تاريخ الإرسال: 2021/4/20 تاريخ القبول: 2021/07/2 تاريخ النشر: 2021/09/01

القوانين الأوروبية في مجال إدارة وتسيير النفايات: أي فعالية؟

الدكتور: عبدلي نزار – أستاذ محاضر "أ"–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف – الجزائر

European laws on waste management : how effective ?

Dr Abdelli Nezar

nezar.abdelli@gmail.com

https://doi.org/10.5281/zenodo.5336462

الملخص:

تتناول هذه الدراسة استعراض تجربة الاتحاد الأوروبي في مجال تسيير النفايات باعتبارها من أنجح التجارب عالميا في التعامل مع هذه المشكلة، إذ يطبق الاتحاد الأوروبي سياسة تشريعية عملية، من خلال تضمنها على عدد من اللوائح والتدابير الواجب اتخاذها لتحقيق أهداف محددة، على المدى القريب أو البعيد، كما تتميز بالعديد من الجوانب الإيجابية، التي تجعل منها سياسة تشريعية متميزة وفريدة من نوعها في العالم بأسره، تستحق وتستوجب كل دراسة واهتمام للاقتداء بها.

الكلمات المفتاحية: القوانين الأوروبية، الاتحاد الأوروبي، تسيير، إدارة، النفايات، فعالية.

Abstract:

This study deals with reviewing the European union experience in the field of waste management as one of the most successful experiences in the world in dealing with this problem. The European Union applies a practical legislative policy by including a number of regulations and measures to achieve specific objectives in the near or long term. In many positive aspects, which make it a distinctive and unique legislative policy in the world, deserves and requires every study and interest to follow.

Key words: Legislative policy, European Union, Management, Waste management,Effective.

Résumé:

Cette étude traite l'expérience de l'Union européenne dans le domaine de la gestion des déchets comme l'une des expériences les plus réussies au monde pour faire face à ce problème, car l'Union européenne applique une politique législative pratique, en l'incluant dans un certain nombre de réglementations. et les mesures qui doivent être prises pour atteindre des objectifs spécifiques, à court ou à long terme, et se caractérise par de nombreux aspects positifs, qui en font une politique législative distincte et unique dans le monde en général.

Mots clés:

Lois européennes, Union européenne, gestion, gestion des déchets, efficacité.

مـــقدمة:

يعتبر الاتحاد الأوروبي من المنظمات المتميزة الفاعلة في مجال حماية البيئة، وذلك لسببين اثنين: يعود أولهما لمسار التوحيد (التشريعي، والتنظيمي...الخ) الفريد من نوعه في العالم، ولروابط التعاون الموجودة بين الدول الأعضاء فيها، الأكثر متانة وقوة مما هو موجود على مستوى أية قارة أخرى، أما السبب الثاني فمرده التقدم الصناعي المذهل الذي تشهده هذه الدول الأوروبية، وما له من تهديدات جسمية على البيئة، مما يقتضي التعامل معها على وجه السرعة وبدرجة عالية من الفعالية.

يمتلك الإتحاد الأوروبي تجربة رائدة في مجال حماية البيئة ودرء الاعتداء عنها، إذ تحظى باهتمام بالغ من جانبه، حيث يهتم بقضاياها العديدة والمتنوعة، وبالأخص: تلوث المياه والهواء، والمحافظة على التنوع البيولوجي، وتغير المناخ، وإدارة النفايات، إذ يعتبر من أولى الهيئات الدولية التي اهتمت بالإدارة السليمة للنفايات، كما تعتبر تجربته من أنجح التجارب عالميا في التعامل مع مشكلة النفايات، خاصة وأنه يطبق سياسة عملية فعالة تستحق أن تكون نموذجا يقتدى به من طرف الدول النامية، ونخص بالذكر هنا الجزائر التي تشهد اليوم نموا صناعيا واقتصاديا متناميا وتزايد سكانيا مستمرا، كان لهما تأثيرا مباشرا على تلويث البيئة بمختلف أشكال النفايات.

ومن هنا تتمحور الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة في البحث في كيفية تعامل الاتحاد الأوروبي مع مشكلة النفايات، وذلك بهدف الاستفادة من الجوانب الايجابية في التشريع الأوروبي لإدارة وتسيير النفايات، بتعبير آخر: **ما مدى نجاح القواعد القانونية التي تبناها الاتحاد الأوروبي في مجال تسيير النفايات في تحقيق إدارة سليمة لهذه النفايات؟**

للإجابة على هذه الإشكالية تقتضي تقسيم هذه الدراسة إلى محورين: نستعرض في **المحور الأول** الإطار القانوني الذي يحكم تسيير النفايات داخل الاتحاد الأوروبي، في حين نتطرق في **المحور الثاني** لنجاح السياسة القانونية البيئية للاتحاد الأوروبي في مجال إدارة وتسيير النفايات، من خلال بيان مظاهر نجاح هذه السياسة وأهم العوامل التي ساهمت في نجاحها.

المحور الأول: الإطار القانوني الذي يحكم تسيير الـــنفايات داخل الاتـــحاد الأوروبي:

تعد السياسة التشريعية البيئية المطبقة من طرف الإتحاد الأوروبي في مجال النفايات، جزء لا يتجزأ من سياسته العامة، من أجل ضمان مستقبل إنسان أفضل، ولا ينحصر نطاقها في معالجة الأضرار البيئية المتولدة عن معالجة النفايات فحسب، وإنما يتعدى ذلك إلى تجنب المشاكل البيئية الناجمة عنها، وتقليل أخطارها إلى أقصى حد ممكن، إضافة إلى إرساء وتطوير الإجراءات الضرورية والفعالة، لحماية الصحة الإنسانية والبيئية من جميع المخاطر المتولدة عن النفايات.

لقد أدى التقدم التكنولوجي والصناعي الذي صاحب الثورة الصناعية، إلى حدوث ضغط هائل على كثير من الموارد الطبيعية والبشرية، مما نجم عنه ازدياد اهتمام الإتحاد الأوروبي أكثر بقضايا البيئة، خاصة أمام التحذيرات التي أطلقها العلماء والتي أجمعت كلها على أن البيئة بكل عناصرها في خطر،ويظهر هذا الاهتمام واضحا من خلال التأمل في سياساته البيئية المعتمدة، التي لا تنفك عن التطور يوما بعد يوم، ليس فحسب من حيث فحوى ومضمون البرامج البيئية التي تضمنتها، بل أيضا من حيث أهدافها المسطرة وأدواتها المطبقة، والتي جعلت الهاجس البيئي يحتل مركز الصدارة بالنسبة لجميع سياسات الإتحاد الأوروبي.

أولا: بـــــرامج الإتحـاد الأوروبـــي في مجال البيئة:

لقد بادرت المفوضية الأوروبية للاتحاد الأوروبي، بإعداد ***أول برنامج عمل أوروبي في مجال البيئة***، اعتمده المجلس في 22 نوفمبر 1973، يغطي الفترة الممتدة من 1974 إلى غاية 1976، وقد تضمن هذا البرنامج، مجموعة من التدابير والإجراءات التي ينبغي للجماعة الأوروبية القيام بها، بخصوص التعامل مع قضية النفايات، ويمكن حصر أهمها فيما يلي:

-إجراء حصر نوعي وكمي للنفايات، وللنفايات الخطرة الضارة بالبيئة، بسبب سميتها أو كبر حجمها.- دراسة الجوانب الفنية والقانونية للصعوبات، التي يثيرها جمع ونقل وتخزين النفايات الخطرة.
- تحديد الإجراءات التي تتخذ على مستوى الجماعة الأوروبية، لتحقيق التجانس المطلوب بين التشريعات الوطنية، وتبادل المعلومات الفنية، بخصوص الحلول المفترضة للتصدي لمشكلة النفايات الخطرة. وقد تلى البرنامج

البيئي الأول، بصفة دورية، العديد من البرامج البيئية الأخرى، يذكر من بينها: – البرنامج البيئي الثاني للفترة الممتدة من 1977 إلى 1981، المعتمد في 17 ماي 1977.– البرنامج البيئي الثالث الذي يغطي الفترة من 1982 إلى غاية 1986، المعتمد في 7 فيفري 1983.– البرنامج البيئي الرابع للفترة من 1987 إلى 1992، المعتمد في 9 أكتوبر 1987.– البرنامج البيئي الخامس الذي يغطي الفترة من 1993 إلى غاية 1997، المعتمد في الفاتح من شهر فيفري علم 1992، ويركز هذا البرنامج خصوصا على تحسين إدارة المخلفات بإعادة تصنيعها والتخلص الآمن منها.– البرنامج السادس المعنون ب" البيئة لعام 2012: مستقبلنا وخيارنا"،الذي يعد حجر الأساس في سياسة الإتحاد الأوروبي البيئية، وهو يغطي الفترة الممتدة من 22 جويلية 2002 إلى 21 جويلية 2012.[1] ويهدف البرنامج المذكور إلى التقليل من توليد النفايات بنسبة 20 % بحلول عام 2010، وبنسبة 50 % بحلول عام 2050.

–البرنامج البيئي السابع الذي يغطي الفترة من 2013 إلى عام 2020: والذي جاء تحت شعار: " العيش الجيد في حدود كوكبنا"، ويتمثل أحدث برنامج بالاتحاد الأوروبي، حيث يهدف أساسا إلى إلغاء مسألة التخلص من النفايات، والحديث فقط عن تحويل النفايات إلى موارد بحلول عام 2020.[2]

ثانيا: التــوجيهات واللوائح التي أصدرها الاتــحاد الأوروبــي في مــجال تسيير النفــايات:

لقد أصدر الإتحاد الأوروبي العديد من اللوائح والتوجيهات المهمة بشأن النفايات، ويبدو من الصعب جدا أن تحيط الدراسة بجميع هذه التوجيهات، بل حتى معرفة عددها، ليس فحسب بسبب التعديلات الكثيرة التي يتم إدخالها عليها بصفة دورية ومستمرة، بل أيضا بسبب خصوصية سياسة الإتحاد الأوروبي، التي تدمج البعد البيئي في جميع قطاعات الحياة المختلفة: صناعية، زراعية، اقتصادية...الخ، وعموما يمكن تقسيم توجيهات الإتحاد الأوروبي في مجال النفايات، إلى الأقسام الأربعة التالية:

- قواعد أساسية لإدارة النفايات عموما: توجيهات إطار عمل النفايات.
- توجيهات تعالج النقل الدولي للنفايات الخطرة عبر الحدود.
- توجيهات تعالج حالات نفايات محددة (النفايات الخطرة الإلكترونية، النفايات الخطرة الكيميائية....الخ).
- قواعد تعالج عمليات معينة (عملية التخلص من النفايات، عملية حرق النفايات، العملية الإحصائية لعدد النفايات...الخ.).[3]

1– التوجيهات الخاصة بتسيير وإدارة النفــايات (توجيهات إطار عمل النفايات):

تعتبر ***التوجيهة الإطار رقم: 442/75 (La Directive – Cadre n°:75/442/C.E.E.)*** الصادرة عن الإتحاد الأوروبي في 15جويلية عام 1975، أولى التوجيهات الأوروبية

المعالجة لمشكلة النفايات، إذ تعد بمثابة القانون الأساسي للسياسة الأوروبية المطبقة في مجال النفايات،[4]وتنص اللائحة الإطار المذكورة أعلاه، على أن تقوم دول الإتحاد الأوروبي بوضع الأحكام القانونية والتنظيمية اللازمة، الغاية منها مراقبة الشركات العاملة بها والمؤسسات والهيئات العامة والخاصة، وغيرها من المرافق التي تتولى معالجة النفايات، وبالعمل على ضمان امتثال هذه الأخيرة لنظام الترخيص المسبق، في كل ما يتعلق بعمليات نقل نفاياتها أو تخزينها أو معالجتها، وقد كرست اللائحة الإطار رقم: "442/75" مبدأ تغطية النفايات من قبل الملوث، الذي يقضي أن يتحمل كل من ينتج نفايات كلفة التخلص منها.

لقد استكملت هذه التوجيهة، بتوجيهة أخرى صدرت في الرابع من شهر ماي عام 1976، تتعلق بمكافحة التلوث الناجم عن إلقاء النفايات في البيئة البحرية، والتي تبناها الإتحاد الأوروبي في ظل الاستخدام المتعاظم للمواد الكيميائية في مجال الصناعة والزراعة، الذي أحدث تأثيرات خطيرة على نوعية البيئة وسلامة الصحة الإنسانية، خاصة وأن العديد من المصانع المتواجدة بدول الإتحاد الأوروبي، كانت تقوم برمي مخلفاتها من المواد الخطرة في الأنهار والمياه الساحلية، وعددت هذه اللائحة مجموعة من المواد والنفايات، الموزعة على قائمتين، الأولى هي ***القائمة السوداء***، وتضم نفايات يحظر التخلص منها في البيئة البحرية، أما الثانية فتتمثل في ***القائمة الرمادية***، والتي تضم نفايات يمكن التخلص منها، شرط الحصول على الموافقة المسبقة من السلطات المختصة.

2- التوجيهات الخاصة بالنقل الدولي للنفايات الخطرة:

لم يعالج الإتحاد الأوروبي مشكلة النقل الدولي للنفايات الخطرة عبر الحدود إلا بداية من سنة 1984، وذلك على إثر فضيحة "**سيفيزو**" "***Seveso***"، وعقب ذلك تبنى الإتحاد الأوروبي مباشرة ***التوجيهة رقم "631/84" "Directive 84/631" المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة بالإتحاد الأوروبي والتخلص منها عبر الحدود***، والتي دخلت حيز النفاذ في الفاتح من شهر أكتوبر عام 1987، واتصفت عموما أحكام هذه التوجيهة بعدم الدقة والوضوح إذ اعترتها العديد من النقائص، وأمام هذا الوضع أدخلت عليها العديد من التعديلات المتتالية، آخرها كانت بموجب ***التوجيهة الحاملة لرقم "93/ 259" Directive 93/259/C.E.*** الصادرة في الفاتح من شهر فيفري عام 1993، بشأن ***الإشراف والتحكم في عمليات نقل النفايات إلى داخل أو خارج الجماعة الأوروبية***، والتي دخلت حيز النفاذ في 06 ماي عام 1994، والمعدلة بموجب ***التوجيهة رقم "120/97" "Directive 97/120/C.E."*** الصادرة في 20 جانفي 1997.

من أحدث توجيهات الإتحاد الأوروبي التي تنظم موضوع نقل النفايات الخطرة، ***التوجيهة رقم Directive 2009/31/C.E.***" الصادرة في 23 أفريل 2009 المتعلقة بنقل النفايات، وتسري أحكام هذه التوجيهة من حيث نطاقها المكاني على جميع عمليات نقل النفايات، سواء تلك التي تتم بين دول الإتحاد الأوروبي أو إلى داخله

وخارجه[5]، أما من حيث نطاقها الموضوعي فتسري على جميع أنواع النفايات الخطرة باستثناء النفايات المشعة، والنفايات الناجمة عن العمليات العادية للسفن والسيارات والقطارات والطائرات وغيرها من النفايات المستثناة بموجب تشريع أو اتفاق خاص.[6]**3-توجيهات حول أنواع معينة من النفايات الخطرة:**

أصدر الإتحاد الأوروبي العديد من التوجيهات المهمة، التي تعالج نوعا محددا ومعينا من أنواع النفايات الخطرة، ويمكن أن يذكر من أهمها: تلك الصادرة بخصوص النفايات الكيميائية، وتلك الخاصة بالنفايات الإلكترونية والكهربائية.

أ- توجيهات النفايات الخطرة الكيميائية:

تعد التوجيهة رقم: "319/78" "***Directive n°: 78/319/C.E.E.***" الصادرة في العشرين من شهر مارس عام 1978 والمتعلقة بالنفايات الخطرة الكيميائية، أولى التوجيهات التي تبناها الإتحاد الأوروبي في هذا المجال. وقد أرست هذه التوجيهة المبادئ الأساسية لكيفية إدارة هذا النوع من النفايات،غير أن من أحدث الترتيبات الإقليمية وأهمها على الإطلاق توجيهة الإتحاد الأوروبي ***المتعلقة بالإدارة المسؤولة والآمنة للوقود المستهلك والنفايات الكيميائية رقم:*** "**70/2011**."،فلقد أرست التوجيهة المذكورة، كثيرا من المعايير الملزمة لدول الإتحاد في مجال إدارة النفايات النووية، خاصة فيما يتعلق بمخابئ التخزين النهائي للنفايات الناتجة عن المفاعلات النووية. كما ألزمت ذات التوجيهة، التي دخلت حيز النفاذ في الثالث من شهر نوفمبر عام 2011، دول الإتحاد الأوروبي بضرورة تقديم "***برامج وطنية***" "***Programmes Nationaux***" مفصلة حول مدى تطبيقها واحترامها لهذه المعايير، على أن تقدم أولى هذه البرامج ابتداء من عام 2015.[7]

تتضمن هذه البرامج الوطنية خطط عمل، من أجل إقامة مخابئ آمنة لتخزين النفايات وفقا لرزنامة محددة، وكذا وصف شامل لكافة العمليات الضرورية الواجب القيام بها في هذا المجال، مع تقييم للتكاليف وتحديد ميكانيزمات التمويل اللازمة، غير أن اللافت في التوجيهة المذكورة أنها شددت من مسألة تصدير النفايات الكيميائية الخطرة خارج دول الإتحاد الأوروبي، إذ لا تجيز عملية تصديرها إلى الدول النامية، إلا إذا كانت هذه الأخيرة تمتلك مخابئا للتخزين ذات مستوى نشاط عالي.**ب-توجيهات النفايات الخطرة الإلكترونية والكهربائية:**

تنظم حاليا النفايات الخطرة الإلكترونية والكهربائية بالإتحاد الأوروبي، بموجب توجيهتين اثنتين على درجة بالغة من الأهمية، وهما: التوجيهة رقم: "**95/2002" المتعلقة بالتقليل من استخدام بعض المواد الخطرة في المعدات الكهربائية والإلكترونية**"***والتوجيهة رقم: "96/2002" المتعلقة بنفايات المعدات الكهربائية والإلكترونية"***

-التوجيهة رقم: "95/2002" المتعلقة بالتقليل من استخدام بعض المواد الخطرة في المعدات الكهربائية والإلكترونية:

صدرت في 27جانفي عام 2003، وقد عدلت لأول مرة في عام 2007، وتهدف إلى حماية الصحة الإنسانية، كما تسعى للتوفيق بين النصوص القانونية لدول الإتحاد الأوروبي في مجال النفايات الخطرة الإلكترونية، ودفع هذه الدول للتقليل من استخدام المواد الخطرة في المعدات الكهربائية والإلكترونية، وإعادة استعمال نفايات هذه المعدات، أو التخلص الآمن منها دون إحداث أي تلوث بالبيئة.[8]

- التـــوجيهة رقم: "96/2002" المتعـــلقة بنفـــايات المعـــدات الكـــهربائية والإلكتـــرونية:

صدرت في 27جانفي عام 2003، ومن أهم ما اشتملت عليه، إلزامها لدول الإتحاد بضرورة تشجيع سياسات إنتاج المعدات الكهربائية والإلكترونية، التي تسمح:
- منع أو تقليل توليد النفايات وتحد من تأثيرها السلبي.- تشجيع الاستفادة من النفايات من خلال عملية التدوير أو إعادة الاستعمال أو الاستصلاح.- تشجيع التخلص الآمن من النفايات على المدى القريب أو البعيد.[9]

4- تـــوجيهات عمـــليات محـــددة في مجـــال النفـــايات الخطـــرة:

وضع الإتحاد الأوروبي العديد من التوجيهات المهمة، التي تعالج عمليات وأنشطة معينة فيما يتعلق بالنفايات الخطرة، ولعل أهمها يكمن في ثلاث توجيهات رئيسية، حظيت باهتمام بالغ من جانب الدارسين، وتتمثل في:

- الـتوجيهة رقم: Directive n° : 2000/76/C.E. 31/1999 المتعلقة بالتخلص من النفايات.
- الـتوجيهة رقم: Directive n° : 2000/76/C.E. 76/2000 المتعلقة بحرق النفايات.
-الـتوجيهة رقم: "Directive n° : 2002/2150/C.E. 2150/2002" الخاصة بالإحصائيات،ويمكن القول أن التوجيهات السابقة التي أصدرها الإتحاد الأوروبي لها دورا فعالا في إرساء نظام قانوني موحد في مجال إدارة النفايات الخطرة؛ إذ أنها تسمح بتنسيق الممارسات وتوحيد التشريعات بين دول الإتحاد الأوروبي.

المحور الثاني:نجاح الســياسة القانونية الأوروبيــة في تحقيق إدارة سليمة وتسيير أمثل للنــفــايات:

تصنف النفايات من قبيل التحديات البيئية العظمى التي تواجه الإتحاد الأوروبي، لذا فقد تبنى هذا الأخير سياسة بيئية أقل ما توصف به كونها سياسة واقعية ومستقبلية لمواجهتها، من خلال تضمنها على عدد معتبر من

التدابير الواجب اتخاذها لتحقيق أهداف محددة على المدى القريب أو البعيد، كما تتميز بالعديد من السمات ولها الكثير من الجوانب الإيجابية، التي تجعل منها سياسة فريدة من نوعها عالميا، ويمكن تلخيص أهمها في النقاط التالية:

أولا: مظاهر نجاح السياسة القانونية الأوروبـية في مجال إدارة وتسيير النفايات:

1- تميز التشريع الأوروبي في مجال إدارة وتسيير النفايات بالعديد من السمات والمزايا: ويلخص ذلك في:

– إن تطبيق مبدأ التسلسل الهرمي لإدارة النفايات ومبدأ الملوث الدافع، يكون إما عبر الدخول في استثمارات في مجال التكنولوجيا النظيفة، وإما عبر فرض الضرائب والرسوم على المؤسسات والمستهلكين للبضائع غير الصديقة للبيئة، إضافة إلى أن إدارة النفايات لا ينبغي أن تفضي إلى تأثيرات ضارة على الصحة الإنسانية والبيئة، ويشكلون جميعا التركيبة الجوهرية التي بني عليها التشريع البيئي الأوروبي.[10] – تتصف توجيهات الإتحاد الأوروبي في مجال النفايات بميزتين اثنتين: أولهما عددها المتنامي، وهو ما يدل على أن القواعد المتعلقة بإدارة النفايات في تطور مستمر عبر السنين، وصولا إلى معايير أكثر صرامة في هذا المجال. وهو ما تحقق بالفعل؛ إذ يطبق الإتحاد الأوروبي اليوم المعايير البيئية الأكثر تشددا في العالم.[11] – تعد مقتضيات التصريح والموافقة المسبقة لتصدير النفايات الخطرة، التي نصت عليها التوجيهات الأوروبية، وتلك المتعلقة بالضبط البيئي لمواقع إدارة النفايات بصفة عامة والخطرة بصفة خاصة، من الركائز التي تسمح بإقامة نظام رقابة فعال لإدارة النفايات، دون الإضرار بالبيئة ولا بالصحة الإنسانية.

2-الارتـفاع المطـرد لمعـدل تـدوير النفـايـات داخل دول الاتحاد الأوروبي:

لقد سمح تطبيق سياسة الإتحاد الأوروبي في مجال إدارة النفايات بارتفاع معدل التدوير، خلال السنوات الماضية، وهو معدل في تنامي مستمر، وفقا لما جاء في تقرير المفوضية الأوروبية الصادر في 20 نوفمبر سنة 2009، مما يسمح بالتالي بالتقليل من انبعاث غازات الدفيئة المسببة للاحتباس الحراري، وبالمحافظة على الموارد الطبيعية، فقد تم على سبيل المثال تدوير 2.46 مليون طن من النفايات في عام 2008، مقارنة مع عام 2006 أين تم تدوير 2.7 مليون طن، وهو معدل شهد ارتفاعا واضحا مقارنة مع عام 2000. أما بلغة النسب، فقد بلغ معدل تدوير النفايات في عام 2011 **نسبة** 40.7%، مقارنة بـ 36.8%في عام 2010، و24% في عام 2009، و23% في عام 2008، ووفقا لآخر تقرير صدر عن موقع الإحصاء الأوروبي EUROSTAT في 26 مارس عام 2015، ارتفعت نسبة تدوير النفايات من 18 % عام 1995 إلى 43 %عام2014.[12]

بالمقارنة مع نسبة تدوير النفايات في الجزائر، حيث تشير الإحصائيات أن الجزائر تنتج سنوياً ما يقدر بـ200 ألف طن من النفايات الخاصة الخطرة عام 2002 وفقا لتقديرات الوكالة الوطنية للنفايات، ينتج كل جزائري ما يقارب 278 كلغ من النفايات المنزلية سنويا، جراء الاستهلاك لكافة المواد سواء الغذائية أو غير الغذائية، فيما تقدّر كمية النفايات الإجمالية التي ينتجها الجزائريون سنويا بـ13,6 مليون طن، منها 10,3 مليون طن نفايات منزلية استنادا إلى التقديرات المقدّمة من قِبل المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات، فإن كمية النفايات المنزلية تمثّل 75 في المائة من إجمالي النفايات، بينما لا تزال الجزائر بعيدة عن المقاييس الدولية فيما يتعلّق باسترجاع النفايات وتصفيفها،ولا توجد لغاية اليوم أية إحصائيات رسمية تعبر بدقة عن الطرق المتبعة في التخلص من النفايات، والتي مازالت بعد طرقا تقليدية تزيد من حدة التلوث، لاسيما طريقة الحرق وما ينتج عنها من غازات الديوكسين المسببة للسرطان.

والحقيقة، أن الجزائر منذ استقلالها تعاني من مظاهر حرق النفايات لاسيما الطبية والتخلص منها بطرق فوضوية وغير قانونية، وقد عجز المسؤولون عن إيجاد طريقة عصرية للتخلص الآمن من هذه النفايات، التي تنتج بكميات كبيرة في المستشفيات والعيادات والمختبرات والصيدليات، على رغم الإمكانيات المتاحة.[13]

3- التقـليل من توليـد النفـايـات:

لقد نجحت سياسة الإتحاد الأوروبي المنتهجة في مجال إدارة النفايات، في التقليل من معدل توليد النفايات الخطرة، فوفقا لتقرير المفوضية الأوروبية، بلغت نسبتها 3% خلال عام 2009، وهي نسبة في تناقص مستمر، فعلى سبيل المثال بلغ معدل توليد النفايات الخطرة بالإتحاد في عام 2008 حوالي 98 مليون طن أي 3.7% من الحجم الإجمالي للنفايات المنتجة بالإتحاد، وهو ما يقدر ب 196 كيلو غرام عن عاصمة كل دولة، في حين قدر عام 2006 بـ 101 مليون طن[14]،ووفقا لآخر تقرير صدر عن موقع الإحصاء الأوروبي EUROSTATفي 26 مارس 2015، بلغ عدد النفايات المنزلية بالاتحاد الأوروبي ما يقارب 481 كيلوغرام عن كل مواطن أوروبي، 31 % من هذه النفايات يتم التخلص منها، 28 % يتم استردادها 26% يتم حرقها 15 % يتم تحويلها إلى سماد، وحسب ما ورد في التقرير يكون معدل النفايات المولدة بالاتحاد الأوروبي قد انخفض بنسبة 8.7 %مقارنة مع عام 2002، وهي نسبة في انخفاض مستمر منذ عام 1990.[15]

4- مشـــاركة ممثلي المـجتمع المدني في إدارة وتسيير النفايات داخل الاتحاد الأوروبي:

تعد إستراتيجية الإتحاد الأوروبي البيئية، بما فيها تلك المطبقة في مجال إدارة النفايات، حصيلة أكثر من أربعين سنة من عمل فرق الخبراء، ومن مشاركة على نطاق واسع للدول الأعضاء، ولمختلف الجامعات والجمعيات المهنية والشركات والمنظمات غير الحكومية، وللعديد من ممثلي المجتمع المدني، وهو ما حرصت على تأكيده تـوجيهة

الإتـحاد الأوروبي رقــم: "***Directive2003/35/ C.E. 35 /2003***" المتعلقة **بمشاركة المجتمع المدني والرأي العام في إعداد وصياغة بعض الخطط والبرامج البيئية.**

تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن سبر الآراء التي تم إجراءه في عام 2008، قد أكد على أن 70% من المواطنين الأوروبيين يرغبون في أن يولي صناع القرار للسياسة البيئية نفس الأهمية ونفس الاهتمام، الممنوحين للسياسات الاقتصادية والاجتماعية. وما من شك، أن ضمان المشاركة الواسعة للمجتمع المدني، في إعداد وصياغة البرامج والتوجيهات والخطط في مجال البيئة على العموم، وفيما يتعلق بالنفايات الخطرة على الخصوص، سيجعل من هذه البرامج، وتلك التوجيهات والخطط البيئية، أكثر عملية وواقعية وأكثر فعالية، إذ يلعب المجتمع المدني دورا حاسما في عملية وضع سياسات منع توليد النفايات وتدويرها موضع التنفيذ.[16] تلعب المنظمات غير الحكومية كمنظمة السلام الأخضر وغيرها دورا كبيرا بالاتحاد الأوروبي في وضع السياسات البيئية موضع التنفيذ، وفي السهر على احترام القانون البيئي الأوروبي، وكشف الممارسات المنافية للبيئة.

5- اعتماد نظام موحد في التعامل مع بعض أنواع النفايات " نظام ريتش كنموذج":

نظام "ريتش" "***REACH***" هو نظام يهدف إلى حماية البيئة والصحة الإنسانية، عبر التعريف بمخاطر المواد الكيميائية التي يمكن استخدامها في عملية التصنيع بالإتحاد، والمقصود بهذا النظام "***REACH***" هو اختصار بالانجليزية لعبارة: "***Régistration, Evaluation, Autorisation of Chemicals***" أي تسجيل المواد الكيميائية وتقييمها والترخيص بها، حيث دخل حيز النفاذ في 01 جوان عام 2007، ويعني أن أية منتجات صناعية كيميائية يتم تصديرها إلى الإتحاد الأوروبي، ينبغي أن تمر بأربعة مراحل أساسية قبل السماح بدخولها إلى الإتحاد، بدءا من مرحلة التسجيل والتقييم، مرورا بالاعتماد والترخيص، ووصولا إلى التقييد.

فقانون الإتحاد الأوروبي للمواد الكيميائية "ريتش" "***REACH***"، الذي حل محل أكثر من أربعين توجيهة وتنظيم أوروبي، واضعا بذلك نظاما موحدا مطبقا على جميع المواد الكيميائية، لا يسمح باستخدام أي مادة كيميائية ولا حتى بدخولها إلى دول الإتحاد، ما لم يتم استخراج ترخيص بذلك من الوكالة الأوروبية للمواد الكيميائية، أو من أحد فروعها.[17]

ثانيا: عوامل نجاح السـياسة القانونية الأوروبية في تحقيق إدارة سليمة للنفايات:

إن الحديث عن الجوانب الايجابية للسياسة التشريعية الأوروبية في مجال إدارة وتسيير النفايات،مفاده أن لهذه السياسة نقاط مضيئة في المحافظة على البيئة، وحماية الصحة الإنسانية من مخاطر التلوث الناجم عن النفايات،

والتي تشكل مثالا مميزا جدير بالإتباع من طرف التشريعات الوطنية المختلفة، ونخص هنا التشريع الجزائري في مجال تسيير النفايات، ولعل نجاح هذه القواعد القانونية في تحقيق الأهداف المرجوة منها راجع لعدة أسباب يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- اعتماد اقـتـصاديات الاتحاد الأوروبي على سياسة ترشـيـد إدارة المـوارد:

حيث قامت المفوضية الأوروبية في شهر ماي عام 2003، باقتراح إستراتيجية جديدة في مجال إدارة النفايات، موسومة بـ"***نحو إستراتيجية موضوعية لمنع توليد النفايات وتدويرها***" " ***Vers une Stratégie Thématique Pour La Prévention Et Le Recyclage Des Déchets***

بموجب هذه الإستراتيجية والبرامج البيئية بالاتحاد الأوروبي، يتم الربط بين النفايات من جهة وبين الموارد الطبيعية من جهة أخرى، وذلك انطلاقا من كون إدارة النفايات تؤثر إيجابا أو سلبا على البيئة، وبالتالي على مواردها. إن تدوير النفايات واستخدامها من جديد يسمح بالمحافظة على البيئة، وعلى عدم استنزاف مواردها الطبيعية، فعلى سبيل المثال: يسمح تدوير المعادن بالتقليل من عدد النفايات، وبالتالي التقليل من انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون وغيرها من الغازات السامة، التي قد تنتج عن حرق هذه النفايات، وهو ما يسمح بالتالي بالاقتصاد في الطاقة، والتقليل من حجم التلوث البيئي.[18]

وقد تضمن البرنامج السادس للبيئة سبع استراتيجيات أساسية، من بينها إستراتيجية خاصة بالنفايات، أطلق عليها تسمية "***إستراتيجية منع توليد النفايات وتدويرها***، تهدف هذه الإستراتيجية إلى الحد من الآثار الضارة على البيئة الناتجة عن النفايات، ابتداء من مرحلة توليد هذه النفايات، وصولا إلى مرحلة التخلص منها، مرورا بمرحلة تدويرها، حيث يتم التعامل مع هذه النفايات، ليس فحسب من منظور كونها مصدرا للتلوث، بل أيضا باعتبارها موردا خصبا للاستثمار،وتأخذ هذه الإستراتيجية بعين الاعتبار "***دورة حياة المنتج***" " ***Cycle de Vie***" من أجل تقليص حجم توليد النفايات، بتشجيع عمليات التدوير.

ولضمان دورة حياة المنتج، اقترحت الإستراتيجية تطبيق التقنيات اللازمة، وإعداد البرامج الوطنية لمنع توليد النفايات، وترقية الأدوات الاقتصادية في هذا المجال، كفرض ضرائب ورسوم على عمليات التخلص من النفايات، كعمليات الحرق على سبيل المثال، إضافة إلى تحديث التشريعات المتعلقة بالنفايات، إلا أن الملاحظ على هذه الإستراتيجية أنها تركز في جوهرها على تفادي توليد النفايات وإعادة استخدامها من جديد بدل التخلص منها، لذا فهي تسعى لاستقرار معدل توليد النفايات بحلول عام 2012، على نفس المستوى المسجل لعام 2008، وضرورة تدوير 50 % من النفايات بحلول عام 2020.[19]

تقوم سياسة الإتحادالأوروبي في ميدان النفايات الخطرة على قاعدة، مفادها أن التقليل من توليد النفايات، سيجعل من السهل جدا العمل على التخلص منها، وعندما لا يكون هناك ملاذ من الحيلولة دون إنتاجها، ينبغي عندها العمل على تدويرها واستخدامها من جديد،كما قام الإتحاد الأوروبي بإطلاق خارطة طريق، موسومة بـ"***نحو أوروبا فعالة في استعمال الموارد***"، تهدف إلى إرساء إطار لسياسة الانتقال إلى اقتصاد رشيد في مجال إدارة الموارد، يكون فيه انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون ضئيلا جدا، كما حدد الإتحاد الأوروبي بموجب هذه المبادرة أو خارطة الطريق، الهدف الرئيسي الذي يسعى مستقبلا لتحقيقه في مجال النفايات، والمتمثل أساسا في "تحويل النفايات إلى موارد بحلول عام 2020.".[20]

2- توجه الاتحاد الأوروبي نحو الاعتماد على السياسات الخضراء:

يتبع الإتحادالأوروبي منهج السياسات الخضراء، الذي يقوم أساسا على دعم المشاريع البيئية في مجال تكنولوجيات الطاقة النظيفة، واستخدام منتجات أقل ضررا بالبيئة، وأقل توليدا للنفايات في إطار بناء أوروبا خضراء، في هذا السياق أطلق الإتحادالأوروبي في عام 2000، "***برنامج مكافحة التغير المناخي***" الذي تم تفعيله في عام 2005، والذي يركز على إنتاج الطاقة واستهلاكها، وعلى النقل، والصناعة، وإدارة النفايات.

كما وضع الإتحادالأوروبي في عام 2008، مجموعة من القوانين والتشريعات أطلق عليها تسمية "***حزمة المناخ والطاقة***"، التي تتضمن عددا من التدابير المختلفة في مجال الطاقة والتغير المناخي، كما ترسم جملة من الأهداف التي يسعى الإتحادلتحقيقها بحلول عام 2020، من أجل وضع الإتحادالأوروبي في مسار المستقبل المستدام، المبني على اقتصاد يستهلك كميات أقل من الكربون ويستهلك طاقة أقل، وبالتالي يتنج نفايات أقل، وتتمثل أهم أهدافه فيما يلي:

- التقليل من انبعاث غازات الدفيئة بنسبة 20 % بحلول عام 2020، وبنسبة 30% في حالة وجود اتفاق دولي.

- زيادة الاعتماد على مصادر الطاقة المتجددة (الشمس، والرياح، البحر...الخ)، في إطار ما يسمى بالسياسات الخضراء، من أجل توليد 20 % من إجمالي احتياجات الإتحادمن الطاقة بحلول العام ذاته.[21]

الخـــاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع، فإننا توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن الإتحاد الأوروبي لا ينظر إلى النفايات باعتبارها فضلات عديمة القيمة، بل بكونها موارد يتم تدويرها وتحويلها إلى منتجات من جديد، أي باعتبارها مواد أولية وطاقات متجددة، وهنا يكمن التحدي الجديد الذي

يقع على عاتق الإتحاد الأوروبي. – إن القيام بعمليات تدوير النفايات يتطلب تكلفة مالية باهضة، بالمقارنة مع غيرها من طرق التخلص من النفايات، وهو ما يؤدي إلى هجرها وانتهاج طرق أخرى للتخلص من النفايات، إلا أن المفوضية الأوروبية اقترحت زيادة سعر الرسوم المفروضة على الطرق السهلة للتخلص من النفايات، لضمان التقليل من انتهاجها، وإتباع سبل أخرى وعلى رأسها عملية التدوير.

– إرساء الاتحاد الأوروبي لسياسة جديدة من خلال الاعتماد على اقتصاديات تقوم على ترشيد إدارة الموارد، كما أن الهدف الرئيسي من وراء انتهاج هذه السياسة هو السعي مستقبلا لتحويل النفايات إلى موارد بحلول سنة 2020.**من خلال النتائج المتوصل إليها والمذكورة أعلاه، فإننا نقدم الاقتراحات التالية:**

– لابد من إعادة النظر في طبيعة القواعد واللوائح التي تبناها الاتحاد الأوروبي في مجال تسيير النفايات وإدارتها، وجعلها تتصف بالطابع الإلزامي، لأن أغلب هذه القواعد إن لم نقل مجملها لا تعدو أن تكون مجرد توجيهات، مما يفقدها القوة الإلزامية لإرغام جميع الدول الأوروبية باحترام هذه التوجيهات وإتباعها.

– ضرورة إنشاء وسائل دائمة وفعالة لتسيير النفايات الخاصة الخطرة، التي تحتاج إلى قواعد قانونية وإجرائية خاصة تبين كيفيات التخلص من هذا النوع من النفايات.

– عدم الاكتفاء بتقنين وتنظيم مجال تسيير وإدارة النفايات داخل دول الاتحاد الأوروبي فقط، بل لابد من توسيع النطاق المكاني لهذه القواعد، خاصة أن مشكلة التلوث بالنفايات لا تعني الدول الأوروبية فقط، ولكن تأثيراتها السلبية تمتد لخارج هذه الدول.

الهوامش:

[1] - ***Environment 2012: Our Futur, Our Choice***, *European Commission, 2010, P.8, http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/6eapbooklet_en.pdf* (تاريخ دخول الموقع: 2015/10/03)

[2]-*Jordan, A.J. and C. Adelle,**Environmental Policy in the European Union: Contexts, Actors and Policy Dynamics** (3e). Earthscan: London and Sterling,2012 , P 98 .*

[3] - *Hildebrand, P.M. **The European Community's environmental policy**, 1957 to '1992', in D. Judge (ed) A Green Dimension for the European Community, Frank Cass, London, 1993, pp13-44.*

[4] -*Olivier Leroy, **La Gestion Des Déchets Dans La Communauté Européenne De 1993,** Bruxelles, Impact Europe Edition, 1992, P. 14.*

[5] - ***Article Premier, Paragraphe Deux, Directive nº : 2009/31/C.E. Concernant Les Transferts De Déchets**, Journal Officiel Européen, nº : L140, 5 Juin 2009.*

[6] - ***Article Premier, Paragraphe Trois, Directive nº : 2009/31/C.E. Concernant Les Transferts De Déchets,****Ibid.*

[7]- ***Article 11, Directive nº : 2011/70/ EURATOM Du Conseil Du 19 Juillet 2011 Etablissant Un Cadre Communautaire Pour La Gestion Responsable Et Sure Du Combustible Usé Et Des Déchets Radioactifs****, Journal Officiel De L'Union Européenne, n°: L 199, 02/08/2011.*

[8]- ***Article Premier, Directive nº : 2002/95/C.E. Relative à La Limitation De L'Utilisation De Certaines Substances Dangereuses Dans les Equipements Electriques Et Electroniques****, Journal Officiel De L'Union Européenne N°: L37, 13/02/2003.*

[9]- ***Article 4,Directive nº : 2002/95/C.E. Relative à La Limitation De L'Utilisation De Certaines Substances Dangereuses Dans les Equipements Electriques Et Electroniques,*** *Op. Cit.*

[10]- ***Vers Une Stratégie Thématique Pour La Prévention Et Le Recyclage Des Déchets****, Europa, 2003, P.55, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2003/com2003_0301fr01.pdf*

(تاريخ دخول الموقع: 04/ 10/ 2015)

[11]-*Stefan Scheuer,* ***EU Environmental PolicyHandbook****, A Critical Analysis of EU EnvironmentalLegislation, p 334.*

[12] - ***Eurostat : Communiqué de presse,*** *Eurostat, 2015 ,http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6757487/8-26032015-AP-FR.pdf تاريخ دخول الموقع: 02/ 10/ 2015*

[13]- علي باجي، **النفايات الطبية في الجزائر**، البيئة والتنمية، 2013، *http://www.afedmag.com/web/ala3dadAlSabiaSections-details.aspx?id=1510&issue=&type=4&cat=24(تاريخ دخول الموقع:04/ 10/ 2015)*

[14] "***Taux de recyclage des déchets ",*** *sur :HTTPS://ECU.EROPA.EU/EUROSTAT/TGM/TABLE.DO?TAB=TABLE&INIT=1&PLUGIN=1&LANGUAGE=FR&PCODE=T2020_RT 130 .Consulté le : 05/05/2021 à 22 : 00*

[15] - ***Eurostat : Communiqué de presse,*** *Op.Cit.*

[16]*Anne-France D,* ***Gestion et traitement des déchets****, version 02, Mars 2013, PP 08 -11.*

[17] - ***Communication De La Commission Au Conseil, Au Parlement Européen Et Du Comité Economique Et Social Européen: Stratégie Européenne En Matière D'Environnement Et De Santé,*** *Europa, 2003, P. 08, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0338:FIN:FR:PDF*

(تاريخ دخول الموقع: 02/ 10/2015)

[18].سامية جلال سعد، **الإدارة البيئية المتكاملة**، أمبرشن للطباعة، 2005 ،ص 117

[19] "***Taux de recyclage des déchets ",***
*sur :*h*ttps://EC.EUROPA.EU/EUROSTAT/TGM/TABLE.DO?TAB=TABLE&INIT=1&PLUGIN=1&LANGUAGE=FR&PCODE=T2020_RT 130. Consulté le : 05/05/2021 à 22 : 30*

[20]*Ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie, "**L'économie circulaire, état des lieux et perspectives**", Rapport N°009548-06, France, Novembre 2014, P 08.*

[21] -***Stratégie sur le changement climatique à l'horizon 2020 et au-delà**, Europa, 2011,http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/l28188_fr.htmConsulté le : 05/05/2021 à 17: 30*