



موجز السياسات :

نوفمبر 2024

## النهوض بالحماية البيئية في تونس

هاجر طرابلسي شايبي

مديرة، اقتصادية رئيسية، المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية

بلحسن جبالي

نائب مدير، اقتصادي رئيسي، المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية

منى عبد الرحمن

رئيسة مصلحة، اقتصادية، المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية

فاطمة شبيل

نائبة مدير، اقتصادية، المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية

هاجر محواشي

رئيسة مصلحة، اقتصادية، المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية

تم إعداد هذه الوثيقة في إطار البرنامج التوجيهي الذي تشرف عليه مؤسسة الدراسات والأبحاث حول التنمية الدولية ضمن مشروع «Savoirs éco» الممول من الاتحاد الأوروبي والمُنْفَذ من قبل الوكالة الفرنسية للخبرة الفنية الدولية شكر وتقدير يتوجه المؤلفون بالشكر إلى المشرفة، السيدة إيميلي كالديرا (Emilie CALDEIRA)، أستاذة محاضرة، وعضوة في مركز CERDI ونائبة عميد كلية الاقتصاد بجامعة كليرمون أفرن، والسيد علي بالشبخ، المدير العام للمعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ)، والسيدة منيرة بوعلي، المديرية المركزية للدراسات الاقتصادية بالمعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ)

البريد الإلكتروني: hager.trabelsi@itceq.tn

اتخذت تونس عدة التزامات تجسدت في استراتيجيات وبرامج وطنية تهدف إلى حماية البيئة، نظرًا للهِشاشة الكبيرة التي تواجهها جراء تأثيرات التغير المناخي وانخراطها الطوعي مع المجتمع الدولي في سعيه نحو تحقيق التنمية المستدامة. وتُعد الجباية عنصرًا محوريًا لهذا التوجه، حيث أُوصي بها كأداة اقتصادية أساسية، لتوجيه السلوكيات الاقتصادية والاجتماعية نحو سلوكيات أكثر استدامة. واكتسبت الجباية البيئية صبغة رسمية في إعلان ريو لسنة 1992 لتنتشر لاحقًا خارج نطاق القانون الدولي والقانون المجتمعي، الأمر الذي أدى إلى إحداث نصوص تعديلية وطنية جديدة. وبادرت بلدان شمال أوروبا على وجه الخصوص بتطبيقها. وقد أولت قوانين المالية التونسية -خلال السنوات الأخيرة- اهتمامًا خاصًا بالجباية وذلك باستخدامها كرافعة لتعزيز النمو الأخضر ودعم الاقتصاد البيئي.

يبحث موجز السياسات هذا في مدى استجابة الآليات المعتمدة للتحديات البيئية<sup>1</sup> التي تواجهها تونس ويستكشف الاتجاهات الممكنة لتعزيز الإطار الجبائي بهدف إسهامه بشكل كلي في أهداف الاستدامة. كما يهدف إلى تسليط الضوء على المسارات الرسمية التي يمكن اتباعها لاعتماد رؤية متجددة وأكثر تناسقًا لسياسة الجباية البيئية في تونس. وبالاستفادة من التجارب الدولية الناجحة، تم ضبط التحديات الرئيسية في التنظيم الجبائي الحالي وصياغة جملة من التوصيات التي تهدف إلى تحقيق جباية بيئية أكثر وضوحًا ونجاحًا.

## 1. الإطار المفاهيمي والديناميكيات الدولية للجباية البيئية

في إطار سعيها إلى حماية البيئة، أولت السياسات العمومية، بصفة تقليدية اهتمامًا بالأدوات القانونية، على غرار التراخيص والمعايير البيئية، ولم يتم تطوير الأدوات ذات الصبغة الاقتصادية، وخاصة الجباية، إلا في وقت لاحق. ظهر استخدام الجباية البيئية-المعروفة أيضًا بالجباية الإيكولوجية- مع إعلان ستوكهولم سنة 1972، حيث استند أساسها النظري إلى "مبدأ الملوّث يدفع" (Principe de Pollueur-Payeur) الذي أسّسه الاقتصادي البريطاني آرثر بيغو (Arthur C. Pigou). ويتمثل المبدأ في دمج الآثار الخارجية المرتبطة بالاستهلاك أو الإنتاج في سعر السلعة أو الخدمة المعنية، في شكل ضريبة تُعرف باسم "الضريبة البيغوفية" (la Taxe pigouvienne). ويكمن هدفها في استيعاب العوامل الخارجية السلبية للأنشطة الاقتصادية التي تضر بالبيئة، وذلك من خلال توجيه إشارة سعرية قوية يدركها المنتجون والمستهلكون على حد سواء. وترمي هذه الآلية إلى تشجيع المستهلكين على تبني سلوك أكثر مراعاة للبيئة وإدراج ممارسات مستدامة في خياراتهم الإنتاجية والاستهلاكية. وقد اعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الجباية البيئية كمعيار عام لاستيعاب العوامل الخارجية السلبية.

في حين لم يركز الاقتصاديون وبصورة تقليدية سوى على نوعية الإشارة السعرية المنشودة، ظهر مجال جديد من مجالات الخبرة يتعلق باستخدام الجباية البيئية للتخفيف من قيود الاقتصاد الكلي. وقد ابتكر ديفيد بيرس (David Pearce) مصطلح "العائد المزدوج" (la double dividende) في أوائل التسعينيات لإضفاء الطابع الرسمي على المنطق القائل بأن الإيرادات الجبائية المتأتية من الضريبة البيئية يُمكن استخدامها لتصحيح الضرائب السابقة الأكثر

<sup>1</sup> تدهور التربة والتصحر والتلوث ونُدرة الموارد المائية والضغط على التنوع البيولوجي والسواحل

تشويهاً، وبالتالي توجيهها نحو تخفيض ضرائب أخرى، مثل الأعباء الاجتماعية المفروضة على العمل، مما يساهم في تقليص البطالة ميراى أسولين (Mireille C-Assouline 2001).

ترتكز آليات الجباية البيئية على أدوات ردية وتحفيزية ومختلطة.

**الآليات الردية:** تتمثل هذه الآليات أولاً في "الضرائب البيئية" أو ما يُعرف بـ"الضرائب البيغوفية"، وهي اقتطاعات إجبارية دون مقابل، تأخذ قاعدة لاحتسابها منتجات ملوثة. ومن الأمثلة على ذلك، الرسم العام على الأنشطة الملوثة (TGAP)، التي تعتمد في احتسابها على الانبعاثات في الهواء أو استخدام المبيدات، وكذلك الرسم الداخلي على استهلاك المنتجات الطاقية (TICPE). وثانياً، في "المعاليم" التي تختلف عن الأداءات والضرائب، حيث يتم دفعها مقابل الحصول على خدمة، سواء بشكل كامل أو جزئي. وبذلك، تُعدّ هذه المعاليم مدفوعات تُسدد بشكل منتظم مقابل حق استغلال (براءة اختراع، حق المؤلف، حق العلامات التجارية، منجم، أرض فلاحية، إلخ) أو حق استخدام خدمة معينة. وتُغطي المعاليم تكاليف الخدمات البيئية، وخاصة في مجالات المياه والنفايات.

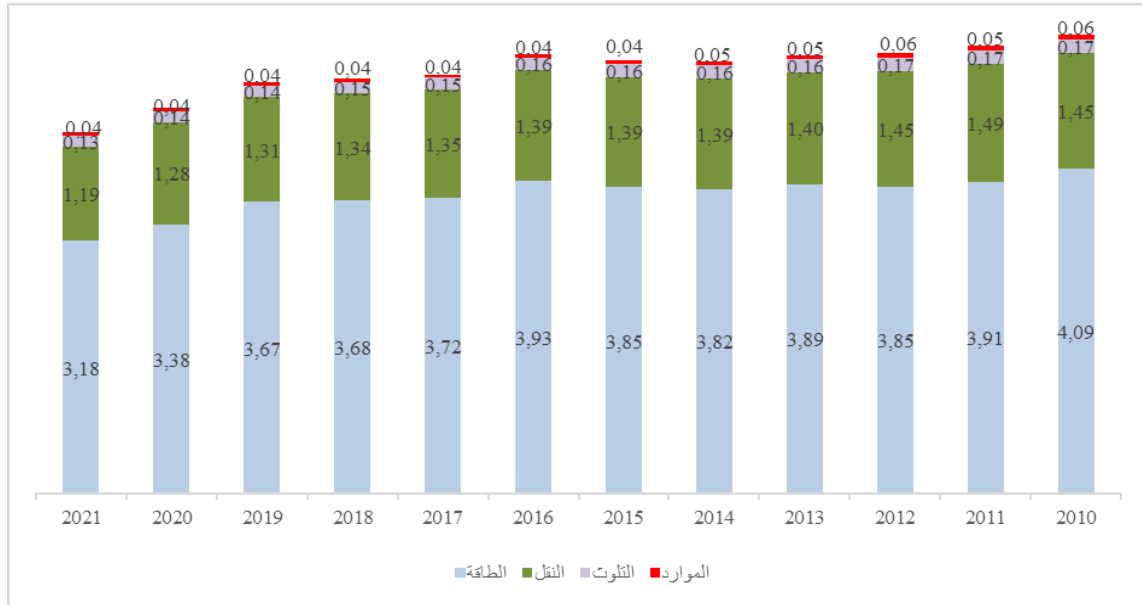
**الآليات التحفيزية:** تشمل هذه الآليات ما يُعرف بالتدابير الإيجابية، وهي حوافز تأخذ شكل إعفاءات أو طروحات أو تخفيض في نسب الضرائب أو اعتمادات ضريبية (مثل الاعتماد الضريبي على البحث أو الابتكار).

**الآليات المختلطة:** تُشكّل هذه الآليات مزيجاً من الضريبة والدعم، مما يجعلها تجمع بين التدابير التحفيزية والردعية. والمثال الأبرز على ذلك مبدأ "المكافأة والعقوبة (Bonus-Malus)"، الذي يُعدّ منهجاً جبايياً لمكافحة انبعاثات الغازات الدفيئة. حيث تُوجّه هذه الآلية الاستهلاك نحو التحفيز على شراء العربات (أو المركبات) ذات الانبعاثات المنخفضة بمنح مكافآت (Bonus)، وفي المقابل، فرض رسوم إضافية (Malus) على العربات ذات الانبعاثات العالية.

تتوزع هذه الآليات البيئية على أربع أوعية جبايية أساسية: الطاقة، النقل، التلوث والموارد. ويُبرز الرسم البياني رقم 1 أدناه انخفاض نسبة عائدات الإيرادات الجبايية المرتبطة بالبيئة من إجمالي الإيرادات الجبايية بمعدل 1.9% خلال الفترة

2010-2021، في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE). ويُبيّن التوزيع حسب نوع الوعاء الجبايى هيمنة الضرائب على المنتجات الطاقية، تليها ضرائب النقل، مما يعكس استمرار الاعتماد على الوقود الأحفوري وآثاره الضارة على البيئة.

## الرسم البياني 1: عائدات الضرائب المرتبطة بالبيئة من إجمالي الإيرادات الجبائية حسب الأوعية (%) في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).



### المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

اعتمدت معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، بمستويات متفاوتة، ضرائب بيئية. غير أن قلة قليلة من الدول تمكنت من تطبيق إصلاحات جبائية خضراء واسعة النطاق. وهو ما ينطبق بشكل خاص على الدول الاسكندنافية، لا سيما السويد والنرويج وفنلندا والدنمارك. ويُعزى نجاح هذه الدول أساسًا إلى اعتمادها جباية كربون مرتفعة مع آثار إعادة توزيع مُحكّمة (1)، وانتقال طاقي يُعد من بين الأكثر تقدمًا وسرعة (2)، وتطور متجانس بين القطاعات المستهلكة (3)، وتوافق تكنولوجي مُعدّ بعناية (4)، بالإضافة إلى التزام سياسي قوي وقبول من طرف جميع الفاعلين (5).

تُشير البيانات المتاحة إلى أن استخدام الحوافز الجبائية ذات الطابع البيئي لا يزال محدودًا نسبيًا في العديد من الدول، خاصةً النامية منها (FERDI، 2023). ولا تبدو تونس استثناءً في هذا الصدد.

## 2. واقع الجباية البيئية في تونس

يعود إدراج المسألة البيئية في السياسات التنموية في تونس إلى سبعينيات القرن الماضي، تزامنًا مع بروز هذا البعد على المستوى الكوني. وقد تطوّر الإطار المؤسسي لحماية البيئة<sup>2</sup> في تونس منذ ذلك الحين بشكل ملحوظ وتم تدعيم المنظومة القانونية البيئية، خاصة في مجال تشجيع الحد من التلوث الصناعي.

2 شهدت تسعينيات القرن الماضي وبداية الألفية الثالثة إرساء منظومة تشريعية ومؤسسية كاملة لدعم التنمية المستدامة. وبهذا، تم إحداث وزارة مكلفة بالبيئة والتهيئة الترابية، إلى جانب إحداث وإعادة تنظيم هيئات تحت إشرافها، منها: الوكالة الوطنية لحماية المحيط والوكالة الوطنية لحماية تهيئة الشريط الساحلي والديوان الوطني للتطهير والوكالة الوطنية للتصرف في النفايات ومركز تونس الدولي لتكنولوجيا البيئة والوكالة الوطنية للطاقت المتجددة...

كُتفت السلطات العمومية إدماج البعد البيئي في استراتيجياتها التنموية<sup>3</sup> الوطنية والقطاعية خلال السنوات الأخيرة بسبب تفاقم الآثار الضارة للتغير المناخي، وكانت الجباية جزءًا من هذه المنظومة التنظيمية البيئية.

## 2.1 الآليات الجبائية الرئيسية المرتبطة بالبيئة في تونس

يبدو، للوهلة الأولى، التمييز بين الأدوات الجبائية المخصصة للبيئة وغيرها من التدابير الجبائية عملية دقيقة ومعقدة. وغالبًا ما تكون الحدود الفاصلة بين هاتين الفئتين غير واضحة، حيث أن العديد من الأدوات الجبائية التي لم تُصمم صراحةً لأغراض بيئية، يمكن أن يكون لها تأثيرات كبيرة على البيئة. ويتناول هذا الجزء من موجز السياسة بعض الآليات المعتمدة، والتي تتنوع بين أدوات ردعية وأخرى تحفيزية.

تتمثل الآليات الردعية في تونس أساسًا في استخدام ضرائب تُخصّص عائداتها لصناديق وحسابات خاصة بالخرينة، من بينها صندوق مكافحة التلوث وصندوق حماية وجماليّة البيئة بالإضافة إلى صندوق الانتقال الطاقي. وقد أُحدثت هذه الصناديق لجمع الموارد، بما فيها الموارد الجبائية، اللازمة لتمويل الإجراءات والبرامج العمومية. وتهدف تدخلاتها، المُخطّط لها مُسبقًا في قوانين المالية، إلى تحقيق أهداف بيئية ومناخية محددة بدقّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الأدوات الجبائية المرتبطة بالبيئة موزّعة على عدّة نصوص قانونية، وذلك وفقًا لأهدافها القطاعية. ومن بين هذه الأدوات، تبرز ضريبة حماية البيئة التي أُنشئت سنة 2003، والتي تُعدّ أوّل تجسيد للجباية البيئية في التشريعات التونسية، وبلغت عائداتها 333.7 مليون دينار تونسي سنة 2023، كما تشمل الضريبة على التسجيل الأوّل للمركبات التي فُرضت سنة 2006، وتوجّه إيراداتها لصندوق الانتقال الطاقي، حيث حققت عائدات بلغت 19.8 مليون دينار تونسي سنة 2023. بالإضافة إلى ذلك، هناك الضريبة على المنتجات الطاقية المستهلكة المُحدثة في سنة 2014 لدعم صندوق الانتقال الطاقي، بمردود قدره 16.8 مليون دينار تونسي سنة 2023. وتشمل أيضًا الضريبة على استيراد المحركات وقطع الغيار المستعملة، التي فُرضت سنة 2014 على قائمة محددة من المنتجات<sup>4</sup>، وتُخصّص إيراداتها لصندوق الانتقال الطاقي، بمردود بلغ 23 مليون دينار تونسي سنة 2023.

وفيما يتعلق بالأدوات التحفيزية، تستهدف التدابير الجبائية الرئيسية تعزيز الاقتصاد الأخضر والأزرق والدائري بالإضافة إلى دعم التنمية المستدامة. وتشمل هذه التدابير ما يلي:

**(1) الحق في خصم لا يتجاوز 10 آلاف دينار تونسي على الفوائد الناتجة عن قروض السندات الخضراء أو ذات المسؤولية الاجتماعية أو المستدامة.**

3 ويشمل ذلك على وجه الخصوص الاستراتيجية الوطنية للتغير المناخي والمساهمة المحددة وطنيًا (CDN) التي تم اعتمادها سنة 2015 ومراجعتها في أكتوبر 2021 (1)، والمخطط الشمسي التونسي (PST) الذي تم تبنيه سنة 2016 وتطويره سنة 2018 (2)، والاستراتيجية الوطنية منخفضة الكربون والمقاومة للتغير المناخي (SNBC&RCC) في أفق 2050 والتي تم إعدادها سنة 2022 (3)، والاستراتيجية الوطنية للتحويل البيولوجي التي تم اعتمادها سنة 2022 (4)، واستراتيجية الطاقة في تونس في أفق 2035 التي تم تبنيها سنة 2023 (5).

4 تشمل المنتجات الخاضعة لهذه الضرائب البنود التالية: 87.08 EX و 85.11 EX و 84.08 EX و 84.07 EX.

(2) الخصومات الجبائية الجزئية على نفقات البحث والتطوير المرتبطة بالاقتصاد الأخضر والأزرق والدائري والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى نفقات الابتكار التي تتحملها الشركات الناشطة في مجال الطاقات المتجددة.

(3) الخصم الكلي لإعادة الاستثمارات المالية للشركات الناشطة في هذه القطاعات، والخصم الكلي في حدود 150 ألف دينار تونسي للمبالغ المخصصة للرعاية في إنشاء وصيانة الفضاءات الخضراء، بالإضافة إلى الحدائق العائلية والريفية.

(4) منح استهلاك إضافي جبائي للاستثمارات في المعدات الإنتاجية التي تستخدم الطاقات البديلة أو المتجددة، بالإضافة إلى إعفاء مداخل أو أرباح الشركات التي تصدر بالكامل النفايات لأغراض الرسكلة (إعادة التدوير) والتثمين.

(5) وبالإضافة إلى ذلك، فقد اعتمدت الدولة تدابير مرافقة إضافية، من بينها:

(6) الإعفاء من المعاليم الديوانية عند استيراد المعدات اللازمة للاستثمارات في مكافحة التلوث وحماية البيئة، بشرط عدم توفر منتجات مماثلة مصنعة محليًا.

(7) تخفيض الضريبة على القيمة المضافة (TVA) المطبقة على استيراد الألواح الشمسية.

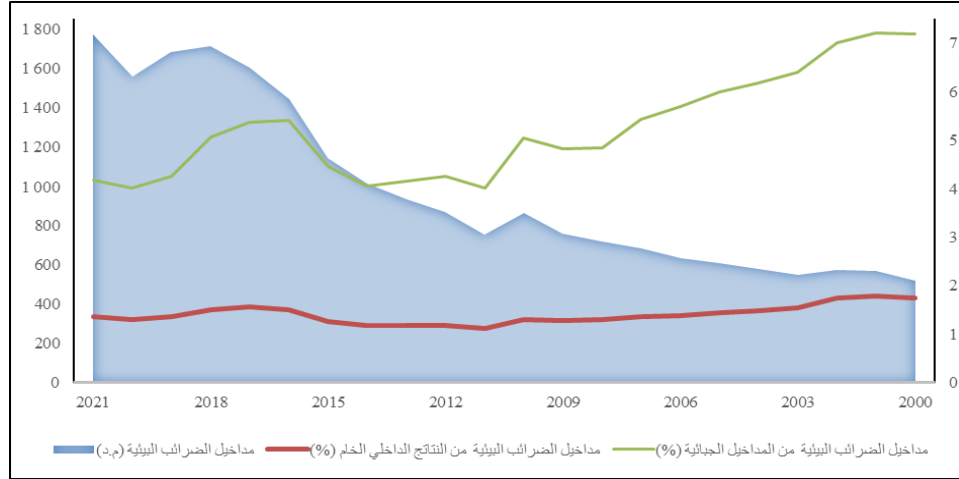
(8) تخفيض المعاليم الديوانية على استيراد معدات شحن المركبات الكهربائية، بالإضافة إلى تخفيض الضريبة على القيمة المضافة (TVA) لسنة 2023.

## 2.2 جباية بيئية ذات مردود محدود بشكل عام

سجّلت الإيرادات الجبائية من الضرائب البيئية على المستوى الكلي للميزانية نسقا تصاعديًا، حيث ارتفعت من 517 مليون دينار تونسي سنة 2000 إلى 1771 مليون دينار تونسي سنة 2021، وذلك بنمو إجمالي بلغ 243%. وبلغ معدل الضرائب البيئية من الناتج المحلي الإجمالي نسبة 1.4% خلال الفترة 2000-2021. وفيما يتعلق بحصة هذه الضرائب من إجمالي الإيرادات الجبائية، فقد شهدت تراجعًا خلال نفس الفترة، مع بعض الانتعاشات الطفيفة في سنة 2010 وبين سنتي 2015 و2018، لكنها لم تستمر، لتصل إلى 4.2% سنة 2021 مقارنةً بـ 7.2% سنة 2000، بمعدل 5.2% خلال الفترة المذكورة.

## الرسم البياني 2: الإيرادات البيئية (بمليون دينار تونسي) وحصصها من الإيرادات الجبائية والناتج المحلي

الإجمالي (بالنسبة المئوية) في تونس بين سنة 2000 و2021



المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

ومن ناحية أخرى، تُعدّ النفقات الجبائية الموجهة لدعم البيئة والتحكم في الطاقة والطاقات المتجددة ضعيفة في تونس، رغم الأهمية النسبية للحوافز المقدمة، إذ لم تتجاوز قيمتها 25.3 مليون دينار تونسي سنة 2022. ويمكن تفسير هذا الضعف بالركود الذي تشهده الاستثمارات ذات الأهداف البيئية نفسها. ويبدو أن قيود الميزانية المسجلة في السنوات الأخيرة لا تضطلع بدور في هذه الديناميكية. بل ضعف الفرصة الاقتصادية التي يمكن أن تفسّر أساساً محدودية حجم الحوافز الجبائية المخصصة لحماية البيئة في تونس. وعلى أي حال، لم يسهم ضعف الاستثمارات ذات الطابع البيئي في تعزيز التنافسية المستدامة لتونس. وتُفسر هذه العوامل أن الجباية البيئية لا تزال في طور البحث عن النضج.

### 3. تحديات الجباية البيئية

رغم اتفاق الاقتصاديين على أهمية الجباية البيئية كأداة لتصحيح الانحرافات وتعديل السلوكيات المضرة بالبيئة، فإن السلطات العمومية لا تزال تبحث عن الآليات المناسبة لتطبيقها من أجل بلوغ الأهداف البيئية المستهدفة مع تفادي الآثار الجانبية السلبية، مثل تراجع التنافسية، والظلم الاجتماعي واتساع التفاوت وفقدان الوظائف في القطاعات الملوثة.

وفي هذا الصدد، يبدو من الواضح أنه لا توجد، بدقة، "جباية إيكولوجية" في تونس بمعنى نظام متكامل، ولا حتى سياسة جبائية متناسقة تُصمّم كأداة لحماية البيئة. وعلاوة على ذلك، لا تؤدي بعض الضرائب البيئية بوضوح دور الإشارة السعرية التصحيحية، لا من حيث نسبتها (التي تظل منخفضة مقارنة بالأضرار البيئية)، ولا من حيث وعائها الجبائي (ربط غير تام بالملوّث المستهدف بالضريبة).

وبالتالي، تواجه الأداة الجبائية التونسية التي تهدف إلى الجمع بين البعد البيئي والأبعاد الاقتصادية والاجتماعية في وضعها الحالي، تحديات ذات طابع مؤسسي وسياسي واقتصادي، ينبغي الاستجابة لها.

## التحدي المؤسسي

يتمثل التحدي في إرساء استراتيجية جباية بيئية حقيقية ومُحكّمة التفكير في إطار الانتقال الإيكولوجي ومضمنة في قانون موحد بحيث تكون قادرة على معالجة كافة الإشكاليات البيئية في تونس، بما يشمل نقص الوضوح وغياب التناسق لدرجة التّعقيد أحيانا. على سبيل المثال، يُمكن أن يؤدي توزيع عائدات الضرائب بين حسابين أو صندوقي خزينة لهما أهداف متطابقة تقريبًا إلى الحد من نجاعة التدخل العمومي. وعلى هذا المستوى، هناك مثالان توضيحيان يستحقان الاستشهاد بهما. ويتعلق المثال الأول بـ "معلوم للمحافظة على البيئة" التي تُوزَّع عائداته بين صندوق حماية وجمالية البيئة وصندوق مكافحة التلوث. ويتعلق المثال الثاني بـ "صندوق الانتقال الطاقوي" و"صندوق تنمية التنافسية في قطاعات الصناعة والخدمات والصناعات التقليدية" (FODEC)، واللذان يُموِّلان الشركات في مشاريع التحكم في الطاقة.

وبالإضافة إلى ذلك، تتوزع البيانات المتعلقة بالجباية البيئية بين جهات متعددة، مما يُعسّر الوصول إلى المعلومات ويعرقل القيام بأعمال التحليل والبحوث في هذا المجال.

## التحدي السياسي

تُعتبر الجباية البيئية موضوعًا شبه غائب عن النقاش العام، وذلك لعدم إدراجها بعد، ضمن الأولويات في جدول أعمال ضئاع القرار. إذ أنّ إدراجها في هذا النقاش يُقوّي الوعي والمشاركة الفاعلة بشكل أكبر، للمسؤولين الحكوميين وممثلي الشعب والمجتمع المدني والفاعلين الاقتصاديين ووسائل الإعلام فيما يتعلّق بالقضايا البيئية والإجراءات المناسبة للتخفيف من أثارها والتكيّف معها. زيادة على ذلك، يُعدّ القبول المجتمعي للجباية شرطًا لازماً لنجاح أي سياسة جباية بيئية، حيث يجب أن تكون السيرورة المتعلقة بها من حيث أدواتها والتحكيمات المرتبطة بها والكلفة المالية الناتجة عنها، مدروسة بعناية ودقة لضمان تغيير سلوكي سلس ودون اضطرابات. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تعزيز التواصل مع كافة الأطراف المعنية بشأن التحديات البيئية بهدف التوعية وترسيخ روح العمل الجماعي لدعم الانتقال الإيكولوجي. وتُبرز أمثلة عديدة مقاومة المواطنين تجاه فرض ضريبة الكربون. وكان الشعور بغياب العدالة المرتبط بزيادة الأذاعات على الوقود سببًا جزئيًا في ظهور حركة "السترات الصفراء" (les gilets jaunes في فرنسا). كما رفض الناخبون في الولايات المتحدة تحديدًا بولاية واشنطن فرض ضريبة الكربون في استفتاءين. وألغيت ضريبة الكربون في أستراليا، سنة 2014، بعد عامين فقط من فرضها، وذلك بعد أن لقيت معارضة سياسية واجتماعية شديدة. وتُظهر هذه الأمثلة أنّ إشراك المواطنين وأصحاب المصلحة بصورة فعّالة منذ مراحل تصميم الآلية وشرحها أمر ضروري، لضمان تطبيق واستدامة ضريبة الكربون.

## التحدي الاقتصادي

تُعتبر الترتيبات الجباية المرتبطة بالبيئة تحفيزية أكثر منها ردعية. حيث أنّ الأذاعات الحالية لا تُفتمثل بشكل كافٍ لمبدأ "الملوث يدفع"، ممّا لا يساعد على الإجابة عن العوامل الخارجية السلبية على البيئة من خلال إشارات سعرية صحيحة. ويتضح ذلك من خلال الدعم المُقدّم لمنتجات الوقود الأحفوري وما يترتب عليه من آثار عكسية على

الصعيدين المالي والبيئي. وبالإضافة إلى ذلك، يشكّل اعتماد "آلية تعديل الكربون على الحدود" (MACF) <sup>5</sup> خطرًا كبيرًا على القدرة التنافسية للمؤسسات التونسية خلال عمليات تصديرها إلى الاتحاد الأوروبي اعتبارًا من سنة 2026. وتغطي هذه الآلية ستة منتجات مصدرة فقط، ألا وهي الأسمت والألمنيوم والأسمدة وتوليد الطاقة الكهربائية والحديد والصلب والهيدروجين. وستواجه تونس، التي تأخّرت في فرض أداءات على بصمتها الكربونية على المستوى الوطني بشكل صحيح، للمنافسة من البلدان التي تُطبّق فيها ضريبة الكربون بشكل فعال. كما أنّ المعلوم المُوطّف على منتجات الطاقة المستهلكة<sup>6</sup> الذي يشار إليه بوضوح في الترتيب السارية كضريبة كربون، والذي تمّ إحداثه سنة 2014 ودخل حيز التنفيذ سنة 2019 وتُقَح سنة 2024، ليس للأسف ضريبة كربون في الواقع.

وفضلاً عن ذلك، تظل الميزانية رهانا مهما. بمعنى أنّ عدم كفاية الجباية الضريبية البيئية لم يشجع على تعبئة الموارد العمومية الكفيلة بتمويل الاستثمارات الضرورية لعملية الانتقال البيئي والطاقي، وكذلك لم يدعم إدماج الفئات الهشة وذات الدخل المحدود في مسار الانتقال المنشود. وتستدعي هذه التحديات اتخاذ تدابير دقيقة تستجيب لها بصفة مباشرة وعملية.

#### 4. توصيات للنهوض بالجباية البيئية

تستند التوصيات الرئيسية الرامية للنهوض بالجباية البيئية في تونس إلى ثلاثة أبعاد، ألا وهي المؤسساتية والاقتصادية والإدارية.

**التوصية الأولى:** إدراج جميع النصوص الجبائية المتعلقة بالبيئة ضمن مشروع قانون البيئة في باب خاص بعنوان "الجباية البيئية"، مع تبسيط آلياتها.

**التوصية الثانية:** تطوير نظام معلوماتي متكامل حول الجباية البيئية. ويتمثل هذا الإجراء في استكمال البيانات الناقصة ومواءمة البيانات الموجودة وهيكلتها وفقا لمنهجية الهيئات الدولية (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية EUROSTAT، وما إلى ذلك). وسيُمكن هذا النظام المستند على بيانات ملموسة وموثوقة من إجراء تقييمات وتعديلات وخيارات جديدة مرتبطة بالنظام الجبائي.

---

<sup>5</sup> تُعد هذه الآلية أداة تنظيمية أوروبية جديدة صدرت سنة 2023 وتهدف إلى مكافحة تسرب الكربون وحماية تنافسية الشركات الأوروبية، من خلال إخضاع المنتجات المستوردة إلى الاتحاد الأوروبي لتسعيرة كربون مماثلة لتلك المفروضة على الشركات الأوروبية المنتجة لهذه السلع.

<sup>6</sup> أجرى المعهد الفرنسي للبحوث الاقتصادية (OFCE) دراسة بالتعاون مع الأطراف المعنية في تونس، باستخدام نموذج ThreeMe، وذلك في إطار إعداد المساهمة المحددة وطنيا (CDN) والاستراتيجية الوطنية منخفضة الكربون (SNBC)، بهدف تقييم الآثار على الاقتصاد الكلي لتطبيق ضريبة كربون تُخصص عائدها لصندوق الانتقال الطاقي. وتُظهر الحسابات أن ضريبة الكربون كان ينبغي تطبيقها سنة 2023 بمقدار 1.1 دينار تونسي للطن من ثاني أكسيد الكربون، لتصل إلى 9 دنانير للطن سنة 2030، وتزداد تدريجيا حتى تبلغ 372 دينارًا سنة 2050.

**التوصية الثالثة:** مراجعة التدابير المتعلقة ببعض الضرائب وربطها بالأضرار الحاصلة للبيئة. ونذكر مثالا على ذلك المعلوم الموظف على استيراد المحركات وقطع الغيار المستعملة. ويجدر التذكير بأن قانون المالية لسنة 2014 قد حدّد هذه الضريبة بـ 3 دنانير تونسية لكل كيلوغرام من وزن المحرك أو قطعة الغيار، ثم تم تخفيضها إلى 1 دينار لكل كيلوغرام بموجب قانون المالية التكميلي لنفس السنة، دون تيرير منطقي لهذا التخفيض أو أسس تحديد هذه التسعيرة. ويُقترح في هذا الصدد ربط هذه الضريبة لا حسب وزن المحركات وسعة إسطواناتها ونوع الوقود فقط، ولكن ربطها كذلك بعمر المحرك، لارتباط أقدميّة المحرك بمستوى انبعاث الملوثات.

وفيما يتعلق بالمعلوم الموظّف على المنتجات الطاقية المستهلكة، واستنادًا إلى الدراسات التي أجراها كين وآخرون

(Keen et al. 2022) ، خاصة فيما يتعلق بالدول النامية، يُمكن لتونس أن تُوازن بين سيناريوهين متنافيين يتيحان تحقيق العائد المزدوج وتفادي مشكلة الازدواج الضريبي الناتجة عن بقاء الضريبة عند التصدير:

- مواصلة تطبيق هذه الضريبة على جميع القطاعات، ولكن بتحديد وعائها الجبائي بناءً على البصمة الكربونية للمنتجات الطاقية، بحيث تصبح تسعيرة مربحة للكربون تعتمد على الانبعاثات الفعلية. وهو ما سيسمح بالحفاظ على الاستمرارية والتناسق مع التزام تونس في إطار المساهمة المحددة وطنيًا (CDN)، كما سيُمكن ذلك من تعديل الضريبة المدفوعة على الكربون في تونس وجعلها بالتالي قابلة للخصم في البلدان الأوروبية المستوردة. وبالإضافة إلى ذلك، سيكون لهذا التعديل ميزة عدم جعل المنتج أكثر تكلفة للتصدير، مما يحافظ على تنافسيته السعرية. غير أنّ تطبيق هذا الخيار على مختلف القطاعات الاقتصادية يُمكن أن يُؤدي إلى حدوث صدمة اقتصادية نتيجة للتأثير التشوّهي لهذه الضريبة الكربونية.

- مواصلة تطبيق المعلوم الموظّف على المنتجات الطاقية المستهلكة كما جاري به العمل حاليا وذلك على المنتجات التي يتم بيعها بالسوق المحلية دون سواها، وتُعفى منه تلك المصدرة للاتحاد الأوروبي والتي ستخضع لتالية تعديل الكربون على الحدود (MACF)، على أن يتم إخضاعها للأداء الذي يتم احتسابه على أساس الانبعاثات الكربونية المرتبطة بتصنيعها.

- وسيسمح هذا النظام الضريبي المزدوج لتونس بفرض وتحصيل الإيرادات الجبائية الناتجة مباشرة عن تفعيل هذه الآلية، وبالتالي تعبئة موارد جبائية إضافية تعزّز مداخل صندوق الانتقال الطاقى وتدعم دوره التوزيعي في تحقيق النّجاعة الطاقية والانتقال الطاقى. ويبدو أن هذا الخيار أقل مخاطرة من الخيار الأول، نظرًا لأنه يستهدف فقط المنتجات الخاضعة لتالية تعديل الكربون على الحدود (MACF) كما يُتيح هذا الخيار للمستوردين إمكانية خصم ضريبة الكربون المدفوعة في تونس على المنتج، دون المساس بتنافسيته السعرية في السوق الأوروبية.

**التوصية الرابعة:** إرساء آلية " المكافأة والعقوبة " البيئية <sup>7</sup>. يهدف نظام " المكافأة والعقوبة " إلى تشجيع المستهلكين على شراء المركبات الأقل تلويثاً، والردع عن شراء المركبات ذات إنبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالية، بالإضافة إلى تحفيز مصنعي السيارات على تطوير تكنولوجيات أكثر احتراماً للبيئة. حالياً، تُطبّق هذه "العقوبة" عند التسجيل الأوّل للمركبات.

إلاّ أنّه، يجدر تسليط الضوء على بعض أوجه القصور في هذه الآلية. فمن شأن " المكافأة " تشجيع الأفراد على شراء المركبات الكهربائية دون معالجة العوامل الأخرى الضارة بالبيئة و التي تُؤدي إلى آثار جانبية سلبية. على سبيل المثال، يمكن أن تؤدي الزيادة في عدد السيارات إلى تفاقم ازدحام الطرق والحوادث وكذلك الضوضاء وتلوث الهواء.

وفي نفس السياق ومن أجل زيادة نجاعة هذه الآلية في بعدها الرّدعي، يُمكن توسيع نطاق تطبيقها ليشمل عمليات أخرى مهمة، مثل لحظة توقيع عقد الشراء أو أثناء الفحص الفني الدوري. وهو ما سيسمح بتتبع انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من المركبات بشكل أدق على مدى دورة حياة العربة وتعزيز الحوافز لاعتماد سلوكيات أكثر استدامة. إذ أنّ تطبيق "العقوبة" عند التسجيل الأوّل فقط، يُرسل إشارة سعرية حيثية لا تكفي لإحداث تغيير جذري في سلوكيات المستهلكين الملوثين.

علاوة على ذلك، يجب مراجعة آلية " المكافأة والعقوبة " بانتظام لتتوافق مع التطورات الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية. ومن الضروري أن تظل هذه الآلية محايدة من حيث تأثيرها على ميزانية الدولة ومنصفة تجاه الأسر. ويمكن إعادة توزيع العائدات المتأتية من "العقوبة" لتمويل سياسات تدعم الانتقال الإيكولوجي، مثل مكافحة الهشاشة الطاقية أو دعم البحث والتطوير في مجال الطاقات المتجددة.

أخيراً وقصد تحقيق أقصى قدر من التأثير الإيجابي لهذه الآلية ، يجب إرساء تدابير هيكلية مرافقة تشمل:

- السكن: منح امتيازات ضريبية للتجديد الطاقوي في المساكن، بالإضافة إلى تسعيرات شراء محفزة للطاقات المتجددة.
  - التنقل: تقديم حوافز مالية لاستبدال المركبات القديمة الملوثة والاستثمار العمومي في البنية التحتية لوسائل النقل العمومي الصديقة للبيئة وتطوير المرافق الملائمة لصيغ التنقل الحديثة.
- وتلخيصاً لذلك، تُعدّ آلية " المكافأة والعقوبة " أداة فعالة لتسريع الانتقال الإيكولوجي في قطاع السيارات. إلاّ أنه و لتفادي الآثار الغير المرغوب فيها وتعزيز نجاعتها، يجب توسيع نطاق تطبيقها ودمج تدابير هيكلية مكملة لها، وضمان الإنصاف في إعادة توزيع الإيرادات التي تحققها.

---

<sup>7</sup>تم إحداث آلية " المكافأة والعقوبة " البيئية، التي كانت تُعرف في البداية باسم "الإيكوباستيل" (Ecopastille) ، في فرنسا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2007، عقب مؤتمر "غرينيل للبيئة" (le Grenelle Environnement) ، وتم تحديد تفاصيلها بموجب مرسوم صدر في 26 ديسمبر 2007، ودخلت حيز التنفيذ في 1 جانفي 2008.

**التوصية الخامسة :** التفكير في دمج صندوق مكافحة التلوث وصندوق حماية وجمالية البيئة بما يساهم في تعزيز الشفافية في إدارة المالية العمومية وتوحيد الموارد بشكل فعّال وتفادي إشكالية ترحيل الأرصدة من سنة إلى أخرى لصندوق مكافحة التلوث في حين أن الصندوق الآخر في حاجة إليها. وإضافةً إلى ذلك، سيؤدي هذا الدمج إلى زيادة نجاعة العمل العمومي سواءً على مستوى تخطيط البرامج أو على مستوى تنفيذها. كما يجب النظر في تعديل مجال تدخل صندوق تنمية القدرة التنافسية في قطاعات الصناعة والخدمات والصناعات التقليدية (FODEC) بحيث تُسند مشاريع التحكم في الطاقة إلى صندوق الانتقال الطاقوي. ومن شأن هذا الإجراء أن يسمح بتوحيد تمويل مشاريع التحكم في الطاقة ضمن صندوق واحد، وتحسين الشروط التي تُؤهل الشركات للاستفادة من تدخلاته في هذا المجال. هذا، ويُعدّ تمويل صندوق تنمية القدرة التنافسية في قطاعات الصناعة والخدمات والصناعات التقليدية لهذه المشاريع أكثر تقييداً من حيث المعايير إذ يقتضي أن تكون الشركة خاضعة لبرنامج التأهيل الصناعي. وتُعطي الوضعية الحالية الأفضلية للشركات ذات الأداء العالي التمتع بتمويل الصندوق على حساب الشركات الأقل كفاءة والتي ترغب في تحقيق انتقالها الطاقوي. كما سيساعد هذا الإجراء على تحسين متابعة الامتيازات وتفادي احتمال تراكمها.

**التوصية السادسة:** تعزيز التواصل حول تمويل الانتقال الإيكولوجي، وخاصةً الجباية. وتُظهر تجربة دول الشمال الأوروبي أن الوضوح والتزام الدولة يُعدّان من بين العوامل الرئيسية التي ساهمت في تنفيذ السياسات الجبائية البيئية لهذه الدول بصورة ناجحة (هيبوليت ديرفو 2023 Hippolyte Dervaux). إنّ التواصل الواضح والشفاف حول مقاربة استباقية لحماية البيئة لا يُمكن إلا أن يُساهم في قبول هذه السياسة ونجاح تنفيذها. وبناءً على ذلك، يجب إطلاق حملات توعوية للعموم قصد شرح كيفية مساهمة هذه الضرائب في مكافحة التغيّر المناخي وحماية البيئة بشكل عام. ولكن وحتى يتم قبول ضرائب الكربون وتطبيقها على نحو مستدام، لا يجب الاكتفاء بتوعية العموم بفائدتها فحسب بل من الضروري أيضاً توضيح كيفية استخدام الإيرادات المتأتية منها بشكل شفاف. ويمكن للشفافية المعززة بشأن توزيع الأموال أن تلعب دوراً أساسياً في تعزيز ثقة عموم الناس بهذه الآلية الجبائية.

ويعتمد نجاح ضريبة الكربون، أيضاً، على التزام جميع الأطراف المعنية، ودون انضمامهم لهذا المسار، فمن المحتمل أن يواجه تنفيذها معارضة كبيرة.

## المراجع

- Dervaux Hippolyte (2023), « Leçons du nord de l'Europe : les enseignements pour la France de la taxe .carbone suédoise », Terra Nova
- Dupas Nicolas, Quentin Jagorel (2019), « Enseignements tirés des expériences étrangères de fiscalité °5environnementale » Rapport particulier n
- Keen Michael (2023), « la fiscalité et l'environnement: un aperçu des questions clés pour les pays en .développement », FERDI
- Parry, James Roaf (2022), « Border carbon adjustments: rationale, design and impact » Ian ,Keen Michael .Fiscal studies
- Letrémy Céline- Grislain et Amélie Mauroux (2024), « Fiscalité environnementale » LIEPP Working Paper .2024 n°165, Juin
- Lipietz Alain (1998), « Économie Politique des Écotaxes », in Rapports sur « Fiscalité de l'environnement », Conseil d'Analyse économique, la documentation Française
- Mireille Chiroleu-Assouline (2001), « Le double dividende : Les approches théoriques » Revue Française .119-147.d'Economie, 16 (2), pp
- OCDE (2023) « Statistiques des recettes publiques : Dynamisme des recettes fiscales dans les pays de l'OCDE .1965 -2022 » OCDE, Paris
- Organisation for Economic Cooperation and Development- OECD (2011), « Environmental Taxation: A Guide .« for Policy Makers
- Peyro Bénédicte et Dominique Bureau (2018), « Comment construire la fiscalité environnementale pour le .2020 quinquennat et après 2022 ? » Comité pour l'Économie Verte, mise à jour juillet
- المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية – IORT (2020) "مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، نصوصها التطبيقية والنصوص ذات الصلة".
- وزارة المالية: قوانين المالية، تقارير مختلفة ومجموعة النصوص المتعلقة بالحقوق والضرائب غير المدرجة في المجلات الجبائية، 2023.

## نبذة عن مشروع Savoirs éco

منذ 1 فيفري 2023، تنفذ مؤسسة Expertise France مشروع "نحكيو اقتصاد" (Savoirs éco Tunisie) بتمويل من الاتحاد الأوروبي بقيمة 4.5 مليون يورو لمدة 3 سنوات. يهدف المشروع إلى دعم الحوار العام حول القضايا الاقتصادية في تونس من خلال تعزيز الهياكل المنتجة للمعرفة الاقتصادية: (1) الهياكل العامة للتحليل الاقتصادي ودعم اتخاذ القرار؛ (2) مختبرات البحث في الاقتصاد؛ (3) مراكز الفكر (think-tanks) المنبثقة عن المجتمع المدني. يقدم المشروع الدعم الفني والمالي في ثلاثة مجالات: تعزيز قدرات الهياكل المنتجة للمعرفة الاقتصادية؛ دعم إعداد الدراسات/موجزات السياسات من قبل الهياكل المنتجة للمعرفة الاقتصادية؛ دعم نشر وتعميم وتجربة توصيات الدراسات/موجزات السياسات. ولتسهيل تنفيذ هذه الأنشطة، تعمل Expertise France مع أربعة شركاء تنفيذيين: مؤسسة الدراسات والبحوث في مجال التنمية الدولية (Ferdì)؛ شبكة التنمية العالمية (GDN)؛ والمعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية (INSEE).



[www.savoirseco.tn/](http://www.savoirseco.tn/)