الفصل العاشر

قانون البيئة فى مصر.. نقطة تحول

أتى عام ١٩٩٤ ليشهد ميلاد أول قانون مصرى لحماية البيئة هو القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤، والذى يضع الإطار التشريعى اللازم لحماية البيئة فى مصر، وكان هذا القانون نقطة تحول هامة فى تاريخ العمل البيئى فى مصر، إذ لأول مرة يتبنى هذا القانون مفهوم الأثر البيئى للمشروعات ليحمى مصر من أخطار التنمية البيئية وليجنب مصر العديد من الأخطاء التى ارتكبت فى الماضى حينما أغفلنا البعد البيئى فى عملية التنمية، حيث تنص المادة ١٩ من القانون على ضرورة تقييم الأثر البيئى لجميع المشروعات التنموية فى مصر قبل البدء فى تنفيذها، ويتم إجراء ذلك من خلال دراسة تعرف بدراسة تقييم الأثر البيئى ترسل لجهاز شئون البيئة لإبداء ملاحظاته عليها للجهات الإدارية المختصة المسئولة عن منح التراخيص لإقامة المشروعات.. فما هى حكاية تقييم الأثر البيئى للمشروعات؟

لقد بدأ العالم يعى خطورة إهمال البعد البيئى فى التنمية مما يهدد باستنزاف الموارد الطبيعية كما ونوعا وبالتالى يعتدى على حق الأجيال القادمة فى نصيبها العادل من تلك الموارد، وشهد العالم فى

مراحل سابقة منذ الثورة الصناعية فى نهايات القرن الماضى أمثلة عديدة فى كثير من بقاع العالم تم فيها استنزاف الثروات الطبيعية فى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية مما أدى إلى الكثير من مظاهر التدهور البيئى فى نوعية المياه سواء السطحية أو الجوفية أو الصيد الجائر للحياة البرية، أو إزالة ملايين الهكتارات من الغابات أو تدهور نوعية الهواء فى المناطق العمرانية نتيجة التنمية الصناعية غير المخططة أو التى تستخدم تكنولوجيا لا تراعى اعتبارات البيئة، ولم يكن الوضع فى مصر استثناء من تلك الحالات، فحينما بدأت مصر تبنى قاعدتها الصناعية الضخمة فى أوائل الستينات من هذا القرن، لم يكن الوعى البيئى عند صانعى القرار مثلما هو عليه الحال فى الوقت الراهن، كما لم تكن تكنولوجيات الإنتاج وقتها تعرف الكثير عن العمليات الصناعية صديقة البيئة أو عن طرق الإنتاج النظيف وغير ذلك من المفاهيم واسعة الانتشار فى وقتنا الراهن.

وكانت النتيجة أيضا هو كل ما نشهده الآن من مظاهر للتدهور البيئى فى العديد من المناطق خاصة تلك التى تجمعت فيها كثير من قواعدنا الإنتاجية مثل شبرا الخيمة وحلوان وغيرها مما لا يخفى على أحد منا.

وحينما تطور الفكر البيئى العالمى ونشطت قوى الضغط التى تطالب بضرورة حماية البيئة من أجل تحسين نوعية الحياة للملايين

من البشر فى جميع أنحاء العالم، وعندما تبلور مفهوم التنمية الشاملة المستدامة ثلاثية الأبعاد اقتصادية - وبيئيا - واجتماعيا برز مفهوم تقييم الأثر البيئى للمشروعات والبرامج والخطط لكى يتم إدخال البعد البيئى وضرورة الحفاظ على الموارد البيئية والطبيعية فى عملية التخطيط للتنمية، وتبنى هذا المفهوم العديد من دول العالم المتقدم وأصبح أحد أهم آليات الإدارة البيئية فى العالم.

ووعى المشروع المصرى عام ١٩٩٤ أهمية ذلك وضمنه فى قانون البيئة لكى يحمى مصر من تكرار الأخطاء التى ارتكبت فى حق البيئة فى الماضى والتى لازلنا نعانى منها حتى الآن.

ودراسة تقييم الأثر البيئى لأى مشروع يجب أن يقوم بها مجموعة من الخبراء والمتخصصين فى العديد من العلوم المتعلقة بالبيئة وتلك التى لها علاقة بنوعية المشروع الذى يجرى تقييمه.. كما يتسع نطاق تلك الدراسة أو يضيق طبقا لطبيعة المشروع والبيئة المحيطة به ومدى حساسيتها، كما يعتمد أيضا على الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة.

ولقد أصبحت دراسات تقييم الأثر البيئى للمشروعات واحدة من أهم الاشتراطات التى تطالب بها بنوك التنمية ومؤسسات التمويل الدولية قبل البدء فى أى مشروع مثلها مثل دراسات الجدوى الاقتصادية.

والخلاصة أن تلك الدراسات قد أصبحت لا غنى عنها من أجل توقع كل الآثار البيئية السالبة لمشروعات التنمية على البيئة المحيطة ووضع الحلول الممكنة فنيا واقتصاديا لتلافى تلك الآثار.

ولأول مرة أيضا يصدر قانون فى مصر لينص على ضرورة تقديم حوافز للأنشطة الاقتصادية المتوافقة مع المعايير البيئية، تلك المعايير التى جاء بها القانون والتى وضعت لكى تحمى هواءنا ومياهنا وأرضنا من أخطار التلوث حماية لصحة الملايين من أبناء مصر، وحفاظا على مواردنا الطبيعية من أجل مستقبل أفضل لأولادنا وأحفادنا.

تنص المادة ١٧ من قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن يضع جهاز شئون البيئة والجهات الإدارية المختصة نظاما للحوافز التى يمكن أن تقدم للمنشآت والأفراد الذين يقومون بأعمال من شأنها حماية البيئة. وتعد هذه المادة ترجمة عملية لاستخدام آليات السوق فى الإدارة البيئية فى مصر، كما أنها تعبر عن وعى المشرع المصرى بأن أساليب التحكم والسيطرة التقليدية لا يمكن وحدها أن تعالج مشكلات البيئة. كما لا يمكنها أن تجبر المنشآت الاقتصادية بأنواعها المختلفة على التوافق مع المعايير البيئية. بل إن هناك أدوات أخرى يمكن استخدامها لتحقيق أهداف الإدارة البيئية ومن أهمها نظم الحوافز الاقتصادية.

ولعل هذه هى المرة الأولى التى يصدر فيها قانون يعنى بأمور البيئة فى مصر ويتضمن النص على ضرورة أن تقدم الدولة حوافز لتشجيع عملية التوافق مع المعايير البيئية مما يعنى أن هذا القانون جاء مدركا لعملية التحول الاقتصادى التى تمر بها مصر والتى يتغير من خلالها دور الدولة فى إدارة دفة النشاط الاقتصادى وعملية التنمية بشكل عام. ومن المعروف أن دور الدولة فى اقتصاديات السوق الحرة ينحصر فى خلق المناخ المناسب لتشجيع القطاع الخاص وجذب الاستثمارات ووضع القواعد والإجراءات التى تسمح بحرية الإبداع والمنافسة. وفى مجالات البيئة سيظل دور الدولة ينحصر فى وضع المعايير البيئية ومراقبة مدى توافق الأنشطة الاقتصادية لتلك المعايير، مع تشجيع المنشآت على توفيق أوضاعها من خلال الدعم الفنى والمالى ونظم الحوافز الاقتصادية بأنواعها المختلفة.

والقراءة المتأنية للتجربة المصرية خلال السنوات القليلة الماضية تكشف عن تبنى سياسات متزنة فى تطبيق قانون البيئة تراعى الظروف الاقتصادية والاجتماعية خلال مرحلة التحول الاقتصادى.

كما سعى جهاز شئون البيئة إلى تقديم كل أشكال الدعم الممكنة للمنشآت الاقتصادية لكى تتمكن من توفيق أوضاعها دون اللجوء إلى الأساليب البوليسية التى أثبتت خبرة الدول المتقدمة عدم جدواها، فمن خلال ما تقدمه مؤسسات التمويل الدولية والدول المانحة يقوم

الجهاز ببناء القدرات الوطنية اللازمة لعملية الإدارة البيئية، كم يقوم بتدريب الكوادر المصرية فى المنشآت الاقتصادية على أساليب وتقنيات مكافحة التلوث والحد من آثاره، هذا بالإضافة إلى حزمة برامج التمويل التى تقدم منحا وقروضا ميسرة للمنشآت الصناعية لتمويل مشروعات الحد من التلوث الصناعى. ولم يكن ذلك سوى ترجمة حقيقية لنظم الحوافز الاقتصادية التى جاء بها قانون البيئة كما سبق أن أشرت آنفا. وفى إطار نفس القانون بدأ صندوق حماية البيئة فى تقديم مزيد من الحوافز لكل من يعمل من أجل حماية البيئة فى مصر، هذا الصندوق الذى أنشئ أيضا بمقتضى قانون البيئة والذى يعد هو الآخر أحد آليات الإدارة البيئية فى مصر. وسوف يكون الصندوق قادرا على تقديم قروض ميسرة لمشروعات حماية البيئة، كما يمكنه دعم أسعار الفائدة التجارية لتلك المشروعات من أجل تشجيع مزيد من الاستثمارات البيئية التى سيتم من خلالها خلق المزيد من فرص العمل للآلاف من شباب مصر.

وأخيرا فلقد تم تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار حيث أدرجت أنشطة إدارة المخلفات بأنواعها ضمن الأنشطة التى تتمتع بحوافز قانون الاستثمار، لتكتمل منظومة الحوافز الاقتصادية التى نص عليها قانون البيئة والتى طالما نادى بها المستثمرون ورجال الأعمال فى مصر. والآن وقد اكتملت تلك المنظومة ألا يحق لنا أن نتوجه بالنداء إلى المستثمرين وقطاع

الأعمال ورجال المال والاقتصاد بأن يضعوا فرص الاستثمار البيئى ضمن قائمة أولوياتهم، بحيث يصبح سوق البيئة فى مصر أحد الأسواق الواعدة فى العالم دعمًا لاقتصادنا القومى، وارتقاء بنوعية البيئة وحماية لصحة الملايين من أبناء مصر، أغلى ما نملك من ثروات، ومصر تخطو أولى الخطوات فى القرن الجديد.

إلا أن هناك مجموعة أخرى من الحوافز السلبية التى لا تقل أهمية عن الحوافز الإيجابية التى نعرفها جميعا والتى من الممكن أن تلعب دورا مؤثرا فى تحسين نوعية البيئة فى مصر أو أية دولة فى العالم، فما هى حكاية الحوافز السلبية، وهل يتم تطبيقها فى مصر؟ الحوافز السلبية هى بعض الإجراءات التى يمكن أن تتخذها الدولة ضد بعض الأنشطة الملوثة للبيئة بهدف التقليل منها والحد من آثارها، ولتبسيط هذا المفهوم للقراء الأفاضل نضرب مثلا بسيارة قديمة متهالكة يخرج منها عادم كثيف يلوث كل ما يحيط بها، من الممكن أن تفرض الدولة رسوما إضافية على تسيير تلك السيارات فى الشوارع أكبر من الرسوم التى تفرضها على السيارات الأخرى المتوافقة مع المعايير البيئية، فماذا تكون النتيجة؟ سوف ترتفع تكلفة تشغيل تلك السيارات وسوف يسعى أصحابها إلى استبدالها بسيارات أخرى متوافقة بيئيا وبذا نكون قد حققنا الهدف المطلوب وهو حماية البيئة من خلال ليس فقط تفضيل السيارات المتوافقة بيئيا ولكن بفرض رسوم أو غرامات على السيارات غير المتوافقة وهو أحد

أشكال الحوافز السلبية، وقد تتخذ تلك الحوافز أشكالا أخرى، ففى نفس المثال من الممكن زيادة الرسوم الجمركية على السيارات الملوثة المتوافقة بيئيا. وهذا أيضا تطبيق مباشر للمبدأ المتعارف عليه عالميا وهو «على الملوث أن يدفع الثمن».

وهناك أمثلة أخرى عديدة لمثل تلك الحوافز السلبية منها أيضا زيادة الضرائب على التقنيات النشطة الملوثة للبيئة وتخفيضها عن تلك التى تراعى اعتباراتها حماية البيئة.

وهناك شكل آخر من تلك الحوافز السلبية، وهى الرسوم التى تفرضها الدولة من أجل استغلال الموارد الطبيعية، فعلى سبيل المثال فمع انتشار التنمية السياحية فى مناطق الجذب بسيناء والبحر الأحمر، ومع تزايد الرياضات البحرية فى تلك المناطق خاصة رياضة الغوص فى بعض المناطق التى تعتبر من أجمل مناطق الشعاب المرجانية فى العالم، فإن فرض رسوم لزيارة تلك المناطق يعد واحدا من أشكال الحوافز السلبية التى تسعى إلى تخفيف الضغط عن تلك الموارد من أجل حمايتها وعدم استنزافها، ولقد أدرك المشرع المصرى أيضا أهمية هذه الآليات وأعطى الحق لجهاز شئون البيئة فى فرض بعض الرسوم لزيارة المحميات الطبيعية أو الأنشطة التى تدور داخل حدودها وهو ما يتم تطبيقه بالفعل فى بعض المناطق المحمية.

وتكون حصيلة تلك الرسوم الرمزية أداة لضمان استمرارية تقديم الخدمات المطلوبة لإدارة هذه المناطق بأسلوب علمى يحميها من

أخطار الاستنزاف والتدهور ويضمن لأنشطة التنمية السياحية الاستدامة، ويحقق أهداف التنمية المتواصلة بمفهومها الواسع والذى يعنى فى النهاية نموا اقتصاديا مع الحفاظ على الموارد الطبيعية من أجل مستقبل الأبناء والأحفاد. وهكذا فإن الحوافز الاقتصادية بأشكالها المتعددة إيجابية أم سلبية تعد أحد أهم أدوات الإدارة البيئية والتى نسعى جميعا إلى استكمال كل مقوماتها فى مصر، ولا بديل فى ذلك عن التعاون ثم التعاون فالقضية كبرى ومهمة ولا تحتمل التخاذل أو التراجع من أجل مستقبل أكثر إشراقا بإذن الله.

قضية أخرى أراها جديرة بالمناقشة، ذات صباح دخل مكتبى أحد الأشخاص منزعجا وعلى وجهه علامات التوتر وصاح فى وجهى «إن هذا القرار سوف يخرب بيتى»، وهدأت من روعه واستفسرت منه عن أى قرار يتحدث. وأخرج من أوراقه ورقة عبارة عن منشور صادر من إحدى الجهات، ليست بالطبع جهاز شئون البيئة. هذا المنشور يشير إلى أن وزارة الدولة لشئون البيئة سوف تصدر قرارا يمنع استخدام «الموتوسيكلات» وعلى أصحاب مطاعم الوجبات السريعة أن تستبدل ما لديها من (موتوسيكلات) (بالفسبا)، وذلك بحجة أن (الموتوسيكلات) تلوث الهواء. وقال زائرى المنزعج: إنه يملك مصنعا لإنتاج (الموتوسيكلات) فى إحدى المدن الصناعية الجديدة، وأنه بمجرد أن وصل هذا المنشور إلى

شركات الوجبات السريعة وغيرها، فقد بدأ أصحابها فى إلغاء طلبات التوريد التى كانوا قد أبرموها لشراء (موتوسيكلات) جديدة من مصنعه. وبعد أن هدأت من روعه بدأت أشرح له أن هذا المنشور ليس صادرا عن جهاز شئون البيئة وأن ما جاء به ليس صحيحا إذ لم تصدر وزارة البيئة أى توجيهات بمنع استخدام (الموتوسيكلات) وأنه فى إطار قانون البيئة رقم ٤ لعام ١٩٩٤ فلا أحد يملك سلطة إصدار هذا القرار حتى لو كانت (الموتوسيكلات) من أكبر مشكلات تلوث هواء القاهرة والمدن الأخرى، وأن القانون يضع معايير محددة يجب على المركبات بأنواعها عدم تجاوزها وإلا امتنعت وزارة الداخلية عن التصريح بتسييرها فى الشوارع، وأن الحل لعلاج مشكلات تلوث الهواء من المصانع مثلا ليس بإغلاق تلك المصانع وإلا كنا قد أغلقنا غالبية المصانع المصرية. ثم إن هذا المنشور قد أشار إلى استخدام (الفسبا) بدلا من (الموتوسيكلات)، والمتخصصون فى آلات الاحتراق الداخلى يعلمون جيدا أنه لا فارق بين (الفسبا) و(الموتوسيكل) فكلاهما محرك ثنائى الأشواط وأن التلوث الصادر منهما يكاد يكون فى نفس المستوى. وقتها قمنا بإصدار بيان تم توزيعه على الصحف ننفى فيه ما نسب إلينا خطأ ونؤكد أن جهاز شئون البيئة لا يقوم بالترويج لأى أجهزة أو معدات بحجة حماية البيئة، ولكن على جميع الأنشطة الاقتصادية أيًّا كان نوعها أن تتوافق مع المعايير الواردة فى قانون البيئة باستخدام أى

تكنولوجيات أو معدات متاحة وهى كثيرة دون تفضيل واحدة على الأخرى سوى حق المستهلك فى اختيار ما يناسب ظروفه الاقتصادية والاجتماعية. هذه الحادثة تكررت أكثر من مرة، وفى كل مرة كان وراءها أشخاص أو شركات لها مصالح تجارية وتسعى لترويج منتجاتها وتستخدم اسم جهاز شئون البيئة أو وزارة الدولة لشئون البيئة فى إيهام عملائها بأن هذا الجهاز أو ذاك قد حظى بموافقة جهاز شئون البيئة. ومؤخرا ثار نفس الجدل حول إحدى الشركات تقوم بترويج أحد المعدات التى تستخدم فى تنقية الهواء وإزالة الروائح الكريهة باستخدام الأوزون، وبعيدا عن الجدل حول خطورة استخدام الأوزون من عدمه فإننى أؤكد للمرة المليون أنه لا هذا الجهاز ولا أى جهاز غيره قد حظى بموافقة جهاز شئون البيئة، إذ إنه ليس من اختصاصات الجهاز أن يعتمد أى معدات أو يعطى شهادات صلاحية لأى منتجات. وفى النهاية يجب أن نعى أنه دائما ما يسعى من لهم مصالح تجارية إلى استخدام كل الوسائل المشروعة وغير المشروعة للترويج لمنتجاتهم، ولكن يبقى ضرورة حماية المستهلك من هذه الممارسات من خلال أجهزة الإعلام المختلفة. كما يبقى دور هام لجمعيات حماية المستهلك التى عليها أن تصدر نشرات دورية لتعريف المستهلكين بحقوقهم فى إطار القوانين المعمول بها، وأن تقوم بالملاحقة القانونية لأية شركة تقوم باستخدام وسائل غير مشروعة فى الترويج لمنتجاتها.

والآن وقد مر نحو ثماني سنوات على صدور قانون البيئة فإنه قد آن الآوان لكي نراجع أنفسنا في مدى التزامنا باحترام أحكام هذا القانون، والواقع المؤسف يقول: إن هناك فجوة كبيرة لا زالت بين القانون ونصوصه ومعاييره وبين واقع التطبيق الفعلي لتلك النصوص والمعايير.

ولقد تعجبت كثيرا وأنا أتابع المناقشات التي دارت في وسائل الإعلام المختلفة حول تطبيق أحد بنود قانون المرور الجديد والذي يلزم قائدي المركبات باستخدام أحزمة الأمان كما يلزم قائدي الدراجات البخارية باستخدام أغطية الرأس الواقية والعجب فيما يدور من مناقشات يأتي من أن جانبا كبيرا من تلك المناقشات يتناول هذا الموضوع وكأن مصر هي الدولة الأولى في العالم التي اخترعت هذه القيود رغم أن الجميع يعلم جيدا أن القانون الجديد جاء لسد ثغرات عديدة فيما سبقه من قوانين وكان من هذه الثغرات موضوع حزام الأمان المطبق في جميع دول العالم منذ عشرات السنين ليس من قبيل الوجاهة ولكن من أجل أمان راكب السيارات خاصة عند حدوث الحوادث، كما أننا نقرأ بطريقة شبه يومية عن عشرات الضحايا الذين يفقدون أرواحهم يوميا على الطرقات المصرية نتيجة لأسباب عدة من بينها عدم وجود أحزمة الأمان التي ثبتت فاعليتها في معظم دول العالم. وتصل الكوميديا المأساوية إلى ذروتها حين

يطالب البعض بتعديل القانون الذى لم يمض على تطبيقه سوى أيام معدودات وكأن القوانين لعبة بين أيدينا نعدلها وقتما نشاء حتى أصبحت تمثل قيدا على رغبتنا الشديدة فى الفوضى وعدم الانضباط.

ولقد أثار هذا الموضوع فى نفسى خواطر عديدة تتعلق بثقافة احترام القانون فى مصر وضرورة السعى الدءوب من جميع مؤسسات المجتمع إلى نشرها وتأصيلها خاصة بين الأجيال الجديدة من شبابنا. إن الاعتداء على أى قانون إنما هو اعتداء على إرادة المجتمع بأسره أو هو اعتداء على شعب مصر الذى تصدر كل القوانين باسمه. ويجرنى الحديث عن احترام القانون فى مصر إلى قانون البيئة وكيف يحاول البعض الالتفاف حول هذا القانون تحت مسميات مختلفة معظمها مقولات حق يراد بها باطل. جاءنى أحدهم يطالب بتعديل قانون المحميات الطبيعية فى مصر لأنه يمنع صيد الطيور المهاجرة داخل مناطق المحميات تطبيقا لالتزامات مصر الدولية فى هذا المجال وكانت حجته أن صيد الطيور رياضة تجتذب العديد من السياح وهذا صحيح إلا أن مشاهدة الطيور المهاجرة لها أيضا عشاقها فى العالم وحاولت جاهدا إقناع سيادته بهذا المنطق دون جدوى.. وفى مناطق البحر الأحمر وجنوب سيناء حيث كنوزنا من الشعاب المرجانية الرائعة التى يعيش عليها الآلاف من الكائنات البحرية والتى أصبحت تمثل أهم مصادر الجذب السياحى لتلك المناطق فإننا نتصدى بكل حزم وحسم للمحاولات

التى يقوم بها بعض ضعاف النفوس والساعين إلى الكسب السهل السريع تحت دعوى الاستثمار الذى تشجعه الدولة، وأى استثمار يجب أن تشجعه الدولة. أهو الاستثمار الذى يعتدى على مواردنا الطبيعية التى هى ملك للمصريين جميعا؟

ولكنها فى النهاية الرغبة عند البعض فى الالتفاف حول القانون واختراقه والأمثلة عديدة نشاهدها كل يوم ونعانى من نتائجها المدمرة على اقتصادنا القومى وصحتنا أو صحة أبنائنا.

أى مبرر يمكن قبوله لمدير أحد المصانع يأتى فى الليل وبعيدا عن عيون الجميع ليلقى بسموم مصنعه فى النيل شريان الحياة للمصريين.. ألا يعد ذلك أجراما فى حقنا جميعا يجب أن نتصدى له بكل شدة؟

هل سنظل مستسلمين لسلوكيات البعض منا الخاطئة أو سنقف جميعا كمجتمع لنرفض تلك السلوكيات ونقوم من أصحابها حتى يعودوا إلى صوابهم؟

نذهب إلى أحد أفراحنا لنجد مستويات الصوت تفوق كل التصورات وتتعدى كل حدود الأمان لتجد نفسك غير قادر على الاستمرار فتغادر المكان لتسأل أين القانون؟ والحقيقة المرة أن القانون موجود ولكن تطبيقه واحترامه هو الغائب تحت دعوى لا تقيدوا حياة الناس حتى فى أفراحهم وهو منطق مرفوض بكل

المعايير فما جاءت القوانين إلا لتنظم حياتنا حتى نمارس حريتنا دون الاعتداء على حرية الآخرين وإلا تحولت الحياة إلى فوضى شاملة.

أخيرا أتوجه بالنداء إلى جميع مؤسسات المجتمع المدنى فى مصر إلى المسجد والكنيسة والنادى ومراكز الشباب والجمعيات الأهلية والمدرسة والجامعة وغيرها لكى نقف جميعا فى وجه أية محاولة لاختراق القانون أى قانون فى مصر.