

ملاحظات على المرسوم ١٢١٥

(مصادر تمويل الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة)

أولاً: ملاحظات عامة على مشروع القانون

١. غياب الوضوح والآليات التنفيذية
 - o كثير من المواد تشير إلى رسوم أو جداول أو مراسيم لاحقة، لكن دون تحديد آليات واضحة للاحتساب، التحصيل، التوزيع، أو الرقابة.
 - o هذا يخلق ثغرات قد تؤدي إلى تفاوت أو إساءة استخدام أو عدم القدرة على التطبيق.
٢. ضعف الشفافية والرقابة
 - o النص لا ينص بوضوح على إنشاء صندوق خاص أو حساب مستقل توضع فيه الأموال المحصلة من الرسوم الموضوعة على بعض المنتجات يخضع لتقارير دورية وتدقيق مالي.
 - o هذا قد يؤدي إلى فقدان الثقة من المواطنين والمجتمع المدني.
٣. غياب الحوافز والتشجيع على السلوكيات الإيجابية
 - o لا توجد آلية واضحة لتقديم إعفاءات أو تخفيضات للمؤسسات أو الأفراد الذين يلتزمون بالفرز، التخفيف، أو إعادة التدوير.
 - o القانون يركز على العقوبات والتحصيل بدل بناء ثقافة تعاون ومسؤولية.
٤. عدم التوافق مع المعايير الدولية
 - o مبدأ "المسؤولية الممتدة للمنتج (EPR)" مذكور بشكل غير مباشر، لكن من دون وضوح في كيفية إشراك المستوردين والمنتجين في التمويل والإدارة.
 - o هناك ضعف في ربط القانون بالتزامات لبنان الدولية (اتفاقيات بازل، ستوكهولم، إلخ).

ثانياً: ملاحظات على الرسوم المقترحة على المنتجات

١. غياب المنهجية
 - o الجداول تذكر نسب ورسوم على منتجات (مثلاً: بطاريات، زيوت، إطارات...)، لكن لا يوجد شرح كيف حُددت هذه النسب (هل بناءً على تكلفة المعالجة؟ على خطورة المنتج؟ على وزنه أو حجمه؟).
٢. عدم منطقية أو عدالة بعض الرسوم
 - o بعض الرسوم قد تكون مرتفعة مقارنة بتكلفة إدارة النفايات الناتجة عنها، بينما أخرى منخفضة جداً.
 - o مثال: إذا كانت رسوم على منتج منخفض الخطورة أو قليل الكمية مساوية لرسوم منتج خطير وكبير الحجم، فهذا يخلّ بمبدأ العدالة.
٣. غياب مؤشرات كمية
 - o لا يظهر في النص إن كانت الرسوم تحسب على أساس الوزن (كيلو/طن)، أو الوحدة (قطعة/علبة)، أو القيمة الجمركية.
 - o هذا يجعل عملية التحصيل غير قابلة للتنفيذ بشكل فعال.

٤. تأثير اقتصادي غير مدروس

- o الرسوم قد تنعكس مباشرة على الأسعار للمستهلك النهائي، خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية.
- o يجب دراسة الأثر على السوق (inflation impact) وعلى القدرة الشرائية قبل فرض هذه الرسوم.

٥. غياب الحوافز للمنتجين والمستوردين

- o القانون يفرض رسوم لكنه لا يقدّم آليات لتشجيع المنتجين على تصميم منتجات قابلة لإعادة التدوير أو المستوردين على استيراد بدائل صديقة للبيئة.

التوصيات

- إعادة صياغة الجداول بحيث تستند إلى تكلفة فعلية لإدارة النفايات الناتجة عن كل منتج (Cost-based fees).
- تحديد وحدة القياس (وزن، حجم، وحدة) بشكل واضح.
- إدخال آلية مراجعة دورية للرسوم بناءً على دراسات تكاليف حقيقية.
- إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في لجنة لتقييم الرسوم.
- ربط الرسوم مباشرة بمبدأ EPR بحيث يتحمل المنتج/المستورد المسؤولية، لا المستهلك فقط.

ثالثاً: ملاحظات محددة على المواد

المادة ٦: الفقرة (ب) والفقرة (د)

النص الحالي:

ب. تحتسب هذه البدلات نسبة لنوع المؤسسة ووجهة استعمال المبنى ومساحته وعدد شاغليه، وذلك وفق جداول تضعها الإدارة المحلية وتعمل على تعديلها سنوياً وعند توجب ذلك ضمن الحدود الدنيا والقصى الشهرية التالية.

د. تصدر الإدارة المحلية جداول تكليف تظهر فيها أرقام العقارات وأقسامها وأسماء شاغليها ونوع نشاطهم والبدل المترتب على كل منهم، وتتولى الاستيفاء بموجب إصدارات سنوية مقسمة على إثني عشر شهراً، وفي حال طرأ تغيير على عقار أو شاغليه تتولى الإدارة المحلية تحديث المعلومات وإصدار جداول ملحقه.

المشكلة:

- تُحدّد الرسوم بحسب نوع المؤسسة، وجهة استعمال المبنى، مساحته، وعدد شاغليه، لكن من دون وجود آلية دقيقة وموحّدة للاحتساب
- احتمال وجود تفاوت بين البلديات.
- لا يوجد نص يلزم بالتبليغ عن أي تغيير في عدد الشاغلين أو وجهة الاستعمال.

المقترح:

- تُحتسب قيمة الرسم استناداً إلى معايير موضوعية واضحة تشمل على سبيل المثال: نوع المؤسسة أو النشاط، حجمها التشغيلي (عدد المقاعد أو الموظفين أو الأسرة)، وجهة الاستعمال، طبيعة النفايات المتولّدة، ومدى الالتزام بعمليات الفرز أو إعادة التدوير، وذلك وفق آلية مفصّلة تُحدّد في المرسوم التطبيقي، على أن لا تتجاوز القيمة النهائية الحدود القصوى المنصوص عليها في القانون.
- يلتزم أصحاب المؤسسات والمباني بإبلاغ البلدية أو الجهة المختصة خطياً وخلال مهلة شهر واحد عن أي تغيير في عدد الشاغلين، أو حجم النشاط، أو وجهة الاستعمال، أو طبيعة النفايات المتولّدة، وتُعاد على أساس ذلك مراجعة الرسم وتعديله اعتباراً من بداية السنة المالية التالية.

المبررات:

- العدالة: مؤسسة صغيرة بعدد محدود من الموظفين لا يجوز أن تُعامل كفندق أو مركز تجاري كبير.
- المرونة: تكثيف الرسم مع تغيير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.
- المساءلة: الإلزام بالإبلاغ يحمي من التهرب والغش.
- الشفافية: تحديد معايير معلنة يفهمها المكلفون مسبقاً.

المادة ٦: الفقرة ٥:

النص الحالي:

هـ. على كل إدارة محلية، وخلال مهلة أقصاها ٣ أشهر من تاريخ صدور هذا القانون، إصدار قرار بتفاصيل هذه الرسوم وطريقة جبايتها ووتيرتها، بالإضافة إلى الحوافز التي يمكن منحها للتشجيع على الفرز من المصدر.

المشكلة:

تُركت كيفية تحديد آلية الاحتساب لكل بلدية على حدة. هذه التفاصيل لا يجب أن تعتمد على كل بلدية، كيفية الاحتساب يجب أن تكون موحدة مبنية على آلية واضحة وكذلك الحوافز. يجب تحديد شروط دقيقة للإعفاء وربطها بالترام فعلي وموثق للتخفيف والفرز أو إعادة التدوير وغيرها.

- يؤدي إلى تفاوت بين البلديات وفقدان المساواة.
- غياب حوافز واضحة وموحدة مرتبطة بالالتزام بالفرز أو إعادة التدوير.
- ممكن أن تكون مهلة الثلاثة أشهر قليلة لتطبيق هذه الآلية من قبل البلديات خاصة الكبيرة منها.

المقترح:

تُحدّد آلية احتساب الرسم بشكل موحّد على جميع الأراضي اللبنانية بموجب مرسوم في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البيئة والداخلية، وتشمل:

- تحديد المعايير الأساسية (نوع المؤسسة، وجهة الاستعمال، المساحة، عدد الشاغلين).
- آلية تحديث دورية للبيانات عند تغيير ظروف الاستعمال أو الشغور.
- إدراج حوافز موحدة للمؤسسات والأبنية التي تعتمد إجراءات تخفيف وفرز ومعالجة أولية للنفايات (مثل تخفيض نسبة من الرسم عند إثبات الالتزام).

المبررات:

- المساواة أمام القانون: نفس النشاط التجاري أو الصناعي يجب أن يدفع نفس الرسم أينما وجد.
- الفعالية: البلديات لا تملك دائماً الخبرة الكافية لتصميم آليات عادلة، بينما السلطة المركزية يمكنها وضع نموذج موحّد.
- تحفيز السلوك الإيجابي: وجود حوافز مركزية وواضحة يشجّع المؤسسات على الاستثمار في تقليل النفايات بدل التحايل.

المادة ٦: الفقرة (و)

النص الحالي:

تعديل قيمة الرسم المنصوص عنه في البند "ب" عند الاقتضاء بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البيئة والداخلية والبلديات.

المشكلة:

- المبدأ العام: فرض الضرائب والرسوم أو تعديلها هو من اختصاص السلطة التشريعية (مجلس النواب)، ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تستحدث رسوماً أو تغيّر نسبها إلا بتفويض واضح من القانون.
- الاستثناء: يمكن أن يُفوض مجلس الوزراء في القانون الأساسي (أي في هذا المشروع) بوضع تفاصيل التطبيق والآليات التنفيذية، لكن ليس رفع أو تخفيض قيمة الرسوم بشكل جوهري.

المقترح:

لا يجوز تعديل معدلات الرسم أو استحداث فئات جديدة إلا بقانون يصدر عن مجلس النواب. أما تفاصيل التطبيق والتحصيل وتطبيق الحوافز والإعفاءات فتُحدّد بمرسوم بناءً على اقتراح وزير البيئة والداخلية.

المبررات:

- احترام التوافق الدستوري وصلاحيات مجلس النواب.
- الإبقاء على مرونة إدارية في التفاصيل التطبيقية عبر المراسيم.

المادة ٧: الفقرة (ب)

النص الحالي:

تحدد أصول استعمال هذه الأموال وتخصيصها للإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البيئة.

المشكلة:

- النص عام ومبهم، لا يوضح أين تُودع الأموال ولا من يديرها.
- النص يترك مسألة أصول استعمال الأموال وتخصيصها لمرسوم حكومي فقط، من دون وضع مبادئ ملزمة في القانون نفسه.
- هذا قد يفتح مجالاً لسوء استخدام الأموال، أو تحويلها لغير أهداف الإدارة المتكاملة للنفايات.
- لا يوجد نص واضح يلزم بإنشاء حساب مستقل / صندوق خاص لضمان الشفافية والمحاسبة.
- لا يحدد آلية لإعادة توزيع جزء من الأموال على البلديات التي تتحمل الأعباء الفعلية.

المقترح:

- تُودع الأموال في صندوق وطني خاص لدى وزارة المالية تحت تسمية "صندوق إدارة النفايات الناتجة عن مسؤولية المنتج الممتدة".
- يشرف عليه مجلس إدارة يضم ممثلين عن الوزارات المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.
- يخضع لرقابة ديوان المحاسبة والتدقيق السنوي.
- تُخصّص الأموال حصراً للإدارة المتكاملة للنفايات (جمع، فرز، نقل، معالجة، تدوير، توعية).
- يُعاد جزء من الموارد للبلديات أو اتحاداتها وفق معايير شفافة.
- ثم يأتي المرسوم لتفصيل الإجراءات (آليات التحويل، نسب التوزيع بين البلديات، شروط الصرف...).

المبررات:

- الشفافية والمساءلة.
- تخصيص الأموال حصراً لهدفها.
- العدالة عبر دعم البلديات التي تتحمل الأعباء.

المادة ٧: الفقرة (ج) – تعديل الرسوم

النص:

تعديل قيمة هذه الرسوم ويمكن إلغاؤها عن منتجات معينة وإخضاع منتجات أخرى لها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البيئة والمالية.

المشكلة:

- هنا نتكلم عن رسوم بيئية مرتبطة بمسؤولية المنتج الممتدة.
- دستورياً، أي إحداث أو تعديل رسم يحتاج إلى قانون صادر عن مجلس النواب.

- لكن يمكن للقانون أن يمنح السلطة التنفيذية صلاحية تحديد التفاصيل التطبيقية عبر المراسيم (مثل تحديد فئات المنتجات المشمولة أو آليات الجباية).
- الصياغة الحالية تعطي مجلس الوزراء سلطة واسعة جدًا (تعديل، إلغاء، إضافة منتجات) وهذا يفتح مجالاً واسعاً للطعن.

المقترح:

- أن يُنص على أن:
 - o فرض الرسوم الأساسية ومعدلاتها يتم بقانون.
 - o تعديل نسب الرسوم أو إلغاء منتجات/إضافة منتجات جديدة يحتاج العودة إلى مجلس النواب.
 - o المرسوم يقتصر دوره على تطبيق القانون (تفصيل آليات الجباية، آلية التوزيع، الحالات الخاصة).

المبررات:

- احترام الدستور والفصل بين السلطات.
- استقرار النظام المالي.
- الحد من مخاطر الطعن القانوني.

جدول مقارنة لمشروع قانون استرداد الكلفة

المادة/ الفقرة	النص الحالي	المشكلة	المقترح	المبررات
المادة: 6 الفقرة ب والفقرة د	النص يحدد الرسوم بشكل عام بحسب نوع المؤسسة ووجهة الاستعمال والمساحة وعدد الشاغلين، لكن دون آلية دقيقة.	غياب آلية دقيقة وموحدة للاحتساب؛ اختلاف محتمل بين البلديات؛ عدم وجود آلية للتبليغ عن التغييرات	إضافة نص صريح: تُحتسب قيمة الرسم استناداً إلى معايير موضوعية تشمل نوع المؤسسة، وجهة الاستعمال، المساحة، وعدد الشاغلين. يُلزم أصحاب العقارات بإبلاغ البلدية عن أي تغييرات خلال شهر ليصار إلى تعديل الرسم اعتباراً من السنة التالية.	العدالة، المرونة، المساواة، الشفافية.
المادة: 6 الفقرة هـ	تركت تفاصيل كيفية الاحتساب لكل بلدية.	يؤدي إلى تفاوت بين البلديات وغياب المساواة؛ غياب الحوافز الموحدة. ممكن أن تكون مهلة الثلاثة أشهر قليلة لتطبيق هذه الآلية من قبل البلديات خاصة الكبيرة منها.	تُحدد آلية الاحتساب بشكل موحد وطنياً بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء يشمل المعايير الأساسية وآلية تحديث البيانات، مع إدراج حوافز للمؤسسات الملتزمة بالفوز والتقليل. تعديل مهلة التطبيق.	المساواة أمام القانون؛ الفعالية؛ تحفيز السلوك الإيجابي.
المادة: 6 الفقرة و	يجوز تعديل الرسوم بموجب مرسوم.	مخالف للدستور؛ فرض أو تعديل الرسوم من صلاحيات مجلس النواب حصراً.	لا يجوز تعديل معدلات الرسم أو استحداث فئات جديدة إلا بقانون يصدر عن مجلس النواب. أما تفاصيل التطبيق	لتوافق الدستوري؛ احترام صلاحية مجلس النواب؛ المرونة الإدارية.
المادة: 7 الفقرة ب	تحدد أصول استعمال الأموال وتخصيصها للإدارة المتكاملة للنفايات بمرسوم.	النص عام ومبهم؛ لا يحدد أين تودع الأموال أو من يديرها؛ قد يؤدي إلى سوء استخدام.	تُودع الأموال في صندوق وطني خاص بوزارة المالية تحت إشراف مجلس إدارة يضم وزارات ومجتمع مدني، وتُخصص حصراً لأنشطة الإدارة المتكاملة للنفايات مع إعادة جزء للبلديات وفق معايير شفافة.	الشفافية؛ المساواة؛ تخصيص الأموال حصراً لهدفها؛ العدالة للبلديات.
المادة: 7 الفقرة ج	تعديل أو تلغى الرسوم أو تضاف منتجات جديدة بمرسوم.	مخالف للدستور؛ يعطي الحكومة سلطة واسعة في فرض أو تعديل الرسوم.	فرض الرسوم الأساسية ومعدلاتها يتم بقانون صادر عن مجلس النواب. المراسيم تُستخدم لتفاصيل التنفيذ فقط (آليات الجباية والتوزيع).	التوافق الدستوري؛ استقرار النظام المالي؛ الحد من الطعن القانوني.