الأمم المتحدة

E/CN.17/2011/14

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
23 February 2011
Arabic
Original: English

لجنة التنمية المستدامة

الدورة التاسعة عشرة

٢-١٣ أيار/مايو ٢٠١١

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

المجموعة المواضيعية لدورة التنفيذ

٢٠١٠-٢٠١١ (دورة السياسات)

تقرير عن المؤتمر المعقود بين الدورتين والمعني بالمضي قدماً نحو هدف التخلص من النفايات نهائياً

المحتويات

الصفحة

أولا - مقدمة ٣

ثانيا - ملاحظات استهلالية ٥

ثالثا - تحويل النفايات إلى موارد وفرص اقتصادية ٦

رابعا - تمكين السلطات المحلية والمرافق العامة للنفايات وتنمية قدراتها ٨

خامسا - معالجة قضايا النفايات الجديدة والناشئة ٩

* E/CN.17/2011/1.

110311 100311 11-24197 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

سادسا – الاستدامة المالية في إدارة نفايات البلديات ١٠
سابعا – النهج الاستراتيجي لتعزيز مشاركة القطاع الخاص. ١٢
ثامنا – الشراكات كأساس للإدارة المستدامة للنفايات. ١٣
تاسعا – آفاق المستقبل ١٤
المرفق – الشراكة الدولية لتوسيع نطاق خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية ١٥

أولا – مقدمة

١ – نظمت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، بالاشتراك مع مركز الأمم المتحدة للتنمية الإقليمية ووزارة البيئة في اليابان، المؤتمر المعقود بين الدورتين والمعني بالمضي قدماً نحو هدف التخلص من النفايات نهائياً، في طوكيو في الفترة من ١٦ إلى ١٨ شباط/فبراير ٢٠١١. وحضر الاجتماع حوالي ١٨٠ مشاركاً من بينهم ممثلون عن الحكومات المحلية والوطنية، والمرافق العامة للنفايات، والقطاع الخاص، والأوساط الأكاديمية، ومنظمات غير حكومية، وخبراء دوليون من ٥٠ بلداً في أفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأمريكا الشمالية وأوقيانوسيا، وممثلون عن كيانات منظومة الأمم المتحدة، ومن بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وأمانة اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومنظمة الصحة العالمية، وكذلك وكالات إنمائية ومنظمات إقليمية أخرى.

٢ – وفي إطار مجموعة المسائل التي تنظر فيها لجنة التنمية المستدامة حالياً وكمساهمة في الدورة التاسعة عشرة للجنة التنمية المستدامة، التي ستعقد في عام ٢٠١١، ركز المشاركون في هذا المؤتمر في المقام الأول على إقامة الشراكات كأساس للإدارة المستدامة للنفايات ووسيلة فعالة لتوسيع نطاق خدمات إدارة النفايات للمرافق العامة للنفايات نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً.

٣ – وقد أصبح ارتفاع حجم النفايات والتعقيد المتزايد لمجاري النفايات من المشاكل الرئيسية والمتنامية التي تواجهها الصحة العامة والبيئة، لا سيما في المناطق الحضرية من البلدان النامية، والتي تعرِّض للخطر إمكانية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٤ – ويعكس مفهوم التخلص من النفايات نهائياً رؤية عالمية مشتركة تُستخدم في إطارها الموارد لماماً وبكفاءة وعلى النحو الأمثل وتُنشأ النظم اللازمة لضمان إدارة النفايات على نحو فعال دون أن يكون لها تأثيرات سلبية كبيرة على صحة المواطنين ونوعية البيئة. وهي تمثل التطلع إلى التقليل من الموارد المستخدمة في صنع المنتجات التي يستهلكها المجتمع وفي توزيعها واستعمالها وتحقيق أقصى قدر من حيث استيعاب قيمة الموارد الذاتية الموجودة داخل النفايات التي يخلّفها المجتمع، وإعادة استعمالها وإعادة تدويرها واستردادها.

٥ – والمضي قدماً نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً هو بطبيعته عملية تهم أصحاب مصلحة متعدّدين وتقتضي إقامة شراكات داخل المجتمعات المحلية والمؤسسات التجارية والصناعات وفي ما بينها، وعلى جميع مستويات الحكومة. ويمثل إشراك جميع

أصحاب المصلحة في عملية صياغة السياسات والاستراتيجيات والخطط وتنفيذها أمراً لا بد منه لتهيئة الظروف المؤاتية لإقامة شراكات مستدامة مآلها الازدهار. ومن بين أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين يستحقون اهتماما خاصا النساء والشباب والفئات المحرومة والمجتمعات المحلية المعزولة (بمن فيها سكان الجبال والجزر)، ومؤسسات البحوث، وجماعات المجتمع المدني، والنقابات، والقطاع غير الرسمي، وممثلو صناعة إدارة النفايات، والمؤسسات الصناعية ومؤسسات تجهيز المنتجات الزراعية.

٦ - وقد كانت إدارة النفايات الصلبة عادة من مسؤولية السلطات المحلية والمرافق العامة للنفايات دون سواها. غير أن الحكومات الوطنية تؤدي دورا حاسما في تهيئة الظروف المؤاتية لكي يؤدي اقتصاد الموارد وظيفته. وللجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى، بما فيها القطاع الخاص، دورٌ هام في توفير موارد الاستثمار والموارد المهنية والبشرية والتكنولوجيا والمعدات اللازمة من أجل تقديم المستوى اللازم من الخدمات.

٧ - وعادة ما تنفق المدن نسبة تتراوح بين ٥ و ١٥ في المائة من ميزانياتها الإجمالية على إدارة النفايات الصلبة. وفي البلدان ذات الدخل المنخفض، تنفَق نسبة ٩٠ في المائة أو أكثر من تلك الميزانية على عملية جمع النفايات وحدها، على الرغم من أنه لا يتم في الواقع جمع سوى نسبة تتراوح بين ٤٥ و ٦٠ في المائة من النفايات. ويشكل تقديم خدمات جمع النفايات لجميع الناس، والاستفادة من أنظمة إعادة التدوير القائمة، ورفع المعايير البيئية للتخلص من النفايات تحديات كبيرة في البلدان ذات الدخل المنخفض. وفي العديد من البلدان ذات الدخل المتوسط، أُحرز تقدم كبير في تحقيق الهدف الأساسي وهو توفير تغطية شاملة من حيث خدمات جمع النفايات والتخلص منها بصورة آمنة. غير أن هناك حاجة إلى التركيز على تحسين المعايير واستدامة هذه الخدمات ووضع السياسات والآليات اللازمة للسيطرة على معدل توليد النفايات المتزايد بسرعة. أما في البلدان ذات الدخل المرتفع، فالوضع مختلف بشكل ملحوظ. ففي حين أن الخدمات والمرافق موجودة إلى حد كبير، فإن التحدي الرئيسي هو الاستمرار في الابتكار والفصل بين استخدام الموارد وتوليد النفايات وبين النمو الاقتصادي، وزيادة تحسين النظم من أجل مواجهة التحدي المتمثل في تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً.

٨ - ومما زاد تحديات إدارة النفايات تعقيداً تنوع مجاري النفايات والوجود المتزايد للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة في مجاري النفايات العامة. ويمكن للشراكات التي تضم أصحاب مصلحة متعددين أن تأتي بالدعم الذي تشتد إليه حاجة السلطات المحلية والمرافق العامة للنفايات، مما سيعزز قدرتها على التصدي لهذه التحديات من خلال آليات ونُهج مختلفة مثل

تعزيز القدرات المؤسسية والبشرية، والبحوث وتبادل المعلومات، ونقل التكنولوجيا. كما أن من شأن تحسين سبل الاستفادة من آليات الاستثمار والآليات المالية المختلفة أن يخفف العبء الذي يثقل الميزانيات الحكومية.

٩ - وإزاء هذه الخلفية، لا بد من بذل جهود متضافرة على كل من المستوى المحلي والوطني والدولي لإقامة شراكات فعالة للمضي قدماً نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً. وقد نُظم المؤتمر المعقود بين الدورتين في طوكيو لتحقيق الأهداف التالية: (أ) توسيع خدمات إدارة النفايات في البلدان النامية؛ (ب) والتوعية بالفرص التي تعود بمنافع مشتركة والمتاحة لإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص؛ (ج) وتيسير الحوار بشأن إقامة الشراكات لإدارة النفايات، بما في ذلك مشاطرة النماذج والممارسات الجيدة للشراكات في مجال إدارة النفايات؛ (د) وتحديد مبادرات تعاونية ملموسة واستحداثها لضمان أن تكون الاحتياجات متطابقة مع الحلول المناسبة؛ (هـ) وتحديد الظروف المؤاتية اللازمة لنجاح الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وخصوصا في ما يتعلق بنوعية الخدمات التي تكون مستجيبة للطلب وفعالة من حيث التكلفة ومستدامة؛ (و) ومناقشة إقامة شراكة دولية مستقبلية ووضع نطاقها في صيغته النهائية بهدف توسيع خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية والمرافق العامة للنفايات، على أن يتم تدشينها خلال الدورة التاسعة عشرة للجنة التنمية المستدامة.

ثانيا - ملاحظات استهلالية

١٠ - أشار ريو ماتسوموتو، وزير البيئة في اليابان، في كلمته الافتتاحية إلى التجربة اليابانية في التغلب على مجموعة متنوعة من مشاكل النفايات الخطيرة واستشهد باليابان التي تقدم أمثلة ممتازة على الصعيدين المحلي والوطني لتحسين إدارة النفايات وأنشطة تخفيض النفايات وإعادة استعمالها وإعادة تصنيعها من خلال إقامة الشراكات بين أصحاب المصلحة. وتقر حكومة اليابان، على ضوء تجربتها، بالحاجة إلى إقامة وتعزيز الشراكات الدولية لتحسين إدارة النفايات، وبالفوائد المحتملة لذلك. وفي معرض الإشارة إلى المنتدى الإقليمي المعني بتخفيض النفايات وإعادة استعمالها وإعادة تصنيعها في آسيا، ومنهاج العمل الإقليمي الذي وُضع مؤخرا بالاشتراك بين وزارة البيئة اليابانية ومركز الأمم المتحدة للتنمية الإقليمية، أعرب السيد ماتسوموتو عن أمله في أن يمهد هذا المؤتمر الطريق لإنشاء وتعزيز شراكات بين العديد من أصحاب المصلحة المعنيين في مجال إدارة النفايات وتوفير مدخلات ذات مغزى للدورة التاسعة عشرة للجنة التنمية المستدامة ومؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المقرر عقده في ريو دي جانيرو بالبرازيل في عام ٢٠١٢.

١١ - وأكد السيد عبد الغني لمرابط، نائب رئيس لجنة التنمية المستدامة في دورتها التاسعة عشرة، أن المضي قدماً نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً لا يمكن أن يتأتى دون شراكة متينة بين الدول وجميع أصحاب المصلحة ووعي المجتمع المدني بذلك. ودعا إلى إيلاء اهتمام خاص للتحديات الحرجة التي تواجهها البلدان النامية مثل قلة القدرات البشرية والمؤسسية والقدرات التكنولوجية والموارد المالية، وكذا الحاجة إلى تحسين الاتصالات والتزام أكبر من جميع أصحاب المصلحة في المناطق المحلية.

١٢ - وألقى السيد شا زوكانغ، وكيل الأمين العام للشؤون الاقتصادية والاجتماعية والأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، كلمة ترحيب عن طريق وصلة فيديو. وشدد على ضرورة وجود رؤية لإدارة التحضُّر. وعند ذكر إدارة النفايات باعتبارها موضوعا هاما للدورة التاسعة عشرة للجنة، حث السيد شا المؤتمر الذي عقد بين الدورتين على مناقشة مسائل التخلص من النفايات نهائياً، والأهداف المرحلية، وضرورة إقامة شراكة مسجَّلة، والروابط القائمة بين إدارة النفايات والاستهلاك والإنتاج المستدامين. وأعرب عن آماله الكبيرة في أن يوضّح هذا المؤتمر الدور الحاسم لإدارة النفايات في تشجيع الاقتصاد المترفِّق بالبيئة، والتنمية الحضرية، وإيجاد فرص العمل، والاستثمار في سياق مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. وإضافة إلى ذلك، سلط السيد شا الضوء على الدور الرئيسي الذي أداه تعزيز الأطر المؤسسية في تمكين المديرين في المناطق الحضرية وتشجيع الشراكات.

ثالثا - تحويل النفايات إلى موارد وفرص اقتصادية

١٣ - يفنّد مفهوم التخلص من النفايات نهائياً الاعتقاد السائد بأن النفايات أمرٌ حتمي لا مفر منه. فالتخلص من النفايات نهائياً يحوِّل التركيز من الحلول وممارسات التخلص من النفايات عند المصب، إلى تعزيز الاستخدام الدوري للمواد في الاقتصاد. ومفهوم التخلص من النفايات نهائياً رؤية طويلة الأجل يُتوخى منها إقامة مجتمع مزدهر يعيش ضمن القيود المفروضة على موارد الطبيعة وقدرتها على استيعاب النفايات.

١٤ - ويساهم التخلص من النفايات نهائياً بأكثر من مجرد حفظ الموارد والبيئة. فمن بين فوائده الموازية والمكمِّلة تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وإقامة الحكم الرشيد، وإيجاد فرص العمل، والصحة العامة، وتماسك المجتمع. وتتيح أنشطة تخفيض النفايات وإعادة استعمالها وإعادة تصنيعها وسياسات ''الاقتصاد الدائري'' الموجودة في شرق آسيا توجيهات في ما يتعلق بالانتقال إلى مستوى التخلص من النفايات نهائياً، وهو تغيير لا يمكن أن يتحقق فقط من خلال حلول معالجة النفايات عند المصب.

١٥ - ويشكل تحويل النفايات إلى موارد وفرص اقتصادية مسألة حاسمة بالنسبة لجميع البلدان. ففي حين أن النفايات مورد للبعض، فإن الإمكانات الاقتصادية الكاملة لإدارة النفايات واستخدامها باعتبارها مورداً لم تُستغل بعد بشكل عام.

١٦ - ويتعين التغلب على تحديات عديدة من بينها عدم وجود بيانات ومعلومات موثوقة وعدم كفاية العلاقات الرابطة بين السلطات المحلية وأسواق إعادة التدوير العالمية.

١٧ - وستتولّد عن عملية تحويل النفايات إلى موارد فرصُ العمل، لكن ذلك يتطلب استحداث الأطر القانونية والمؤسسية اللازمة، فضلا عن التعليم والتوعية. إضافة إلى ذلك، يجب النظر في بعض المسائل من ضمنها حقوق الحصول على الخدمات الأساسية، والتمويل المخصص لمكافحة انبعاثات الكربون، والمواد الخام الثانوية وأسواق إعادة التدوير، والوسائل الضريبية وآليات التسعير (بما في ذلك آلية التنمية النظيفة والمسؤولية الموسَّعة للمنتِجين)، والابتكار التكنولوجي وتنمية القدرات.

١٨ - وهناك العديد من قصص النجاح المتعلقة بأنشطة تخفيض النفايات وإعادة استعمالها وإعادة تصنيعها والتي تحققت على مستوى المجتمعات المحلية وعلى المستويين الإقليمي والوطني. وتمثل حماية البيئة والصحة العامة وإيجاد الفرص الاقتصادية معايير أساسية للنجاح.

١٩ - وينبغي إعطاء الأولوية لتنمية القدرات البشرية والشبكات الإقليمية لنقل المعارف، ولا سيما بين السلطات المحلية، وذلك لتشجيع اعتماد نهج قابلة للاستمرار. وتبادل المعارف والخبرات هو أحد المقومات الأساسية لصنع سياسات عامة سليمة.

٢٠ - وتغيير السلوك ضروريٌ من أجل إحداث النقلة النوعية التي تؤدي إلى تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً. وسيتطلب ذلك اعتماد نُهج تشاركية وبذل جهود تعاونية تتجاوز التثقيف والتوعية التقليديين.

٢١ - ويقلِّل فرز النفايات عند المصدر من كمية النفايات التي تتطلب معالجتها والتخلص منها ويحسِّن نوعية المواد الخام الثانوية وقابلية تسويقها، مما يُسهم في التنمية الاقتصادية المحلية، وإيجاد فرص العمل، وتحسين ظروف العمل، خاصة للأشخاص الذين يعملون في القطاع غير الرسمي.

٢٢ - وتتيح النفايات مورداً هاماً كمصدر بديل للطاقة. وبالتالي، فإنه يتعين على صناعة النفايات أن تضطلع بدور هام في الحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري وتوفير خيارات فعالة من حيث التكلفة في مجال الطاقة.

رابعا – تمكين السلطات المحلية والمرافق العامة للنفايات وتنمية قدراتها

٢٣ – تحتاج السلطات المحلية إلى الموارد والقدرة على تقديم الخدمات، إما منها هي أو بواسطة المرافق العامة للنفايات أو بواسطة القطاع الخاص (سواء من خلال القنوات الرسمية أو المجتمعية أو غير الرسمية). وينبغي أن يكون الهيكل المؤسسي واضحاً ومتماسكاً. وجمعُ البيانات وإدارتها، التقنية منها والمالية على السواء، أمرٌ حيوي. وينبغي أن يكون جميع الموظفين المهنيين، الإداريون والفنيون على حد سواء، مدرَّبين وأن يمتلكوا كل المهارات والمعارف المتعددة التخصصات المطلوبة. ومن المهم استمرارية الخبرة التقنية الرفيعة المستوى.

٢٤ – وللالتزام السياسي الرفيع المستوى دورٌ أساسي في تطوير ممارسات إدارة النفايات. وتؤدي خدمات إدارة النفايات دوراً هاماً في حماية الصحة العامة والبيئة المعيشية للمواطنين وينبغي الاعتراف بذلك الدور.

٢٥ – وفي العديد من المدن، يقوم القطاع المجتمعي أو غير الرسمي بالفعل بمعالجة وإعادة تدوير نسبة ٢٠ في المائة أو أكثر من النفايات المتولِّدة، بتكلفة قليلة أو بدون تكلفة تتحملها السلطات المحلية. ولا بد من الاعتراف بهذه المساهمة المهمة للقطاع غير الرسمي، إلى جانب الحاجة إلى تحسين ظروف عمله.

٢٦ – وتكتسي الشراكات أهمية حيوية للرفع من مستوى تقديم خدمات إدارة النفايات. فعلى سبيل المثال، يكتسي تعاون السلطات المحلية مع واضعي خطط استخدام الأراضي والتنمية الاقتصادية فائدة قيمة في تيسير تحديد منشآت إدارة الموارد والنفايات. ويمكن للحكومات المحلية النظر في تخفيض ضرائب الأعمال التجارية أو تسريع عملية الحصول على التصاريح لهذه الأنواع من الأعمال التجارية لتشجيع إنشائها بقدر أكبر. وينبغي أن تكون مواقع مدافن النفايات ومحطات النقل وغيرها من البنى التحتية الخاصة بالنفايات محددة بوضوح في خطط استخدام الأراضي المحلية والإقليمية. وينبغي أيضا تشجيع التعاون بين البلديات لتوسيع نطاق خدمات إدارة النفايات وكذلك نشر النماذج الناجحة في مختلف المناطق.

٢٧ – وهناك حاجة إلى وضع إطار وطني واضح للسياسات العامة والاستراتيجيات. وعلى السلطات المحلية أن تعمل ضمن إطار استراتيجي واضح لتتضافر عوامل القوة لدى جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاع الخاص. ومن شأن ذلك أيضا أن يساعد على جمع التمويل من المصارف والجهات المانحة الدولية.

٢٨ - وتوفير خدمات مستدامة من وجهة نظر اجتماعية وبيئية واقتصادية أمرٌ أساسي. وينبغي إشراك المجتمعات المحلية، وخاصة النساء، في التخطيط للخدمات وتحديد مواقع المنشآت على السواء. ويجب وضع الآليات لقياس رضا العملاء. ويكتسي التعليم وتعزيز الوعي أهمية بالغة في هذا الصدد.

خامسا - معالجة قضايا النفايات الجديدة والناشئة

٢٩ - يتزايد إنتاج المواد الكيميائية الخطرة واستخدامها في البلدان النامية. وأصبحت مجاري النفايات أكثر تعقيداً (النفايات الإلكترونية، والنفايات الطبية، والمواد الكيميائية المترلية، والبطاريات وغيرها) بينما لا تزال القدرة على إدارتها بالطريقة الملائمة غير مواكبة لذلك. وينبغي إعطاء الأولوية لبناء القدرات من أجل فرز النفايات لكي يتسنى إبقاء المواد الخطرة بعيدة عن مجرى النفايات العامة وتُعالج بأمان. وينبغي تعزيز الجهود التعاونية التي تبذلها الهيئات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الخبرة المطلوبة في مجال إدارة النفايات الخطرة و/أو الكيميائية، مثل وكالات المعايير ومعاهد البحث والجامعات.

٣٠ - ويشكل وجود المواد الكيميائية الخطرة في أنواع مختلفة من النفايات أو تولُّد هذه المواد الكيميائية الناجم عن سوء معالجة النفايات مخاطر على الصحة والبيئة. ومما يثير القلق بوجه خاص مجموعة المركبات العضوية الاصطناعية، مثل الملوثات العضوية الثابتة، التي تظل في البيئة لفترات طويلة من الزمن. ومن الأهمية بمكان إشراك المؤسسات المتعددة الأطراف والجهات المانحة في تمويل مشاريع التعاون التقني ذات الصلة بالنفايات والتي تعالج القضايا الكيميائية الناشئة وتتيح المعارف النافعة والتدريب العملي المفيد للسلطات المحلية والوطنية.

٣١ - والكثير من حركة النفايات الخطرة عبر الحدود التي تحدث اليوم يتم بصورة غير قانونية أو في حيز غير واضح المعالم من الناحية القانونية. ويطرح خلط النفايات الخطرة المتكرر بأنواع أخرى من النفايات والموارد القيّمة تحديات خاصة أمام السلطات المحلية من حيث إدارتها. ويتوقف منع الحركة غير المناسبة للنفايات الخطرة عبر الحدود على اتخاذ تدابير فعالة من جانب البلدان المصدّرة والمستوردة على السواء. وعلى الرغم من أن اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود والتشريعات الوطنية ذات الصلة تعالج هذه المسألة، فإن هناك حاجة ملحة لبناء القدرات على المستوى المحلي في البلدان المستوردة والمصدّرة على السواء، وذلك لتعزيز إنفاذ أحكامها ذات الصلة.

٣٢ - ونظرا لتصاعد الطلب على الموارد وتزايد ندرة الموارد، هناك حاجة إلى إنشاء آليات لتشجيع تداول الموارد بطريقة لا تضرُّ بالبيئة والمجتمع، على الصعيدين المحلي والدولي على

حد سواء. وفي هذا السياق، يتعين إيلاء عناية خاصة للنفايات الإلكترونية، لأنها تحوي عدداً من المعادن الاستراتيجية التي تضيع في عمليات إعادة التدوير المستخدَمة عادة في البلدان النامية ولأنها تحوي مواد خطرة أيضاً. وتقتضي الإدارة المستدامة للموارد اعتماد تكنولوجيات متقدمة في مجال إعادة التدوير يمكن بواسطتها استرداد الموارد بطريقة سليمة بيئياً.

سادسا – الاستدامة المالية في إدارة نفايات البلديات

٣٣ – تقدَّر قيمة قطاع إدارة النفايات في العالم بما يقرب من ٣٠٠ بليون يورو سنوياً. ويواجه العالم نقصا حادا على نحو متزايد في الموارد الأولية، مما يؤثر في أسعار المواد الخام الثانوية المستمدة من النفايات، مما يضاعف عدم استقرار الاحتياطيات المالية لهذه الصناعة. ومن المتوقع أن يصل الطلب على الاستثمار في إدارة نفايات البلديات في المناطق الحضرية خلال السنوات العشر القادمة إلى ما بين ١٥٠ بليون يورو و ٣٥٠ بليون يورو. ومن المتوقع أيضا أن يشتد الطلب على الاستثمار في إدارة مجاري النفايات الأخرى وصناعة إعادة التدوير وخضرنة دورتي الإنتاج والاستهلاك.

٣٤ – ويجب وضع إدارة النفايات في صدارة جدول أعمال التمويل. وبإمكان المؤسسات المالية الإقليمية والوطنية والدولية أن تعزز سبل الاستفادة من برامج محددة لتحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً وسبل إنشائها.

٣٥ – ولا تلبي الاستثمارات الآتية من المؤسسات المالية الدولية سوى جزء من الطلب. لذا، فإن هناك حاجة إلى تحديد أطر لتشجيع الاستثمار من مصادر أخرى.

٣٦ – وتتدفق الاستثمارات عموماً إلى البلدان القادرة على اجتذاب الاستثمار وتقديمه وإدامته. ويمكن الحصول على الأموال الاستثمارية عموماً للمشاريع التي لديها بيانات سليمة والتي يمكن فيها التعرف على دفق دخْل يمكن التنبؤ به بوضوح.

٣٧ – ومن الأسهل سد الفجوات في الطلب على الاستثمار في المدن الكبرى، حيث تزيد وفورات الحجم من ربحية المشاريع. وتمثل تلبية الطلب على الاستثمار تحدياً حقيقياً في البلدات الصغيرة والمناطق الحضرية الفقيرة، ذات اقتصادات الحجم الصغيرة.

٣٨ – وينبغي أن تعزز السلطات الوطنية والمحلية مناخ الاستثمار في بلدانها من خلال تذليل العقبات الرئيسية المتصلة بالمؤسسات والسياسات العامة.

٣٩ - وتعدُّ وسائل التمويل الهادفة إلى التصدي لتغير المناخ، مثل آلية التنمية النظيفة ومرفق البيئة العالمية وصندوق كوبنهاغن للحد من تغير المناخ، بمثابة فرص لتلبية بعض جوانب الطلب من خدمات إدارة النفايات. ومع ذلك، لا تزال هناك ثغرات كبيرة من حيث التمويل يتعين معالجتها. وينبغي للقائمين على إدارة النفايات حشد هذه الفرص على نطاق واسع. وتقدم آلية التنمية النظيفة حالياً استثمارات لكن فقط في أجزاء معينة من سلسلة إدارة النفايات. لذلك هناك حاجة إلى مزيد من التمويل الممكن الحصول عليه بسهولة.

٤٠ - وتشكل مسؤولية المنتِجين أداة هامة في مجال الاقتصاد والسياسات العامة لتوفير الحوافز للحد من كميات النفايات، مما يساعد على تدفق الأموال في إدارة التعبئة والتغليف ومجاري نفايات خاصة أخرى.

٤١ - وهناك حاجة إلى تمويل الاستثمارات الرأسمالية وتكاليف التشغيل والصيانة.

٤٢ - ولا بد من فرض رسوم معقولة لجمع النفايات. وقد اتضحت في بعض الحالات فعالية ربط جبي هذه الرسوم بفواتير المياه والكهرباء وضريبة الأملاك.

٤٣ - وترتبط إدارة النفايات بالعديد من القطاعات الاستثمارية الأخرى. وينبغي تشجيع النهج المشتركة بين القطاعات التي تجمع بين تغير المناخ والتنمية الحضرية والصحة والصرف الصحي وتخطيط استخدام الأراضي والنقل الحضري.

٤٤ - وينبغي تعزيز القدرات داخل المرافق العامة للنفايات والسلطات المحلية من أجل زيادة إمكانيات نجاح المشاريع وفرص الحصول على التمويل. وتتوقف إيرادات مشاريع إدارة النفايات وإعادة تدويرها إلى حد كبير على توقع مدى توافر الموارد الخام للمنشآت، وبالتالي فإنه من الضروري الحصول على بيانات موثوق بها عن مكوِّنات المواد المعالجة في مجاري النفايات المختلفة وكميتها.

٤٥ - ولدى الدول الجزرية الصغيرة النامية احتياجات استثمارية خاصة. والنهج المصممة لها بإحكام ضروريةٌ نظراً لضيق مساحة الأراضي، وعدم وجود أسواق محلية للمواد القابلة لإعادة التدوير، وارتفاع تكاليف الطاقة واللوجستيات، وانخفاض وفورات الحجم. والاستثمار في التكنولوجيات المناسبة، بما فيها تلك المستحدَثة محلياً، أمرٌ بالغ الأهمية لاستدامة إدارة النفايات في الدول الجزرية الصغيرة النامية.

سابعا – النهج الاستراتيجي لتعزيز مشاركة القطاع الخاص

٤٦ – خلال المؤتمر المعقود بين دورتي اللجنة، ذُكرت أهمية تعزيز مشاركة القطاع الخاص (بما في ذلك القطاعان الرسمي وغير الرسمي والمنظمات المجتمعية) في مجال إدارة النفايات للأسباب التالية: الحاجة إلى تحسين الخدمات والعمليات؛ والتحوُّل من النظم القائمة على الضرائب إلى نظم المستعمِل يدفع؛ والحد من التكاليف الحكومية المحلية وإيجاد فرص العمل؛ وإيجاد مرونة في العمليات وزيادة الكفاءة؛ وتوفير الإبداع والإنتاجية والدراية التقنية والخبرة، وسجلات الإنجازات، والحصول على رأس المال.

٤٧ – ووضع المجتمِعون اليد على الحواجز الرئيسية التالية التي تحول دون مشاركة القطاع الخاص في إدارة النفايات: انعدام بيانات موثوقة؛ وعدم وجود أطر للسياسات العامة وأطر تنظيمية شاملة؛ وعدم وجود ممارسات لفرز النفايات عند المصدر؛ ونقص التمويل؛ وعدم وجود إجراءات واضحة لإشراك القطاع الخاص مثل إجراءات منح التصاريح؛ وقلة قدرات السلطات المحلية على إشراك القطاع الخاص.

٤٨ – وفي ضوء هذه الحواجز، أوصى المؤتمر المعقود بين دورتي اللجنة باتخاذ الإجراءات الرئيسية التالية لتعزيز مشاركة القطاع الخاص في إدارة النفايات: الاستفادة من الإنجازات بصفة تدريجية؛ وإقامة الشراكات اعتماداً على القدرات المحلية؛ وجمع بيانات صحيحة موثوق بها عن النفايات والتوقعات بالنسبة للتغييرات في المستقبل وإتاحتها؛ وضمان الوضوح والشفافية في إجراءات التعاقد من أجل إجراء تقييم أفضل وتقاسم المخاطر والمنافع بين القطاعين العام والخاص.

٤٩ – وينبغي استحداث نماذج عمل قابلة للاستمرار لجذب استثمارات القطاع الخاص. وينبغي تشجيع آليات تقاسم المخاطر التي تنطوي على عنصر اجتماعي قوي يلبي احتياجات الشرائح الضعيفة من المجتمع، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص الداعمة للفقراء، ومخططات تمويل المشاريع الصغيرة، وخاصة تلك التي تدعم الجماعات غير الرسمية والمنظمات غير الحكومية.

٥٠ – وينبغي للحكومات المحلية والوطنية وضع وتنفيذ تدابير لمعالجة النفايات عند المنبع والمصب. ويمكن أن تشمل هذه التدابير برامج لتعزيز تخفيض النفايات وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها؛ وفرض حظر على بعض المواد (الزئبق مثلا)، والمنتجات والتكنولوجيات؛ وأحكام الاسترجاع؛ وشراء المنتجات المترفِّقة بالبيئة؛ وبرامج رد العربون.

ثامنا – الشراكات كأساس للإدارة المستدامة للنفايات

٥١ – كانت سلاسل الأنشطة الزراعية والصناعية المولّدة للقيمة والأسواق التي تكون هي الدافع لاسترداد الموارد وتجعل استردادها في نهاية المطاف أمراً ممكناً موجودةً قبل أعمال إعادة تدوير النفايات التي تقوم بها البلديات. وهي موجودة الآن في ارتباط غير مريح مع عملية إعادة تدوير نفايات البلديات والمشهد المؤسسي الحديث المتمثل في المسؤولية الموسَّعة للمنتِجين، ومن المرجح أن تستمر في المستقبل. ويحتفظ ما يُسمى 'وجه السلع الأساسية' لإعادة التدوير بهيكله ومؤسساته وممارساته وسوقه. وهناك حاجة إلى إحداث منهاج دينامي وفعال لتعزيز الشراكة بين مختلف الجهات المعنية مثل المرافق العامة للنفايات، والقطاع الخاص/قطاع الأعمال التجارية، والقطاع غير الرسمي، والمجتمعات المحلية.

٥٢ – ويجب إدراك مساهمات القطاع غير الرسمي في سلسلة القيمة لإدارة النفايات والإقرار بها. ومع مرور الوقت، سيلزم وضع إطار استراتيجي لتحويل القطاع غير الرسمي. ويجب على الحكومة أن تساعد وتشجع تشكيل الرابطات والتعاونيات في أوساط القطاع غير الرسمي. والدعم المالي المباشر من الحكومة لإضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي أمرٌ ضروري في بعض الحالات.

٥٣ – وفي ضوء طول المدة اللازمة لإحداث تغييرات في مواقف وسلوك المجتمعات إزاء هدف التخلص من النفايات نهائياً، يقتضي الأمر إقامة شراكات لتعزيز العمليات التشاورية، وخصوصا بين المجتمعات المحلية في المناطق المتاخمة مباشرة لمنشآت إدارة النفايات. فهذه الشراكات تساعد على تحسين عملية فرز النفايات وتوليد فرص العمل وفي الوقت نفسه تعزِّز أيضا قبول المجتمع بعمليات معالجة النفايات.

٥٤ – وهناك حاجة ماسة إلى إقامة شراكات على مختلف المستويات تضم مختلف أصحاب المصلحة لمعالجة طائفة واسعة من القضايا بصورة كاملة شاملة. وفي هذا الصدد، حدد المشاركون في المؤتمر المعقود بين دورتي اللجنة الحاجة إلى إيجاد شراكات جديدة وأعربوا عن تقديرهم لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومركز الأمم المتحدة للتنمية الإقليمية لتدشين شراكة دولية من أجل توسيع نطاق خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية. وستكمِّل هذه الشراكة الشراكة العالمية لإدارة النفايات التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وتؤازرها.

٥٥ – وأقر المشاركون في المؤتمر المعقود بين دورتي اللجنة بالإجماع إنشاء الشراكة الدولية من أجل توسيع نطاق خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية، التي ستُدشن خلال الدورة التاسعة عشرة للجنة التنمية المستدامة في أيار/مايو ٢٠١١ (انظر المرفق).

وأعرب المشاركون عن امتنانهم لمعهد التكنولوجيا الآسيوي، الموجود في بانكوك، لاستضافة الأمانة العالمية للشراكة الدولية. وستُنفذ الشراكة باعتبارها شبكة لا مركزية تضم العديد من أصحاب المصلحة من أجل تلبية احتياجات المرافق العامة للنفايات. وأعرب عدد من ممثلي المؤسسات والحكومات والمنظمات غير الحكومية عن اهتمامهم الشديد بالانضمام إلى هذه الشراكة ليتولوا أدواراً مختلفة مثل العمل كأمانات إقليمية أو دون إقليمية أو وطنية.

تاسعا – آفاق المستقبل

٥٦ – يشكل التخلص من النفايات نهائياً نموذجا قويا جديداً ينبغي أن يصبح أحد المحاور في مجال وضع السياسات العامة على كل من المستوى المحلي والإقليمي والوطني والدولي. فهو يمثل رؤية طويلة الأجل يتوخى منها إقامة مجتمع مزدهر يعيش ضمن القيود المتعلقة بموارد الطبيعة وقدرتها على استيعاب النفايات.

٥٧ – والمضي قدماً نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً بطبيعته عملية تضم أصحاب مصلحة متعددين وتقتضي إقامة شراكات داخل المجتمعات المحلية والشركات والصناعات وفي ما بينها، وعلى جميع مستويات الحكومة. وإشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية صياغة السياسات والاستراتيجيات والخطط وتنفيذها أمرٌ لا بد منه لتهيئة الظروف المؤاتية لإقامة شراكات مستدامة مآلها الازدهار، وهناك حاجة ملحة إلى إيلاء اهتمام الدولي لهذه القضية.

٥٨ – وفي ضوء ثغرات التمويل الرئيسية، يتعين النظر في إنشاء آليات مالية مكرسة لهذا الأمر وتكمِّل مصادر التمويل القائمة. وقد يشمل ذلك توسيع نطاق التمويل المخصص لمكافحة انبعاثات الكربون ليشمل إعادة تدوير مختلف مجاري المواد أو تنفيذ مبدأ المسؤولية الموسَّعة للمنتِجين على نطاق أعم أو المبتكرات التكنولوجية التي تولِّد قيمة إضافية انطلاقاً من مجاري النفايات.

٥٩ – ويتعين تعزيز أطر السياسات العامة والأطر القانونية والمؤسسية. وتمثل تنمية قدرات السلطات المحلية والإقليمية لإعداد وتنفيذ المشاريع الاستثمارية القابلة للنجاح أمراً بالغ الأهمية.

٦٠ – وينبغي للشراكة الدولية من أجل توسيع نطاق خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية أن تعزز قاعدة المعارف وتشجع الممارسات الجيدة وتبادل الخبرات بين السلطات المحلية والإقليمية.

٦١ – ولا بد من الاعتراف بهدف التخلص من النفايات نهائياً في برنامج الأعمال السياسي كشرط أساسي لتشجيع بناء اقتصاد مترفِّق بالبيئة وإحداث التغييرات المطلوبة في الترتيبات المؤسسية القائمة.

المرفق

الشراكة الدولية لتوسيع نطاق خدمات إدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية

١ - تعاني السلطات المحلية في الاقتصادات الناشئة والنامية من نقص القدرات من حيث التكنولوجيا والجوانب المالية والمؤسسية والجوانب المتعلقة بالسياسة العامة في إنشاء البنية التحتية لإدارة النفايات وما يرتبط بها من خدمات. ويطرح ارتفاع حجم مجاري النفايات ودرجة تعقيدها تحديات على السلطات المحلية ويهددان صحة الإنسان والبيئة وكذلك أمن الموارد. ومن أجل التصدي لهذه التحديات، من الضروري وجود شراكة دولية من أجل توسيع نطاق الخدمات وإدارة النفايات التي تقدمها السلطات المحلية، تركِّز على إقامة صلات بين السلطات المحلية في جميع أنحاء العالم. وينبغي أن تؤكد هذه الشراكة الدولية على الصلة بين النفايات والموارد، وتهدف إلى ربط سبل الاتصال بين جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين من خلال شبكات المعارف عملاً بمبادئ الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة والاستراتيجيات مثل تخفيض النفايات وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها.

٢ - ومن المزمع أن تكون الشراكة الدولية المقترحة منظمة بحيث تمثِّل شبكة للمعارف تؤكد أهمية الممارسة. وستكون مهمتها هي ''تبادل المعرفة، والتواصل عبر الحدود الوطنية، والعمل على نشر أفضل الممارسات من أجل الإسراع في استيعاب البنية التحتية والخدمات ذات الصلة بالنفايات في مختلف مراحل إدارة النفايات، مثل تجنب النفايات والوقاية منها وخفضها إلى الحد الأدنى وعزلها وجمعها ونقلها وإعادة تدويرها واستردادها وإعادة استخدامها ومعالجتها والتصرف فيها''. وستكون الأهداف الرئيسية لهذه الشراكة كما يلي:

(أ) تمكين السلطات المحلية من تبادل الخبرات بشأن النماذج المؤسسية والتجارية والمالية التي كانت ناجحة في معالجة مشاكل وفرص محددة في مجال النفايات؛

(ب) المساعدة في تعميم استراتيجيات متكاملة ومستدامة لإدارة النفايات مثل الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة وتخفيض النفايات وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها؛

(ج) تيسير توسيع الخدمات ذات الصلة بإدارة النفايات ودعم البنية التحتية التي تلبي احتياجات السلطات المحلية وتتقيّد بالقواعد السارية، وتحدِّد الشركاء والآليات المالية المناسبة لتشغيل المرافق، وتستحدث وظائف ''مراعية للبيئة'' وتحفِّز استثمارات ''مراعية للبيئة''؛

(د) تشجيع برامج التوعية وبناء القدرات الخاصة بالسلطات المحلية والجهات المعنية الأخرى، وخصوصا لفصل توليد النفايات عن التنمية الاقتصادية وإدارة مجاري النفايات المعقدة والناشئة؛

(هـ) المساعدة في إنشاء شبكة للمعارف ذات منحى عملي للمساعدة على صوغ مشاريع مبتكرة، وانتقاء أنسب التكنولوجيات، والاستعانة بالخبرات الفنية، وتشجيع تبادل النفايات، والاستفادة المثلى من الفرص ذات الصلة بموارد النفايات؛

(و) أن تكون مفيدة في تجميع قواعد بيانات بشأن توليد النفايات، وأداء التكنولوجيا ومعاييرها، والنقاط المرجعية ومؤشرات الأداء الرئيسية لتقييم الفجوات وتحديد الأهداف للسلطات المحلية؛

(ز) إتاحة منتدى للسلطات المحلية لتقديم ردودها من أجل تعزيز إطار السياسات العامة الوطنية وتحديثه.

٣ - وستكون للشراكة الدولية أمانةٌ دولية يقودها مجلس استشاري وتدعمها أمانات إقليمية ودون إقليمية. ويمكن تشكيل أفرقة عاملة مواضيعية من خلال دعوة المنظمات الميسِّرة التي ستقدم إسهاماتها في مجمع معارف الشراكة الدولية بصفة فخرية. وستتفاعل المنظمات الميسِّرة مع السلطات المحلية في شكل ''نظام إيكولوجي'' قد يشمل المؤسسات المعرفية، وإدارات التنمية الحضرية على مستوى الدولة/على المستوى الوطني، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعية، ورابطات جامعي النفايات، ومؤسسات التمويل، ومقدِّمي التكنولوجيا والخدمات، والصناعات، والتحالفات الأخرى ذات الصلة بإدارة النفايات. وستُعنى الأفرقة العاملة المواضيعية بمواضيع مشتركة بين عدة قطاعات مثل التمويل والتدريب والبحوث والممارسات والسياسات العامة واللوائح، وقد تركز على مجاري نفايات محددة، وكذلك النفايات الإلكترونية، ونفايات دور الرعاية الصحية، والنفايات البلاستيكية وما شابهها. وإضافة إلى ذلك، يمكن للسلطات المحلية في البلدان ذات الدخل المرتفع أن تتبادل الخبرات مع السلطات المحلية في البلدان المتوسطة الدخل المنخفض أو المتوسط وتقدم لها المعارف. وسيكون هيكل الشراكة ذا شكل غير هرمي ومرناً لتعزيز التفاعل المباشر بين السلطات المحلية على الصعيد العالمي.

٤ - وتمثل البوابات الشبكية، وحلقات العمل، والأحداث الإقليمية والدولية، وبرامج التدريب والتوعية، والمشاريع التجريبية المبتكرة بعضاً من الأدوات والآليات التي ستستعين بها الشراكة الدولية لمساعدة السلطات المحلية على ربط سبل الاتصال بين بعضها البعض.

وستوضع ترتيبات الرصد ومؤشرات الأداء للتحقق من أداء الشراكة لضمان أن تكون أنشطة الشراكة الدولية موجهة نحو تحقيق هدف التخلص من النفايات نهائياً.

٥ - وستكون عضوية الشراكة مفتوحة في وجه الجميع. وينبغي لجميع أعضاء الشراكة يكونوا متوافقين مع مهمة الشراكة وأهدافها. وستضم عضوية الشراكة خمسة أنواع من الشركاء، وهي: السلطات المحلية، وأعضاء الأفرقة العاملة المواضيعية، والأفراد والمنظمات، والأمانة الإقليمية، والأمانة دون الإقليمية. ومع أن الشراكة ستكون فريدة من نوعها من حيث تركيزها بوجه خاص على السلطات المحلية، فإنها ستستفيد من بعض أوجه التآزر مع المبادرات والشراكات الدولية القائمة في مجال إدارة النفايات. وعلى هذا النحو، ستكفل الشراكة عدم وجود أي أوجه تداخل أو ازدواجية، وأن تكون علاقتها بالمبادرات الأخرى علاقة مكمِّلة.