الاعتماد على مؤشر زمن الإفراج الجمركي عند تقييم أداء المنظومة ككل دون التطرق إلى مؤشرات أخرى تراعي بقية الجوانب التي تتعلق بالمنظومة.

دعم القدرات لتطبيق الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف:

ارتبطت إرادة دول العالم لتحقيق التنمية المستدامة بشكل رئيسي بضرورة المحافظة على التنمية بجميع مكوناتها وعناصرها، حيث تهدف جميع الفاعليات والاتفاقيات الدولية التي تهتمُّ بالبيئة إلى خلق توازن بين حتمية حماية البيئة من الأخطار والمشكلات التي تُهددها وبين حق الدول فى تحقيق معدَّلات نمو اقتصادي مرتفعة من خلال اعتمادها على الاستغلال الأمثل لمواردها الطبيعية دون المساس بالبُعد البيئي كشرط أساسي لتحقيق التنمية المستدامة المنشودة.

وتأسيسًا على ما سبق عمد برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى إقرار العديد من الاتفاقيات، وتبنَّى عددًا من المبادرات التي تُشكل سياقًا دوليًا إلزاميًا لحماية البيئة، وتبيِّن التقديرات وجود أكثر من ٥٠٠ معاهدة دولية تتعلق بالبيئة منها ٣٢٣ معاهدة ذات طابع إقليمي، يرجع ظهور ٦٠٪ منها إلى فترة ما بعد مؤتمر استوكهولم عام ١٩٧٢م،[١] (عمر سعد الله، ٢٠٠٨م)، وبالتالي تُعد تلك الاتفاقيات دولية النفاذ من

(١) عمر سعد الله (٢٠٠٨)، «معجم فى القانون الدولي المعاصر»، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، ص: ١٢.

أهم المصادر التي يُمكن الاستعانة بها عند تحديد الأفعال والتصرفات التي تُمثل انتهاكًا صريحًا للبيئة وعناصرها، ويرجع ذلك إلى أن هذه الانتهاكات يغلب عليها الطابع الدولي، ومن ثم تعدَّدت المعاهدات من حيث آليات حماية البيئة وعناصرها.

وتُعدُّ مبادرة الجمارك الخضراء أحد أهم المبادرات العالمية التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للبيئة فى يونيو من عام ٢٠٠٣م بالتعاون مع عدد من الشركاء كمنظمة الجمارك العالمية، والتي تم بناؤها على عدد من الاتفاقيات البيئية القديمة والحديثة التي صادقت عليها الدول بغرض ضمان السلامة البيئية، والوصول إلى تنمية متوازنة تُحقق التوازن البيئي، ومن أهم هذه الاتفاقيات المهمة التي شكلت محتوى دليل مبادرة الجمارك الخضراء: اتفاقية بازل عام ٢٠٠٥م، واتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية عام ١٩٨١م، واتفاقية استوكهولم عام ٢٠٠٣م، واتفاقية واشنطن عام ١٩٧٥م، واتفاقية قرطاجنة ٢٠٠٤م، واتفاقية مونتريال عام ١٩٨٨م.

وبالرغم من أنَّ مصر من أوائل البلدان الإفريقية التي نالت استقلالها السياسي والاقتصادي، إلا أن جهودها فى مجال حماية البيئة تسير بشكل بطيء قبل أن يُجسد الدستور المصري بداية الاهتمام المؤسَّسي بالتنمية المستدامة فيها، وقد ظهر ذلك فى الفصل الثاني منه الذي تعرَّض للمقومات الاقتصادية عندما نصَّت المادة ٢٧ على أن « يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء فى البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل، وتقليل معدلات البطالة، والقضاء على الفقر»، وبالتالي جاءت إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠م لكي تُحقق الأهداف الإنمائية للتنمية المستدامة، والتي بدأ الإعداد لها فى يناير ٢٠١٤م على أربع مراحل أساسية: المرحلة التحضيرية، ومرحلة إعداد التوجُّهات الرئيسية، ومرحلة اختيار السياسات والبرامج ذات الأولوية، ومرحلة إعداد الوثيقة الإستراتيجية والحوار المجتمعي.

جدول رقم (٢)

موقف مصر من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة

الاتفاقيات	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق	تاريخ الدخول حيز النفاذ
١ - التغيرات المناخية			
- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية UNFCCC	١٩٩٢/٦/٩	١٩٩٤/١٢/٥	١٩٩٥/٣/٥
- بروتوكول كيوتو	١٩٩٩/٣/١٥	٢٠٠٥/١/١٢	٢٠٠٥/٤/١٢
- اتفاقية فيينا الخاصة بحماية طبقة الأوزون	١٩٨٥/٣/٢٢	١٩٨٨/٥/٩	
- بروتوكول مونتريال الخاص بالمواد التي تعمل على تآكل طبقة الأوزون.	١٩٨٧/٩/١٦	١٩٨٨/٨/٢	
- اتفاقية باريس	٢٠١٦/٤/٢٢		
٢ - التلوث البحري			
- الاتفاقية الإقليمية للمحافظة على بيئة البحر الأحمر وخليج عدن (اتفاقية جدة).		١٩٩٠/٥/٣١	١٩٨٥/٨/٢٠
- اتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط من التلوث.	١٩٧٦/٢/١٦	١٩٧٨/٨/٢٤	٢٠٠٤/٧/٩
١ - المواد والنفايات الخطرة			
- اتفاقية بازل		١٩٩٣/١/٨	
- اتفاقية استوكهولم	٢٠٠٢/٥/١٧	٢٠٠٣/٥/٢	
- اتفاقية باماكو لحظر الاستيراد إلى إفريقيا والتحكم فى حركتها عبر الحدود، وإدارة النفايات الخطرة داخل إفريقيا.	١٩٩٠/١/٣٠	٢٠٠٤/٥/١٨	
١ - حماية الطبيعة			
اتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي	١٩٩٢/٦/٩	١٩٩٤/٦/٢	
بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية	٢٠٠٠/١٢/٢٠	٢٠٠٣/١٢/٢٣	٢٠٠٤/٣/٢١
بروتوكول ناغويا حول الحصول على الموارد الجينية وتقاسم المنافع الناشئة عن استخدامها	٢٠١٢/١/٢٥	٢٠١٣/١٠/٢٨	
اتفاقية رامسار للأراضي الرطبة			١٩٨٨/٩/٩
اتفاقية حفظ حوثيات البحر الأسود والبحر الأبيض		٢٠١٠/٤/١٩	٢٠١٠/٧/١
معاهدة بون للحفاظ على الأنواع المهاجرة من الحيوانات البرية CMS			١٩٨٣/١١/١
اتفاقية صون الطيور المائية المهاجرة لأفريقيا وآسيا AEWA	١٩٩٧/٨/٢٠	١٩٩٩/١١/١	١٩٨٣/١١/١

المصدر: قاعدة بيانات جهاز شئون البيئة، وزارة البيئة.

وتُعدُّ مصر طرفًا فى العديد من الاتفاقيات الدولية المهمة التي تهتمُّ بحماية البيئة، والحفاظ على مفرادتها، إلا أن اهتمامها جاء متأخِّرًا بمبادرة الجمارك الخضراء التي طُرحت من قِبَل برنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ٢٠٠٣م، ويرجع ذلك إلى تخلُّف مصر عن بعض الاتفاقيات الدولية التي تُمثِّل إطارًا فكريًا وتنظيميًا لحماية البيئة، حيث صادقت على اتفاقية بازل بشأن التحكم فى النفايات الخطرة عام ١٩٩٣م، واتفاقية استوكهولم للملوثات العضوية الثابتة عام ٢٠٠٣م، وبروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية عام ٢٠٠٣م، وبروتوكول مونتريال للمواد التي تعمل على تآكل طبقة الأوزون عام ١٩٨٨م، ومعاهدة بون للحفاظ على الأنواع المهاجرة من الحيوانات البرية عام ١٩٨٣م... وغيرها من الاتفاقيات التي تُمثل إطارًا مرجعيًا لمبادرة الجمارك الخضراء، ولم تنضمَّ مصر إلى اتفاقية روتردام اعتراضًا على أنها تُحافظ على مصلحة الناقلين فقط دون أن تُراعي حقوق الدول غير الناقلة كمصر التي تعتبر من البلدان المستوردة والمصدرة للبضائع فقط، بالإضافة إلى تبنِّي مصر المقاطعة العربية لمؤتمر باريس بحظر الأسلحة الكيميائية فى ١٣ يناير ١٩٩٣م، وهو ما يُمثل حجر عثرة فى المفاوضات مع الولايات المتحدة الأمريكية لإجبار إسرائيل على التوقيع على اتفاقية حظر انتشار الأسلحة النووية، ورهن انضمام مصر إلى هذه الاتفاقية بتوقيع الكيان الصهيوني على اتفاقية حظر الأسلحة النووية.

بناءً على ما سبق يتضح من تحليل موقف مصر من الإطار الفكري للجمارك الخضراء أنه لا يوجد توافق بين السياسة الخارجية والسياسات البيئية وأهم الاتجاهات البيئية العالمية التي تمثَّلت فى حظر انتشار الأسلحة الكيميائية، وهو ما يعكس عدم الانسجام بين السياسات البيئية وقضايا البيئة العالمية؛ نتيجةً لعدم مصادقة الحكومة المصرية على بعض الاتفاقيات الدولية التي تُمثل المنهج المرجعي للسياسات البيئية، واعتمادها على الجوانب المتعلقة بالبيئة فى إطار إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠م.

تقديم الدعم الفني للتحول إلى الجمارك الخضراء:

تتجه بعض دول العالم نحو تطبيق إستراتيجيات جديدة تُشجع على التحول إلى الاقتصاد الأخضر ومفرداته، الأمر الذي يتطلب تقديم دعم فني يُساهم فى تنفيذ خطط التحول مع اكتشاف الفرص والتحديات التي تُواجه التحول إلى ذلك، ومن أهم المحاور التي تُشكل الدعم الفني ما يلي:

- الاهتمام بالأبحاث والدراسات العلمية وتحليل المعلومات.
- إنشاء نظام مخاطر مؤسَّسي.
- توظيف التقنيات الحديثة التي تتلاءم مع التطوُّرات العالمية.
- إطلاق مؤشر أداء اللوجستيات الدولية.
- اتباع السياسات الاحترازية.
- تحويل التحديات إلى فرص تُساهم فى تقوية البنيان المؤسَّسي.

ثانيًا: آليات تحول الإدارة الجمركية إلى الجمارك الخضراء:

تلعب الإدارة الجمركية دورًا بالغ الأهمية فى التحول إلى الجمارك الخضراء؛ لما تمتلكه من آليات تُؤهّلها للقيام بحماية البيئة من أيَّة تهديدات ناجمة عن تداول السلع الخطرة عبر الحدود، وذلك من خلال إدارة وتأمين الحدود، والرقابة الدائمة لحركة وتدفُّقات السلع الضارة من وإلى الإقليم. ويُمكن أن نُوجز بعض الآليات التي يتخذها العديد من البلدان لحماية البيئة ومفرداتها على النحو التالي:

١- الحد من التهريب البيئي:

بالرغم من الجهود الحكومية والمؤسَّسية المبذولة لدحر عمليات التهريب للسلع المحظورة والضارة بالبيئة، وذلك من خلال القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠م، إلا أن المشرِّع المصري لم يُفرق بين المخالفات الجمركية والوقائع البيئية سواءً من الناحية المفاهيمية أو الإجرائية، بالإضافة إلى أنه لم يقرَّ حوافز أو إجراءات رادعة تُمكِّن الدولة من إزالة آثار التلوث أو التقليل منها.

٢- محاربة التلوث البيئي:

الجمارك هي إحدى الجهات الحكومية التي تتولَّى تنظيم عمليات دخول وخروج السلع بين الدولة والدول الأخرى، ومن ثم يُمكنها حظر استيراد أو تصدير النفايات المشعَّة أو النووية، بالإضافة إلى منع استيراد أو تصدير الغازات المضرة بطبقة الأوزون، أو السلع التي تحتوي على هذه الغازات، وكذلك إيقاف تداول الزيوت والمواد الكيميائية التي تلوّث البيئة عبر الحدود، ومنع السفن من التخلص من النفايات الملوثة للبحر.

٣- تطبيق الجباية الجمركية الخضراء (البيئية):

- تُعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) الضرائب البيئية: بأنها مجمل الضرائب التي تُستقطع إجباريًا بدون مقابل من أجل حماية البيئة، والحفاظ على مكوناتها، وبالتالي يهدف هذا النوع من الضرائب والرسوم إلى الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية، وتشجيع التحول إلى استخدام الطاقة النظيفة المتجددة، والمساهمة فى تمويل المشروعات صديقة البيئة، وينبغي لكي تتمكَّن مصلحة الجمارك المصرية من إتمام عملية التحول بمرونة اتباع سياسات جبائية جمركية تقوم على مبدأ (ملوث مسدد)؛ بمعنى: أن الملوث يدفع مبلغًا من المال بصفة نهائية دون مقابل إلى الدولة بهدف حماية البيئة، ومن ثم يُساهم مجتمع الأعمال فى تطوير الإيرادات الحكومية من أجل حماية البيئة، وتعويض ضحايا التلوث، وتغطية نفقات الإصلاح البيئي، وتمويل البحوث والدراسات المتعلقة بمكافحة التلوث، ومن أهم الرسوم التي تفرض على البضائع المستوردة أو المنتجة محليًا التي تضرُّ بالبيئة:
- الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة والمنتجة محليًا.
- الرسم على الزيوت والشحوم، وتحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة محليًا، والتي ينجم عن استعمالها زيوت مستعملة.
- الرسم التكميلي على المياه المستعملة صناعيًا.
- الرسم التكميلي على التلوث الجوي عن المصدر الصناعي.
- رسم التطهير.
- الرسم الخاص على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المنتجة محليًا.
- الرسم على الوقود.[1] (حليس عبد القادر، ٢٠١٦م).

(١) حليس عبد القادر (٢٠١٦)، «الدور الريادي للإدارة الجمركية الجزائرية فى حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة»، جامعة أحمد دراية- مخبر التكامل الاقتصادي الجزائري الإفريقي، المجلد ٢٠١٦، العدد ١١، ص ص: ٢١٧- ٢٤٥.

النتائج والتوصيات

أوَّلًا: النتائج:

تناول البحث بالتحليل ظاهرة الجمارك الخضراء فى سياق مبادرة الجمارك الخضراء التي هي وعاء للاتفاقيات متعددة الأطراف المتعلقة بحماية البيئة، وذلك لتحديد مدى إمكانية التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء فى مصر، حيث أضحت هذه الظاهرة محل أنظار العديد من دول العالم المتقدم والنامي؛ كونها أصبحت جزءًا لا يتجزأ من السياسات البيئية الدولية المعاصرة التي تسعى إلى تنظيم تداول السلع الضارة عبر الحدود للحد من مزاولة الأنشطة التي تتعلق بها سواءً بشكل عشوائي أو غير منظم؛ وذلك لتجنُّب وقوع كوارث بيئية تُهدد أمن واستقرار المجتمع الدولي، خصوصًا فى ظل عدم سيطرة بعض الحكومات على حدودها البرية أو البحرية؛ نتيجة لانخفاض كفاءة أجهزتها الرقابية، وهشاشة الأنظمة التشريعية لديها، ومن ثم تعمل هذه المبادرة على دمج جميع أعضاء المجتمع الدولي فى إطار تنظيمي موحَّد لمجابهة المخاطر الناجمة عن انتقال السلع شديدة الخطورة عبر الحدود سواءً بطرق عشوائية أو بشكل منظم، بالإضافة إلى استعراض البحث لدوافع انضمام الحكومة المصرية إلى مبادرة الجمارك الخضراء، ومدى الاستفادة من هذه المبادرة على المستويين الوطني والدولي، ويأمل الباحث فى أن يُسهم هذا البحث فى تسليط الضوء على مبادرة الجمارك الخضراء، ومدى إمكانية اللحاق بركب الدول التي انضمت إلى هذه المبادرة؛ للاستفادة من الدعم الدولي الذي تتمتَّع به، ولما لها من تأثير كبير على المؤسَّسات الدولية التي تمتلك كثيرًا من وسائل التمويل فى مجالات تتعلق بالتنمية المستدامة كحماية البيئة ومفرداتها من مخاطر تداول السلع الضارة عبر الحدود. وفي ضوء فرضية البحث خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

أن الصناعات الكيميائية من الصناعات الإستراتيجية المهمة التي تعاظم دورها داخل الاقتصاد المصري منذ العام ٢٠١٣م، سواءً على مستوى الهيكل السلعي للواردات أو الصادرات، ويرجع ذلك إلى تغير التركيبة السلعية للهيكل الاقتصادي جرَّاء برامج ومبادرات الإصلاح الاقتصادي والتكيُّف الهيكلي.

تُعاني مصر من تدهور وضعها البيئي، وضعف نظامها الإيكولوجي، وارتفاع معدلات التلوث البيئي بها؛ نتيجةً لتضافر مجموعة من العوامل أهمها: تنامي دور

الصناعات الملوثة للبيئة، والاعتماد على مصادر الطاقة الرديئة عند توليد الطاقة الكهربائية وتحلية مياه البحر، بالإضافة إلى التعامل السلبي مع المواد العضوية الصلبة عند التخلص منها.

يُعاني الهيكل المؤسَّسي لمصلحة الجمارك المصرية من تمركز الإجراءات، ونمطية أساليب التسلسل الهرمي؛ نتيجة لارتفاع عدد الوحدات الإدارية التي تتشابك وتتداخل اختصاصاتها بشكل يُعزِّز من الأنظمة البيروقراطية، ويُضعف من فرص التحول المؤسَّسي، وانخفاض مرونة الهيكل التنظيمي، وعدم انسجامه مع التغيُّرات البيئية الدولية.

لا تتماشى السياسات المتبعة لتطوير المنظومة الجمركية مع القواعد والإجراءات التي أقرَّتها المؤسَّسات الدولية ذات الصلة خصوصًا اتفاقية تسهيل التجارة لعام ٢٠١٤م، ويرجع ذلك إلى عدم رسوخ القواعد الإجرائية والتنظيمية التي تتعلق بالنظم الجمركية المختلفة، وارتفاع تكاليف الإصلاح المؤسَّسي، وانخفاض مستويات المعرفة بنظام إدارة المخاطر، والاعتماد على مؤشِّرات محدودة الفاعلية عند تقييم سياسات الإصلاح الجمركي المتبعة.

يُمثل عدم اندماج مصر فى بعض الاتفاقيات والمعاهدات والمبادرات البيئية الدولية التي تُمثل إطارًا فكريًا للجمارك الخضراء عائقًا أمام التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء، والاستفادة من الدعم الدولي ومصادر التمويل البيئية، وهو ما يدلُّ على عدم توافق السياسة الخارجية المصرية مع السياسات البيئية الدولية والاتجاهات البيئية العالمية، بالإضافة إلى أن ذلك يُعدُّ انعكاسًا لعدم الانسجام بين السياسات البيئية وقضايا البيئة العالمية.

ضعف الإطارين التشريعي والقانوني للجمارك المصرية نتيجةً لعدم التفرقة بين المخالفات الجمركية والوقاية البيئية، بالإضافة إلى أنهما يخلوان من حوافز أو إجراءات رادعة تُمكِّن الدولة من إزالة التلوث البيئي أو التخلُّص منه.

ثانيًا: التوصيات:

فى ضوء نتائج الدراسة التي توصَّل إليها البحث نرى اقتراح عدد من التوصيات التي تُساهم فى التحول المؤسَّسي إلى الجمارك الخضراء، وهي:

- ضرورة وضع إستراتيجية متكاملة لمواجهة المخاطر البيئية التي يتعرَّض لها الاقتصاد المصري جرَّاء تداول السلع الكيميائية أو الضارة عبر الحدود، أو كيفية التعامل معها والتخلُّص منها عند نفاذها إلى داخل القطر المصري، وذلك بما يتوافق مع إستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠م.
- ينبغى تطابق السياسة الخارجية المصرية مع السياسات البيئية العالمية والاتجاهات الدولية.
- يجب إطلاق مؤشر لقياس أداء اللوجستيات فى مجال حماية البيئة.
- رفع كفاءة الإطارين التشريعي والقانوني لمنظومة الجمارك المصرية.
- ضرورة المراجعة الدورية للسياسات والبرامج الجمركية فيما يتعلق بالبيئة، وطرق انتقال السلع الضارة عبر الحدود، والتعامل معها، والتخلص منها.

المراجع

أوَّلًا: المراجع العربية:

الكتب:

١. عمر سعد الله (٢٠٠٨)، «معجم فى القانون الدولي المعاصر»، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية.

٢. الدوريات العلمية والمقالات:

٣. إبراهيم السيد رمضان (٢٠١٨)، «دور الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية فى حماية البيئة»، المؤتمر العلمي الخامس بعنوان- القانون البيئي- كلية الحقوق، جامعة طنطا، الفترة من ١٣- ٢٤ أبريل.

٤. إبراهيم بورنات وأبو حفص رواني (٢٠١٢)، «التمويل البيئي كأداة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة»، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات»، المجلد ١، العدد ١.

٥. أمنية حلمي (٢٠٠٥)، «أثر تحرير التجارة على الإيرادات الحكومية فى مصر»، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم (١٠).

٦. حنان عليوة (٢٠١٢)، «مبادرة الجمارك الخضراء»، مجلة الجمارك المصرية، العدد ٤٦٤.

٧. حليس عبد القادر (٢٠١٦)، «الدور الريادي للإدارة الجمركية الجزائرية فى حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة»، جامعة أحمد دراية- مخبر التكامل الاقتصادي الجزائري الإفريقي، المجلد ٢٠١٦، العدد ١١.

٨. وزارة التجارة والصناعة (٢٠١٧)، «تقرير اتجاهات الصادرات المصرية»، ورقة عمل، العدد الأول، مايو.

٩. لارا حميدي (٢٠١٢)، «ثمن التدهور البيئي فى مصر- مسئولية الشركات الحكومية تجاه حماية البيئة»، مركز إمباكت الدولي لسياسات حقوق الإنسان، المملكة المتحدة، لندن. https://impactpolicies.org/ar/. 22/12/2022

القوانين:

قانون الجمارك رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠، ولائحته التنفيذية الجديدة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٤٣٠ لسنة ٢٠٢١.

التقارير:

١. برنامج الأمم المتحدة للبيئة (١٩٩٢)، «اتفاقية بازل بشأن التحكم فى النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود- بروتوكول بشأن المسئولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود»، الأمم المتحدة، نيويورك، ص ص: ٥- ١٠٢.

٢. برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠١٦)، «الاتجار غير المشروع فى الأحياء البرية»، جمعية الأمم المتحدة للبيئة، نيروبي، الفترة من ٢٣- ٢٧ مايو، ص: ٥٧.

٣. مركز الفكر الإستراتيجي للدراسات (٢٠٢١)، «انفجار بيروت وتداعياته على لبنان»، وحدة الرصد والتحليل، تركيا، ص ص: ٣- ٢٩. https://fikercenter.com/wp.content/

٤. منظمة الجمارك العالمية (٢٠٢١)، «توجيهات منظمة الجمارك العالمية بشأن إدارة الكوارث واستمرار سلاسل التوريدات- الاستجابة لجائحة فيروس كورونا كوفيد ١٩، والاستعداد لمجابهة الأحداث المستقبلية للاضطرابات»، بروكسل، ص ص: ٦- ٧٥.

٥. مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠٠٨)، «تقرير عن التقدم المحرز فى تنفيذ تقرير مجلس الإدارة ٤/٢٤ بشأن الاتجار الدولي غير المشروع»، الدورة الاستثنائية العاشرة لمجلس الإدارة/ المنتدى البيئي الوزاري العالمي، موناكو، ٢٠- ٢٢ فبراير، ص: ٦.

المواقع الإلكترونية:

الموقع الرسمي للهيئة الاتحادية للهوية والجنسية والجمارك (FICP)
WWW.Fas.gov 11/5/2022.

الموقع الرسمي لمصلحة الجمارك المصرية
https://www.customs.gov.eg/11/1/2023

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

Papers

1. Hens and B. Hath (2003), "The Johannesburg Conference", Environment, Development and Sustainability, Kluwer Cad Anic Publisher, Vol. 5.
2. Roza Dastres and Mohsen Soori (2022), "The Role of Information on and Communication Technology (ICT) in Environmental Protection", International Journal of Tomography and Simulation, Vol. No. 1.
3. Sergey Bereznev, Olga Zonova and Evdokiya Kulpina (2018), "Environment Performance Index: Regional Aspect", International Innovative Mining Symposium, E35 web of Conference 41. https://doi.org/10.105/e3s-conf/20184102003.

Report

1. Bakhtiyar Tuzmukhamedov (2021), "Convention on the prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toying Weapons their Destruction", United Nations Audiovisual Library of International Law.
2. International Union for Conservation of Nature and Nature Resources, (1980), "World Conservation Strategy- Living Resource Conservation for Sustainable Development", United Nations Environment Programmer.
3. Knio Kikria (2009), "Message from the World Customs Organization International Customs Day", https://www.wcoomd.org.10/1/2023.
4. Milan, Rajko and Jana (2016), "Potential Sources for Financing Environmental Protection Projects Focusing on Energy Efficiency", https://Management.Fon,bg.ac.rs. 12/ 1/ 2023.
5. Michael Keen, (2003), "Changing Customs- Challenges and Strategies for the Reform of Customs Administration", International Monetary Fund, https://www.imf.org .
6. Ran Liu, Peter Gailhofer et al; (2019), "Impact of the Digital Transformation on the Environment and Sustainability- service Contract on Future EU Environment Policy", OKO- Institute for the European Commission.
7. United Nations (2004), "Rotterdam Convention- on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade", UN Environment Programmer.

8. ---------- (1972), "Report of the United Nations Conference on the Human Environment", United Nations Publication.

9. ---------- (1993), "Report of the United Nations Conference on Environment and Development", UN Publications, Vol. 1.

10. UNEP (2003, "Memorandum of Understands between the World Customs Organization and the United Nations Environment Programmer", United Nations, New York. https://www.wcoomd.org 10/ 1/ 2023.

11. United Nations Environment programmer (2018), "Green Customs Guide- to Multilateral Environmental Agreements", New York.

12. ---------- (2008), "Green Customs Guide- to Multilateral Environmental Agreements", New York.

13. ---------- (2001), "Stock Holm Convention on Persistent Organic Pollutants", http://Chm.Pops.int/. 25/ 10/ 2022.

14. World Customs Organization (2022), "Summary Report Green Customs Global Conference", WCO, Annex 11 to, doc. Pc0699Eb.

15. Yale Center for Environmental Low & Policy (2022), "Environmental Performance Index Report- 2022", Yale University.