

Distr.: General
20 December 2010

Arabic
Original: English

مجلس إدارة
برنامج الأمم
المتحدة للبيئة



الدورة السادسة والعشرون لمجلس الإدارة/
المنتدى البيئي الوزاري العالمي
نيروبي، ٢١ - ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١١
البند البند ٤ (أ) و(و) من جدول الأعمال المؤقت*
قضايا السياسات العامة: حالة البيئة
قضايا السياسات العامة: البيئة والتنمية

تعزيز التعاون والتنسيق داخل مجموعة المواد الكيميائية والنفايات

تقرير المدير التنفيذي

موجز

يستعرض هذا التقرير الجهود المبذولة بغية تعزيز التعاون داخل مجموعة المواد الكيميائية والنفايات ويقترح سبلاً محتملة لتوسيع نطاق عملية التنسيق والتعاون الحالية في إطار الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الحالية المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة وخارج إطار هذه الاتفاقات. وهو يورد أفكاراً أولية عن الترتيبات المؤسسية المستقبلية بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة لفترة حتى عام ٢٠٥٠.

أولاً - التدابير المقترحة اتخاذها من قبل مجلس الإدارة

١ - قد يرغب مجلس الإدارة في أن ينظر في اتخاذ مقرر وفق ما هو مقترح أدناه:

إن مجلس الإدارة،

إذ يشير إلى الفصل ١٩ من جدول أعمال القرن ٢١^(١) ومقررات مجلس الإدارة ١٢/١٨ المؤرخ ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٥ و ٣٢/١٨ المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٩٥، و ١٣/١٩ المؤرخ ٧ شباط/فبراير ١٩٩٧، ود-٥/٥ المؤرخ ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨، و ٢٢/٢٠ المؤرخ ٤ شباط/فبراير ١٩٩٩، و ٢٣/٢٠ و ٢٤/٢٠ المؤرخين ٤ شباط/فبراير ١٩٩٩، و ٣/٢١، و ٤/٢١ و ٥/٢١ و ٦/٢١ المؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠١، ود-٣/٧ المؤرخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٢، و ٤/٢٢ المؤرخ ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٣ و ٩/٢٣ المؤرخ ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥ و ٣/٢٤ المؤرخ ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٧ و ٥/٢٥ المؤرخ ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٩ فيما يتعلق بالسياسات العالمية ذات الصلة بإدارة المواد الكيميائية،

وإذ يشير إلى مقررات الاجتماعات الاستثنائية أ-ب-١/١ و أ-ر-١/١ و س-١/١ لاتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم على التوالي، المؤرخة ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٠ التي اتخذتها مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود واتفاقية روتردام المتعلقة بمواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، في الاجتماعات الاستثنائية المتزامنة لمؤتمرات الأطراف في هذه الاتفاقيات الثلاثة،

وإذ يقر مع التقدير بالتقدم المحرز في تعزيز التماسك والتآزر داخل مجموعة المواد الكيميائية والنفايات،

وإذ يرحب بالتقدم المحرز في تطبيق النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية،

وإذ يلاحظ التقدم المحرز في المفاوضات بشأن الصك العالمي الملزم قانوناً بشأن الزئبق،

وإذ يلاحظ أيضاً الهدف الذي حدده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في عام ١٩٩٢ وأكدته مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبرج في عام ٢٠٠٢ والمتمثل في أن يتم، بحلول عام ٢٠٢٠، إنتاج المواد الكيميائية واستخدامها بطرق تفضي إلى التقليل إلى أقصى حد من تأثيراتها السلبية الملموسة على صحة الإنسان وعلى البيئة وإلى ضرورة إعادة النظر في هذا الهدف في سياق مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في عام ٢٠١٢،

وإذ يلاحظ كذلك أن الأمر قد يستدعي اتخاذ تدابير مكملّة لتعزيز الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعيد العالمي خلال الفترة الممتدة حتى عام ٢٠٥٠،

(١) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢ (مطبوع الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8 والتصويبات) المجلد الأول، قرارات اعتمدها المؤتمر، القرار ١ المرفق الثاني.

وإذ يأخذ علماً بأن هدف النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية يتمثل في أن يتم، بحلول عام ٢٠٢٠، استخدام المواد الكيميائية وإنتاجها بطرق تفضي إلى التقليل إلى أقصى حد من تأثيراتها السلبية الملموسة على صحة الإنسان والبيئة وأن الأمر قد يستدعي اتخاذ تدابير إضافية بعد ذلك التاريخ لتحقيق هذا الهدف على الصعيدين العالمي والإقليمي وعلى الصعيد الوطني بوجه خاص،

وإذ يثني على المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة على الاهتمام الذي يوليه البرنامج للتحديات العالمية التي تثيرها المواد الكيميائية من حيث صحة الإنسان والبيئة وفي سائر مجالات التنمية البشرية ولضرورة اتخاذ تدابير لمواجهة هذه التحديات،

وإذ يأخذ علماً، مع التقدير، بالتقدم الذي أحرزته عملية التشاور بشأن خيارات التمويل المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفائات،

وإذ يأخذ علماً بالتحليل الأولي الذي أجراه برنامج الأمم المتحدة للبيئة لضرورة تعزيز الإدارة السليمة المتواصلة للمواد الكيميائية^(٢) وللفرص المتاحة في هذا المضمار مع الأخذ في الحسبان الحجج الواردة في التحليل والداعمة لوضع عملية شاملة للقطاعات وعالمية النطاق تكفل وضع برنامج أكثر إحكاماً وأفضل تنسيقاً بشأن المواد الكيميائية والنفائات،

وإذ يدرك أن التحديات التي تثيرها المواد الكيميائية عالمية الطابع وطويلة الأمد وتتطور دون انقطاع ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً بقضايا بيئية بالغة الأهمية مثل صحة الإنسان المرتقنة بالبيئة وسلامة النظم الإيكولوجية وإدارة النظم الإيكولوجية على نحو أفضل والحفاظ على التنوع البيولوجي والصلة بين البيئة والفقر والكوارث البيئية وتغير المناخ والاستهلاك المستدام، مشكلة بذلك جزءاً من التحديات التي تثيرها الإدارة الدولية السليمة للبيئة،

وإذ يقر بضرورة التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي بشأن المواد الكيميائية وبأن هذه العملية ستعزز أوجه التآزر في المستقبل بين الصكوك الدولية والنهج المتبعة في الإدارة السليمة للمواد الكيميائية؛

وإذ يقر بأن المواد الكيميائية عامل أصيل في التنمية المستدامة وبأن الإدارة السليمة للمواد الكيميائية لم تتأصل بعد في عمليات التنمية المستدامة،

وإذ يشجع برنامج الأمم المتحدة للبيئة على أن يقوم بدور قيادي في إعداد نهج عالمي منسق يكفل إدارة المواد الكيميائية بطريقة متسقة وإذ يدعو، تحقيقاً لتلك الغاية، المدير التنفيذي إلى أن يُنسّق مع جميع المنظمات الدولية المعنية جوانب التحديات المتعددة التخصصات والشاملة لعدة قطاعات الناتجة عن المواد الكيميائية ولفائات الخطرة،

وبعد أن نظر في التحليل الأولي الذي أجراه برنامج الأمم المتحدة للبيئة لضرورة تعزيز الإدارة السليمة المحسنة للمواد الكيميائية^(٣) وللفرص المتاحة لتحقيق ذلك،

(٢) UNEP/GC.26/16.

(٣) المصدر نفسه.

١ - يطلب إلى المدير التنفيذي، بالتعاون مع أمانات اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم ومع أصحاب المصلحة الرئيسيين في مجال الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعيد العالمي مواصلة الجهود الناجحة لتعزيز التعاون والتنسيق على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية بشأن الأجندة ذات الصلة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة؛

٢ - يأخذ علماً بالتقدم الذي أحرزه برنامج الأمم المتحدة للبيئة وشركاؤه في إعداد توقعات عالمية للمواد الكيميائية ينبثق عنه إطار متسق للتقييم ووضع الأولويات بغية دعم سياسة متكاملة وشاملة حيال المواد الكيميائية وتعميق الاهتمام الدولي والتدابير الدولية في هذا المجال؛

٣ - يطلب إلى المدير التنفيذي إعداد دراسة مفصلة، تُعرض على مجلس الإدارة في دورته العادية السابعة والعشرين، عن الخيارات التي تكفل زيادة إحكام وتنسيق إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الأجل الطويل، بما في ذلك الترتيبات والعمليات والنظم المؤسسية اللازمة لتحسين الإدارة الحالية للأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعد العالمية والإقليمية والوطنية؛

٤ - يطلب أيضاً إلى المدير التنفيذي إعداد مخطط تفصيلي لعملية إعداد الدراسة يشمل استعراض جودتها والعناصر الرئيسية التي ستتناولها الدراسة ويُقدم إلى الحكومات في تاريخ لا يتجاوز [2011....]؛

٥ - ينصح المدير التنفيذي بأن ينظر في إدراج الموضوعات التالية، ضمن موضوعات أخرى، في الدراسة:

(أ) نطاق الدراسة؛

(ب) مؤشرات التقدم المحرز؛

(ج) نتائج تقييم التوقعات العالمية بشأن المواد الكيميائية؛

(د) النهج المتبع في تحديد القضايا الناشئة التي تحظى باهتمام عالمي وسبل معالجتها؛

(هـ) [قضايا أخرى]؛

٦ - يحث الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المعنية على أن تزود برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوجهات نظرها بشأن عناصر الإدارة العالمية للمواد الكيميائية التي تم إعدادها حتى الآن والخيارات المتاحة لمواصلة اتخاذ تدابير عالمية بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة التي سيؤخذ بها في الدراسة وذلك في موعد لا يتجاوز [2011....]؛

٧ - يحث أيضاً المنظمات الحكومية الدولية المعنية التي تزود برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوجهات نظرها أن تضمّن الوثائق التي تقدمها وجهات نظر محددة عن مشاركتها في مواصلة التدابير العالمية وعن تفادي الازدواجية في الجهود المشتركة بين الوكالات، في موعد لا يتجاوز [2011....]؛

٨ - يطلب إلى المدير التنفيذي أن يطرح، في ضوء الدراسة المذكورة آنفاً، أفكاراً بشأن إجراء نقاش موسع لإدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة كجزء من النقاش بشأن الإدارة السليمة لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي سيعقد في عام ٢٠١٢؛

٩ - يبحث القادرين على ذلك من الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين على أن يساهموا بموارد خارج الميزانية لإجراء هذه الدراسة.

ثانياً - المقدمة

١ - يورد تقرير اللجنة الجامعة في الدورة الخاصة الحادية عشر لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة/المنتدى الوزاري العالمي للبيئة، في الفقرة ٧٢ من التقرير، الخلاصة التالية التي أسفرت عنها المناقشات:

آخذة في الحسبان التقدم الملموس الذي تحقق في تعزيز أوجه التآزر بين الاتفاقات الحالية بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة، أعربت بعض الوفود عن دعمها لقيام المدير التنفيذي بإجراء تحليل للخيارات الكفيلة بتحقيق مزيد من التآزر داخل مجموعة المواد الكيميائية والنفايات.

٢ - وتبحث هذه الدراسة في دواعي إجراء هذا التحليل بغية تزويد مجلس الإدارة بأساس يستنير به في التوصل إلى قرار بشأن التدابير التي ينبغي اتخاذها، إن كان ثمة تدابير تُتخذ. وينبغي أن يُراعى في أي استكشاف لمزيد من جوانب التآزر التحديات المسلّم بها في المرحلة الحالية في إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة، فضلاً عن التحديات التي يمكن توقعها.

ثالثاً - الخلفية

٣ - وضع مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (قمة الأرض) برنامجاً طموحاً للتدابير البيئية. ففضلاً عن الاتفاق على جدول أعمال القرن الحادي والعشرين الجامع، اعتمد المجتمع العالمي اتفاقيات إطارية دولية لمعالجة ثلاث مشكلات مسلّم بأهميتها السياسية وبطابعها الملح هي - تغير المناخ، فقدان التنوع البيولوجي والتصحر - واضعاً نهجاً عامة متكاملة لمواجهة هذه التحديات.

٤ - وفي قمة الأرض، اعتمدت الدول الأعضاء أيضاً هدفاً طموحاً في مجال السياسات بشأن إدارة المواد الكيميائية، أعاد التأكيد عليه مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي انعقد في جوهانسبرج، جنوب أفريقيا في عام ٢٠٠٢ بغية أن يتم، بحلول عام ٢٠٢٠، استخدام المواد الكيميائية وإنتاجها بطرق تفضي إلى التقليل إلى أدنى حد من تأثيراتها السلبية على صحة الإنسان وعلى البيئة. وعوضاً عن اعتماد اتفاقية إطارية شاملة على غرار الاتفاقيات المتعلقة بقطاعات أخرى، أُعدّت صكوك منفصلة لمواجهة التحديات المحددة المعترف بها والتي تم التوصل بشأنها إلى اتفاقات تقضي بضرورة اتخاذ تدابير دولية. وبسبب ذلك، تطوّر النظام العالمي بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة حسب مقتضيات الحال إلى حد ما مقارنة بالنظم المتعلقة بمجالات أخرى. وكانت الاتفاقات الملزمة قانوناً، ولا تزال، موضع تفاوض بشأن المواد المستنفدة للأوزون والملوثات العضوية الثابتة والنفايات الخطرة والزئبق وعملية الموافقة المسبقة عن علم بشأن الاتجار في المواد الخطرة. ولم يتم إنشاء إطار قانوني دولي عام يكفل تحقيق الهدف الشامل المتمثل في الإدارة السليمة.

٥ - وأتفق، في عام ٢٠٠٦، على النهج الاستراتيجي الطوعي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية المنبثق عن مبادرة من مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويجسّد النهج الاستراتيجي الهدف الذي وضعه مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، وهو نهج طوعي تمتد ولايته حتى عام ٢٠٢٠. ولئن كان هذا النهج قد أحرز تقدماً في بضعة قضايا محددة، فإن المهمة المتبقية إنجازها لا تزال ضخمة. ومن المحتمل أن تظل كثير من القضايا التي حُددت على أنها ذات أولوية في عام ١٩٩٢، إن لم يكن أغلبها، عالقة في عام ٢٠٢٠. وينبغي النظر إلى هذه المسألة في ضوء عدد متزايد من القضايا الناشئة التي تخطى باهتمام عالمي لا مفر للمجتمع العالمي من معالجتها.

٦ - ولأن ولاية النهج الاستراتيجي تدوم فقط حتى الدورة الخامسة للمؤتمر الدولي بشأن إدارة المواد الكيميائية في عام ٢٠٢٠، أضحت الحاجة أمسّ لحل مسألة تحديد الإطار المتعلق بالإدارة العالمية للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة في القرن الحادي والعشرين. وينبغي الشروع في العمل بغية إتاحة وقت كاف لإجراء نقاش شامل والنظر بشكل مستفيض في حل هذه المسألة قبل انقضاء ولاية النهج الاستراتيجي. وفضلاً عن ذلك، سيكون انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام ٢٠١٢ أفضل وقت للإجراء نقاش استراتيجي رفيع المستوى. وتخضع هذه المسألة حالياً للنظر من قبل المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومن المنتظر أن يؤدي تحليل أولي لها إلى تيسير إجراءاتها.

٧ - ونظراً لاتساع نطاق اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم ومراعاة من الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات الثلاثة لالتزاماتها بتنفيذها تنفيذاً شاملاً، شرعت هذه الأطراف في عملية ترمي إلى تعزيز التنسيق والتعاون بينها. ولا يزال هدف هذه العملية يكمن في تعزيز تنفيذ هذه الاتفاقيات على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية. وعند استهلال العملية، شددت الأطراف على ضرورة أن يظلّ زمامها في يد الأطراف وأن تراعي الشواغل العالمية وأن تلبّي الاحتياجات الخاصة بالبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال. وأشارت الأطراف أيضاً إلى أنّ هذه العملية ينبغي أن تدعم اتساق الإرشادات في مجال السياسات وتعزز كفاءة تقديم الخدمات إلى الأطراف، مخفّفة بذلك العبء الإداري الواقع على كاهلها ومحققة أقصى قدر من استخدام الموارد بفعالية وكفاءة في جميع المستويات.

٨ - وأسفرت عملية توطيد عرى التعاون والتنسيق بين اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم عن اتخاذ قرارات جامعة في الاجتماعات الاستثنائية المتزامنة لمؤتمرات الأطراف في هذه الاتفاقيات المعقودة في بالي، إندونيسيا، من ٢٢ إلى ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٠. وتدعو هذه القرارات الجامعة، وهي في جوهرها قرارات متماثلة، إلى تعزيز التعاون والتنسيق في الأنشطة المشتركة والوظائف المشتركة والخدمات المشتركة ومزامنة دورات الميزانية وترتيبات المراجعة والاستعراض المشتركة.

رابعاً - القضايا

٩ - ستزداد أهمية دور الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الاقتصادات الوطنية والعالمية لتلبية لطائفة من الاحتياجات الإنسانية الأساسية. وبسبب استمرار تزايد أعداد السكان ونمو الاقتصادات ومن ثمّ ازدياد الاستهلاك، ستتعرض الموارد الطبيعية والأنظمة الإيكولوجية العالمية لمزيد من الضغوط. ويستلزم تخفيف حدة هذه الضغوط استحداث أنماط استهلاك أكثر قابلية للاستدامة

وتقانات أكثر تطوراً. وسيكون للاستثمار والابتكار في صناعات المواد الكيميائية والنفايات الخطرة دور حاسم في مواجهة هذه التحديات. ويلاحظ فعلاً حدوث تغييرات ذات شأن في أنماط الإنتاج والاستخدام من بينها حدوث تحولات في الإنتاج مع بروز الاقتصادات الناشئة الجديدة وتغيير في الاستخدام ناجم عن الابتكارات.

١٠ - وإضافة إلى ما بين الاستخدام غير الملائم للمواد الكيميائية وحركة النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها من صلة اقتصادية بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة، فقد ثبت إلى حد كبير أنها تنطوي على مخاطر، فعلية ومحملة، تهدد صحة الإنسان والبيئة. فقد تم التسليم لبعض الوقت بأن استخدام بعض المواد الكيميائية على نطاق واسع ينطوي على مخاطر إتخذت تدابير وطنية أو إقليمية أو دولية لإزالتها أو التعامل معها. ومن بين هذه التدابير إبرام الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف المشار إليها آنفاً. بيد أن كثيراً من المواد الكيميائية التي لا تزال مستخدمة لم تخضع حتى الآن إلى تقييم شامل لما قد تمثله من مخاطر، ناهيك عن استمرار نشوء مواد كيميائية جديدة واستخدامات جديدة للمواد الكيميائية. كما أن نظرة البلدان إلى دور المواد الكيميائية في عملية التنمية بوجه عام وفي الاقتصاد العالمي تختلف وهناك طائفة واسعة النطاق من النهج الوطنية والثقافية والمهنية والاقتصادية والأخلاقية حيال السلامة الكيميائية. وستؤثر جميع هذه العوامل في كيفية تقييم المخاطر الناجمة عن المواد الكيميائية والتعامل معها في السياق العالمي.

١١ - ويزداد التسليم بأن الطرق التقليدية المتبعة في تقييم المخاطر التي قد تنطوي عليها المواد الكيميائية تكون قاصرة. فعلى سبيل المثال، هناك قصور في فهم طبيعة التعرض للخلائط الكيميائية - أو ما يمكن أن يطلق عليه اسم "المزوجات" والمخاطر الناجمة عن ذلك.

١٢ - وقد صبّ النقاش الدولي حتى الآن اهتمامه على المخاطر المترتبة بحركة المواد الكيميائية على نطاق واسع في البيئة بأسرها. وظلت إمكانية نقل هذه المواد على مسافات بعيدة معياراً رئيسياً في تحديد القضايا ذات الاهتمام العالمي، مما مهد السبيل، على سبيل المثال، لمعالجة المخاطر المترتبة بالملوثات العضوية الثابتة بإبرام اتفاقية وللقرار ببدء مفاوضات بشأن وضع صك ملزم قانوناً يتعلق بالزئبق. بيد أن معظم حركة المواد الكيميائية تتم، من الناحية العملية، عبر التجارة ومن خلال تضمينها في منتجات قد تشكل خطراً على صحة الإنسان وعلى البيئة. وإضافة إلى ذلك، فقد يكون من الملائم، حين يكون التحدي ذا طابع محلي ولكن له تأثيرات عالمية، السعي لإيجاد حلول عالمية حين تبدو الحلول المحلية غير كافية.

١٣ - ولا تزال أجيال من النفايات الخطرة وسواها من النفايات تظهر في سائر أنحاء العالم مع ما يقترن بذلك من تأثيرات تبعية على صحة الإنسان وعلى البيئة. وترتبط هذه التأثيرات ارتباطاً مباشراً بالقدر الذي تُعالج به هذه النفايات الخطرة وتُدار على نحو ملائم. وقد يُسفر التلوث الناجم عن إدارة النفايات الخطرة بطريقة غير ملائمة عن عواقب وخيمة على صحة الإنسان والبيئة، فالنفايات الصناعية أو المنزلية أو الخطرة يمكن أن يتم التخلص منها بطريقة غير ملائمة على مقربة من الأراضي الزراعية أو المواقع السكنية أو مصادر المياه عند نقل هذه النفايات بغية استخدامها أو معالجتها فتصبح مصدراً للتلوث. وهذه المشكلة مثيرة للقلق لا سيما في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال.

١٤ - ولدى مواجهة التحديات التي تثيرها النفايات الخطرة، يمكن إبراز الصلة بين إدارة النفايات الخطرة وسواها من النفايات إدارة سليمة بيئياً وبين التقدم المحرز في استئصال الفقر وفي مضمار الصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين والاستدامة البيئية والشراكة الدولية من أجل التنمية. وفي ضوء هذه الصلة، يتجلى أن الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة ليست قضية بيئية بحتة، إذ أنها وثيقة الصلة بصحة الإنسان، لا سيما صحة العاملين في مجال الصحة، حيث يتعلق الأمر بمشكلات ذات صلة بالمواد الكيميائية في مجالات الزراعة والتجارة والتنمية الاقتصادية بوجه عام.

١٥ - وشكّل برنامج الأمم المتحدة للبيئة المنبر الرئيسي للنقاش بشأن إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة كما أنه استهل العمليات التي أفضت إلى وضع الصكوك الدولية بشأن القضايا المترتبة على المواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وتقديراً لهذه الإنجازات، ينبغي أن يأخذ إطار الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الحسبان هذه العوامل الأوسع نطاقاً وأن يراعي الصكوك والترتيبات الدولية القائمة.

خامساً - التجارب حتى الوقت الراهن

١٦ - تطوّرت الترتيبات الحالية بشأن الإدارة السليمة للمواد الكيميائية، على النحو المذكور أعلاه، حسب مقتضيات الحال وبغية معالجة قضايا بعينها من قبيل القضايا التي تم تحديدها. وتشوب هذا النهج بعض أوجه القصور، إذ أنه يفتقر إلى الشمول وبه عدد من الثغرات وهو عاجز عن معالجة القضايا المستجدة أو الناشئة على نحو ملائم، فالقضايا المستجدة تقتضي هياكل جديدة يتم التفاوض بشأنها من نقطة البداية، إذا كان الأمر يستدعي نهجاً قائماً على القانون.

ألف - النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية

١٧ - أُعدّ النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية استجابة لضرورة تجاوز إعداد صكوك منفصلة معزولة - يمكن أن تُسمى - "النهج الانعزالي" - وصكوك منفصلة ومعالجة إدارة المواد الكيميائية من منظور إستراتيجي بغية تحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية بحلول عام ٢٠٢٠. وهذا النهج، كما ورد آنفاً، نهج طوعي يشارك فيه أصحاب المصلحة من غير الحكومات وله ولاية تدوم حالياً حتى الدورة الخامسة للمؤتمر الدولي لإدارة المواد الكيميائية التي ستعقد في عام ٢٠٢٠.

١٨ - ومن المسلّم به أنّ أصحاب المصلحة باتوا على علم بالنهج الاستراتيجي بفضل البرامج التي أُعدت في إطار برنامج البداية السريعة. وعلى المنوال نفسه، أخذ إلام الوزارات الحكومية الرئيسية، مثل وزارات الصحة والمالية والميزانية والتخطيط، بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية ومشاركتها فيها يزدادان. وقد حقق النهج الاستراتيجي الغاية المرجوة من إعداداته بصفته إطاراً يضم أصحاب مصلحة متعددين يشارك بانتظام أصحاب المصلحة الحكوميين والحكوميين الدوليين وغير الحكوميين بغية تحقيق هدف الإدارة السليمة للمواد الكيميائية بحلول عام ٢٠٢٠. وبفضل تأييد جميع المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية، تمكن النهج الاستراتيجي من الاضطلاع بمهمته الرئيسية كإطار للسياسات لجميع أصحاب المصلحة المشاركين في دعم الإدارة السليمة للمواد الكيميائية.

١٩ - وإضافة إلى ذلك، أعطت شبكة مراكز الاتصال الشاملة التي يتمتع بها النهج الإستراتيجي زحماً مستمراً للأنشطة المضطلع بها لتطبيق هذا النهج كما رفدت الآلية المالية المخصصة له والمتمثلة في برنامج البداية السريعة تنفيذه، لا سيما من حيث بناء القدرات. وأُحرز كذلك تقدم في إعداد إرشادات لتنفيذ النهج الإستراتيجي وبلورة العمليات المتعلقة باتخاذ تدابير بشأن القضايا الناشئة في مجال السياسات.

٢٠ - ومن دواعي الأسف أنّ شح التمويل المتسق والذي يمكن توقعه قد أبطأ التقدم المحرز صوب تحقيق الهدف المتعلق بالمواد الكيميائية الذي حدده مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة. فكثير من البلدان تفتقر إلى الموارد لتنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الحالية بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة. ومن الواضح أن التمويل غير كاف لدعم النهج المتبع حالياً فحتى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف التي لديها آلية مالية قد تواجه صعوبات في الحصول على التمويل اللازم لتنفيذ أولوياتها في الوقت المناسب.

باء - تعزيز التعاون والتنسيق بين اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم

٢١ - استهلّت الأطراف في اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم عملية تعزيز التعاون والتنسيق بينها تلبية لضرورة تقديم دعم أكثر نجاعة وفعالية للأطراف في تنفيذ هذه الاتفاقيات وطنياً وإقليمياً وعالمياً.

٢٢ - وإثر اعتماد القرارات الجامعة بشأن تعزيز التعاون والتنسيق بين الأطراف، في اجتماعات المؤتمرات الاستثنائية المتزامنة للأطراف في هذه الاتفاقيات، أُحرز تقدم ملموس في تعزيز تنفيذ الاتفاقيات المذكورة. وتحقق هذا التقدم بتوجيه طلبات محددة للأطراف وللأمانات التنفيذية للاتفاقيات الثلاثة وللمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وبما أنّ هدف هذه العملية الرئيسي يكمن في زيادة التأثير على الصعيد الوطني، فقد ركّز تنفيذ القرارات الجامعة على الأنشطة المشتركة والوظائف الإدارية المشتركة والخدمات المشتركة وعلى مزامنة دورات الميزانية وترتيبات المراجعة والاستعراض المشتركة.

٢٣ - الأنشطة المشتركة: تُنفذ هذه الفئة من الأنشطة قبلاً في ضوء برامج العمل المعتمدة للاتفاقيات الثلاثة. وقد أُعدت مقترحات تتعلق بالأنشطة المشتركة في المستقبل لتُنظر فيها الاجتماعات المقبلة لمؤتمرات الأطراف المقرر عقدها في عام ٢٠١١ بغية اعتمادها. وتركز الأنشطة المشتركة جميعها على تعزيز الدعم المقدم للأطراف على الصعيد الوطني، مع إيلاء اهتمام خاص ببناء القدرات والمساعدة التقنية والدعم العلمي ودعم المراكز الإقليمية والأنشطة المشتركة لتوعية الجمهور وتعميق وعيه. واتسم التنسيق والتعاون إبان مراحل التخطيط بأهمية بالغة في تدعيم فرص تعزيز انجاز البرامج على نحو يتجاوز التنفيذ المشترك للأنشطة القائمة. ومن شأن البرامج المتسقة التي تدعم الأطراف على الصعيد الوطني بإتاحة الفرص لتنفيذ أنشطة مشتركة أن تشكل وسيلة ناجعة لتجاوز التجزؤ في ولايات الاتفاقيات الثلاثة.

٢٤ - الوظائف الإدارية المشتركة: عند تحرير هذا التقرير، كانت قائمة المرشحين لملاء وظيفة الأمين التنفيذي لأمانتي اتفاقيتي بازل واستكهولم والأمين التنفيذي المشارك لأمانة اتفاقية روتردام (الرئيس المشارك) قد أرسلت إلى المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ليقوم مكتب إدارة الموارد

البشرية في مقر الأمم المتحدة بالإطلاع عليها وتقييمها. وقد انقضى الموعد النهائي للإعلان عن الوظيفة الشاغرة في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ وقد نُشر الإعلان بعد أن اعتمدت مكاتب مؤتمرات الأطراف الثلاثة وصف الوظيفة.

٢٥ - وتسير عملية التوظيف وفق قواعد ولوائح الأمم المتحدة بشأن الوظائف المصنّفة في الرتبة مد-٢. وسُعيّن الأمين العام الرئيس المشارك بناء على توصية من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ولدى إعداد المدير التنفيذي توصياته لينظر فيها الأمين العام، سيلمس رأى رؤساء مكاتب مؤتمرات الأطراف الثلاثة. واتساقاً مع مقتضى القرارات الجامعة، ستمول وظيفة الرئيس المشارك من التبرعات حتى نهاية عام ٢٠١٢.

٢٦ - ويُعزّز أن تتمثل إحدى مهام الرئيس المشارك الأولى في إعادة النظر في بنية الأمانات الثلاثة وتقديم اقتراح بإعادة هيكلتها إلى مؤتمرات الأطراف لتنظر فيه في اجتماعات كل منها في عام ٢٠١١. ويتوخى في إعادة الهيكلة هذه أن تُسفر عن هيكل للأمانة يتسم بقسط أوفر من التبسيط يتيح على أفضل وجه بناء القدرات والمساعدة التقنية دعماً للأطراف في تنفيذ الاتفاقيات على الصّعد كافة. ويؤمل كذلك أن تؤدي إعادة الهيكلة إلى توفير موارد تدعم تنفيذ برنامج عمل الاتفاقيات الثلاثة على وجه أفضل وأكثر نجاعة.

٢٧ - *الخدمات المشتركة*: أنشأ، في عام ٢٠٠٩، قسم مؤقت للخدمات المشتركة للاتفاقيات قبل انعقاد الاجتماعات المتزامنة لمؤتمرات الأطراف وذلك بناء على طلب الأطراف. وأسفر الأداء الناجح للقسم المؤقت للخدمات المشتركة للاتفاقيات الذي تحلّى في تعزيز الكفاءة وإكساب تقديم الخدمات المشتركة في سائر الأمانات الثلاثة مزيداً من الفعالية عن تحويل هذا القسم إلى كيان دائم في آذار/مارس ٢٠١٠ وفقاً للقرارات الجامعة المذكورة آنفاً.

٢٨ - وتُقدم الخدمات المشتركة في المجالات التالية: الدعم المالي والإداري؛ الخدمات القانونية؛ تكنولوجيا المعلومات؛ والمعلومات؛ وحشد الموارد. وتساهم أربعة خدمات من الخدمات الخمسة المشتركة في تنفيذ المشروعات مساهمة مباشرة. وقد أنشأ قسم الخدمات المشتركة للاتفاقيات وحُدّد له هدف رئيسي يتمثل في تقليل النفقات الإدارية إلى أقصى حد حتى يتسنى استخدام قدر أكبر من الموارد لدعم جهود الأطراف على جميع المستويات لتنفيذ البرامج. ومكّنت المكاسب التي حققها هذا القسم من حيث الكفاءة الأمانات من زيادة دعمها للأطراف. وستؤدي إعادة هيكلة بنية الأمانة بشكل شامل وتعيين رئيس مشارك إلى تعزيز تقديم الخدمات المشتركة.

٢٩ - *مزامنة دورات الميزانية*: وفق مقتضيات القرارات الجامعة، تمت مزامنة دورات الميزانية للاتفاقيات الثلاثة مع دورات برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة. ولا يتطلب الأمر اتخاذ تدابير أخرى.

٣٠ - *عمليات المراجعة المشتركة*: يُعزّز إجراء عمليات مراجعة مشتركة للأمانات الثلاثة وفق مقتضيات القرارات الجامعة.

٣١ - *آلية الاستعراض*: حسبما طلبته القرارات الجامعة، ستقدم اختصاصات مفصّلة لتقرير تُعدّه الأمانات يُيسر جهود المؤتمرات الثلاثة للأطراف لاستعراض تنفيذ الأنشطة المشتركة والوظائف

الإدارية المشتركة والخدمات المشتركة إلى مؤتمرات الأطراف هذه في عام ٢٠١١ بغية اعتمادها. وسيقدم المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمدير التنفيذي لمنظمة الأغذية والزراعة الاختصاصات المفصلة التي دعت القرارات الجامعة إلى إعدادها بشأن تنفيذ الأنشطة المشتركة والوظائف المشتركة والخدمات المشتركة، بما في ذلك مؤشرات الأداء وجدول زمني، بغية اعتمادها من قبل الأطراف في اجتماعات مؤتمرها في عام ٢٠١١.

جيم - عملية التشاور بشأن خيارات تمويل المواد الكيميائية والنفايات

٣٢ - استجابة لدعوة الأطراف لتوفير تمويل مستدام يُمكن التنبؤ به ويكون ملائماً ومتاحاً لتنفيذ الأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية، شرع المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في إجراء عملية تشاور بشأن خيارات التمويل المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات وذلك في الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف في اتفاقية استكهولم الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠٠٩.

٣٣ - وتركز عملية التشاور بوجه عام على تحديد الخيارات الممكنة التي تكفل توفير تمويل أكثر استقراراً للأنشطة ذات الصلة بالمواد الكيميائية والنفايات ومن بينها الاستعانة بالآليات القائمة حالياً أو الجديدة ورفع درجة الأولوية السياسية من خلال التوعية وتعميق الوعي وربط هذه الأنشطة بقضايا أخرى وتعميمها في قطاعات أخرى واستخدام آليات التنفيذ بشكل متآزر واستكشاف فرص الاستعانة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص والوسائل الاقتصادية لاستيعاب التكاليف الاجتماعية والبيئية الناجمة عن إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة.

٣٤ - وأغلب هذه الخيارات لا يستبعد بعضها بعضاً، بل إنها ستكون متآزرة لو أُعدت على نحو منسق. ويتوقع أن تُفضي عملية التشاور إلى تقديم ثلّة من خيارات التمويل مصممة على نحو يكفل تعزيز تنفيذ الخطة المعدّة بشأن المواد الكيميائية والنفايات على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية تُقدم بغية اعتمادها إلى المؤتمر الدولي لإدارة النفايات في دورته الثالثة التي ستعقد في عام ٢٠١٢ ولجلس الإدارة في دورته السابعة والعشرين التي ستعقد في عام ٢٠١٣ وفق مقتضيات القرار د.١-٨/١١. والغاية المنشودة من وراء ذلك هي أن تفضي ثلّة الخيارات إلى زيادة وتيسير تدفق القدرات والموارد المتاحة لدعم الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة، لا سيما ما يقع منها في اختصاص الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. ويُرجح أن تتجاوز المكاسب التي ستجنيها الدول الأعضاء من النتائج المتوقعة أن تُسفر عنها عملية التشاور الحالية بمقدار كبير تنفيذ الاتفاقيات الثلاثة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة.

دال - الموجز

٣٥ - تظهر التجربة المكتسبة حتى الآن أن تقدماً محموداً وذا شأن قد تحقق بفضل النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية وفي تحسين التعاون والتنسيق بين الاتفاقيات الحالية المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وتتجلى ثمار تعزيز التعاون والتنسيق في النتائج الملموسة المحققة على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية بفضل استخدام الموارد الشحيحة استخداماً أفضل. وبفضل الجهود المنسقة التي يبذلها أصحاب المصلحة على مختلف المستويات، أُحرز أيضاً تقدماً من

حيث تنفيذ الاتفاقيات الثلاثة بطريقة أكثر اتساقاً. ورغم النجاح المُحرز في تعزيز التعاون والتنسيق على هذا النحو بين اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم، ينبغي تحقيق مزيد من النتائج في هذا المضمار.

٣٦ - وفي سياق استخلاص الاستنتاجات المذكورة أعلاه، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان أنه لم تتم حتى الآن محاولات للربط بين الالتزامات القانونية المنبثقة عن الصكوك المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وتطلعاً إلى الصكوك الملزمة قانوناً في المستقبل بشأن القضايا ذات الصلة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة، فقد لا يكون كافياً، في الأجل الطويل، الاستمرار في إعداد صكوك مستقلة ومنفصلة كلما تم تحديد مشكلات جديدة ومعالجتها، بل ينبغي، عوضاً عن ذلك، التفكير في نهج أكثر شمولاً. وتستند هذه الاعتبارات إلى الرأي الشائع على نطاق واسع ومفاده أن إدراج إحدى المواد الكيميائية أو النفايات الخطرة في جدول الأعمال الدولي وقبولها لاحقاً على أنها مسألة تحظى باهتمام عالمي يستغرق وقتاً مفرطاً في الطول. وأشار كذلك إلى أن عملية التفاوض بشأن المعاهدة المنبثقة عن ذلك تستغرق وقتاً طويلاً فضلاً عن أنها باهظة التكلفة؛ إذ تتجاوز التكلفة المباشرة المقدرة للتفاوض بشأن صك جديد ١٠ مليون دولار أمريكي وتسفر عن منتج نهائي عادة ما يكون قائماً بذاته ومستقلاً عن المعاهدات ذات الصلة وعن الهياكل المساندة لها.

٣٧ - وفي ضوء الاعتبارات السالفة الذكر، رُئي أن تُضمّن هذه المراحل في إطار مستقبلي للترتيبات المؤسسية المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة لمنتصف القرن الحادي والعشرين.

سادساً - التحديات المستقبلية

٣٨ - يُتوقع أن تُسفر عدة مبادرات حالية وطنية وإقليمية عن توفير مزيد من المعلومات عن المخاطر المحتملة المقترنة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة وأن تكون هذه المعلومات متاحة للجمهور العام. وبناء على ذلك، يُنتظر أن يُصبح قدر أكبر من المعلومات عن المخاطر متاحاً، عند منتصف القرن الحادي والعشرين، وأن يزداد إدراكنا لبعض من أكثر التأثيرات الناجمة عن المسائل المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة ضرراً ونأياً عن الفهم. ويُرجح أن تصبح الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة أكثر ضرورة في الاقتصاد العالمي وهي تسعى لتلبية الاحتياجات الأساسية لسكان العالم الآخذين في الازدياد والطلب المتزايد من المستهلكين، كما أن نمط الإنتاج والاستهلاك يتغير أيضاً مع تطور العلاقات الاقتصادية الجديدة.

٣٩ - وظلّت الأطر الوطنية والعالمية الحالية تسعى جاهدة لمواجهة هذه التحديات. ولئن كان فهم العواقب الناجمة عن سوء إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة قد تحسّن، فإنه لم يواكب تطور الصناعات في هذا القطاع. وقد شرعت بعض البلدان والمناطق في تنفيذ برامج طموحة لمعالجة بعض هذه المسائل، بيد أن الإطار الذي تتيحه منظومة القواعد التنظيمية العالمية الحالية لن يكون، على الأرجح، متيناً بالقدر الكافي لمعالجة المخاطر المصاحبة.

٤٠ - ويُعد برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مع منظمات أخرى مشاركة في البرنامج المشترك بين المنظمات لإدارة السليمة للمواد الكيميائية، دراسة للتوقعات العالمية بشأن المواد الكيميائية ستُقيم حالة العوامل الصحية والبيئية والاقتصادية والمؤسسية المقترنة بإنتاج المواد الكيميائية واستخدامها

وتصريفها تُركز على المسائل التي تهم البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال وتدرس خيارات إدارة المواد الكيميائية في إطار الأهداف الإنمائية للألفية وتُقدم معلومات عن التكاليف الاقتصادية المترتبة على عدم اتخاذ تدابير لمواجهة مخاطر المواد الكيميائية وتوفر إرشادات تستنير بها الجهود الهادفة إلى تحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية بحلول عام ٢٠٢٠. وستكون هذه الدراسة متاحة في الدورة السابعة والعشرين لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي في عام ٢٠١٣ وإن كانت النتائج الأولية ستُقدم إلى المجلس/المنتدى في دورته الاستثنائية الثانية عشرة في عام ٢٠١٢. ويعكف برنامج الأمم المتحدة للبيئة أيضاً على إعداد التقرير الخامس في سلسلة توقعات البيئة العالمية الذي يُفرد باباً للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة - وسيتيح هذا الباب أيضاً نظرة فاحصة إلى التحديات المقترنة بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة وصلاتها بأجندة البيئة والتنمية المستدامة الأوسع نطاقاً.

سابعاً - تحديات المستقبل

٤١ - تعترض تحديات عديدة سبيل الجهود المبذولة لتعزيز التعاون والتنسيق في الأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصُّعد الوطنية والإقليمية والعالمية ولوضع قواعد تنظيمية للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وتتم مواجهة بعض هذه التحديات من خلال برامج وطنية أو إقليمية. ولا تستدعي التحديات كلها اتخاذ تدابير عالمية بيد أنها ستستفيد دون ريب من وجود إطار عالمي يمهّد السبيل لما تبذله البلدان من جهود لمعالجة القضايا في إطار ولاياتها القانونية.

ألف - تعزيز التعاون والتنسيق في الأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة

٤٢ - بغية مواصلة تعزيز المكاسب المحققة للأطراف، يمكن الاهتمام بعدد من الفرص التي لم تُستكشف بعد لمواصلة تعزيز التعاون والتنسيق بين الاتفاقيات المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة وفي نطاق يتجاوز هذه الصكوك في الأجلين القصير والمتوسط. ويمكن أن تشمل هذه الفرص ما يلي:

(أ) اتخاذ القرارات المشتركة من قبل اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم في مجالات منها ما يلي: تدابير جديدة لتعزيز التعاون والتنسيق؛ إعداد الأنشطة البراجمية واعتمادها واستعراضها على نحو مشترك على جميع المستويات، دعم هيكل مستقبلي للأمانة وملاك الموظفين دعماً لإعداد وتنفيذ الأنشطة المشتركة والخدمات المشتركة ووضع واعتماد ميزات للأنشطة المشتركة. ومن المنتظر أن يتم اتخاذ هذه القرارات المشتركة من قبل الاتفاقيات في جزء متزامن رفيع المستوى من مؤتمرات الأطراف في الاتفاقيات الثلاثة يعقد بالتزامن مع الاستفادة من الخبرة المكتسبة والدروس المستخلصة من الاجتماعات الاستثنائية المتزامنة التي عُقدت في عام ٢٠١٠. ويمكن أن يُستكمل هذا النهج بمشاورات عمل مسبقة وأن تحدد مؤتمرات الأطراف وتيرة هذه الاجتماعات الجزئية؛

(ب) إنشاء صلة برنامجية وإدارية بين الصك المستقبلي الملزم قانوناً بشأن الزئبق واتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم وأماناتها. وبفضل المراجعة سلفاً من إقامة تعاون وتنسيق ممنهج بين هذه الصكوك الملزمة قانوناً في مرحلة المفاوضات بشأن اتفاقية الزئبق في المستقبل يمكن الحد من الزيادة في تكاليف أمانة الزئبق المزمع إنشاؤها في المستقبل، إذ أنها ستستفيد من البنية التحتية لأمانات اتفاقيات

بازل وروتتردام واستكهولم لا سيما من حيث الأنشطة المشتركة والوظائف الإدارية المشتركة والخدمات المشتركة، على نحو ما ورد تفصيله أعلاه. ويتحقق هذا التنسيق على أفضل وجه بإقامة صلات رسمية ترفد عمليات التخطيط التي تقوم بها هذه الهيئات؛

(ج) مجموعة من خيارات التمويل قابلة للتنفيذ ومتمتعة بدعم حكومي كامل تغطي كافة جوانب نهج يتصف بالشمول من البداية إلى النهاية لا يتضمن فحسب المسائل التي تعالجها اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم والصك المستقبلي الملزم قانوناً بشأن الزئبق بل وطائفة من التحديات العديدة المترتبة بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية؛

(د) إتباع نهج منهجي بدرجة أكبر حيال التعاون والتنسيق فيما يتعلق بالأنشطة البرنامجية بين اتفاقيات بازل وروتتردام واستكهولم والصك المستقبلي الملزم قانوناً بشأن الزئبق والنهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية وفرع المواد الكيميائية في شعبة التكنولوجيا والصناعة والشؤون الاقتصادية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومع أصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين في مجال الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية. ويكتسي تحديد الأنشطة البرنامجية المشتركة والاتفاق عليها في مرحلة تخطيط البرامج بين أصحاب المصلحة المذكورين أنفاً أهمية قصوى لكفالة استخدام الموارد الشحيحة على أحسن وجه وتحقيق أقصى قدر من التأثير من الأنشطة على سائر المستويات؛

(هـ) مواصلة إدراج مسائل المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في صلب الخطط والإستراتيجيات الوطنية للتنمية مع الاستفادة في ذلك من الدروس وأفضل الممارسات المستخلصة من مبادرة الشراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن تنفيذ النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية؛

(و) الانخراط المشترك لأصحاب المصلحة الرئيسيين في مجال المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وفي عمليات البرمجة، بما في ذلك التواصل مع أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وثمة فهم أفضل للفوائد المتأتية من الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تبرز التقارير الرئيسية عن مسائل من قبيل تكلفة الإحجام عن اتخاذ تدابير والمبادرة الخضراء لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن تنفيذ الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة يمثل ضرورة إنمائية. ومن خلال مثل هذا التواصل على الصعيد الوطني، يندرج النهج المتصف بالشمول في صلب عملية وضع السياسات والإستراتيجيات من حيث تخطيط البرامج وتمويل مثل هذه الأنشطة؛

(ز) تحقيق الاتساق بين الاجتماعات والمنتديات الوطنية والإقليمية لمختلف الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة والنهج الإستراتيجي وسائر العمليات الأخرى المتعلقة بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وفي الوقت الراهن، تُعقد هذه الاجتماعات، وبعضها يتعلق بوضع السياسات، في أطر زمنية مختلفة مع أنها تعالج، في كثير من الأحيان، موضوعات وتحديات متشابهة ويشارك فيها ممثلون متشابهون للبلدان. وتسعى هذه الاجتماعات والمنتديات في أغلب الأحيان إلى تحقيق ذات الهدف المتمثل في تعزيز الإدارة السليمة

للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. ومن شأن تنظيم اجتماعات مشتركة أو متزامنة أو متعاقبة أن يتيح فرصاً للتعاون والتنسيق على المستويات الوطنية والإقليمية وإتباع جميع الجهات المعنية نهجاً أكثر تركيزاً على الموضوعات والمسائل المدروسة حتى وإن لم يكن هناك تخطيط مشترك، فضلاً عن تقليل التكاليف والأعباء الإدارية المرتبطة بتنظيم سفر ممثلي البلدان وموظفي الأمانة وتخصيص موارد بشرية ومالية لتقديم الدعم للأطراف في بناء القدرات والمساعدة التقنية وقد يشجع ذلك على زيادة مشاركة البلدان في هذه الاجتماعات والمنتديات وتنويعها. كما أن من شأن ذلك أن يعزز الحوار المؤسسي الشامل بين موظفي الوكالات العاملين في قطاع إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعيد الوطني.

٤٣ - وفي سياق مواصلة الجهود الرامية، في الأجلين القصير والمتوسط، إلى تعزيز التعاون والتنسيق في الأجندة المرتبطة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة، فمن اللازم أن يتم الاحترام الواجب للاستقلال الذاتي القانوني الذي تتمتع به الصكوك الملزمة قانوناً وأهداف أصحاب المصلحة الرئيسيين ولاياتهم المتباينة وعضوية شتى الهيئات المشاركة.

٤٤ - ومن المهم بذات القدر التثبيت من أن يكون لأي خطوات تُتخذ الأهداف التالية:

- (أ) تعزيز تنفيذ الأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية؛
- (ب) الحث على وضع إرشادات متجانسة في مضممار السياسات؛
- (ج) تخفيف العبء الإداري على مستوى أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف وغيرها من أصحاب المصلحة الرئيسيين، حسب مقتضى الحال؛
- (د) استخدام الموارد بأقصى قدر من الفعالية والكفاءة على جميع المستويات؛
- (هـ) مراعاة الشواغل العالمية والاحتياجات الخاصة بالبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال؛
- (و) حماية صحة الإنسان والبيئة دعماً للتنمية المستدامة.

باء - وضع قواعد تنظيمية للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة

٤٥ - قد يشكل القيام، في الأجل الطويل، بإعداد نهج عالمي أكثر اتساقاً وتكاملاً يتجاوز التعاون والتنسيق بشأن مجموعة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة مرحلة تالية مهمة وهو أمر ينبغي توضيح مسوغاته.

٤٦ - توحى أهمية إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الاقتصاد العالمي مقترنة بالتكاليف التنظيمية وسواها من التكاليف المرتبط بالإدارة السليمة بأنه ينبغي إيجاد نهج أكثر اتساقاً وبصفة عامة، تتسم مسائل المواد الكيميائية والنفايات الخطرة بقدر من التعقيد يكفي لإثارة اعتبارات تتجاوز بمقدار كبير المجال البيئي وولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وعلى الدوام ستكون صحة الإنسان هي الغاية المنشودة من وراء الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة. وبوجه عام، تجسد معالجة مسائل المواد الكيميائية والنفايات الخطرة عبر المؤسسات البيئية الوظيفة التي تؤديها البيئة بصفتها

وسيطاً لنقل المواد الكيميائية إلى البشر. وتستوجب إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة دون ريب إتباع نهج شامل للقطاعات حتى تكون مستدامة. فضلاً عن ذلك، يتطلب الأمر مشاركة الصناعة مشاركة كاملة لكفالة الاستدامة ولتصحيح التصور السائد في الوقت الراهن والمتمثل في وجود انقطاع مححف بين من يستفيدون من إنتاج المواد الكيميائية وتسويقها بوجه خاص ومن يتحملون تكلفة حماية البيئة وصحة الإنسان.

٤٧ - ومن وجهة نظرفرادى الحكومات، يمكن أن تتضمن الدوافع الحافزة على السعي إلى إيجاد نهج دولي أكثر اتساقاً ونجاعة للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة ما يلي:

(أ) حماية مجتمعاتها والبيئة من تأثيرات المواد الكيميائية والنفايات الخطرة المنتجة في أماكن أخرى، والناجمة عن النقل لمسافات بعيدة أو عن التجارة؛
(ب) الحفاظ على التنافسية من خلال تدابير تُعد بطريقة منسقة دولياً ولا تقوض تنافسية السوق؛

(ج) الاهتمام العالمي المستنير (أي الاهتمام بأن تكون جميع الدول قادرة على حماية سكانها ونظمها الإيكولوجية)؛

(د) إمكانات تخفيض تكلفة إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة التي تتحملها البلدان وصناعاتها بتقاسم عبء إعداد التدابير التنظيمية والنهج المشتركة الدولية التي تقلل تكلفة الالتزام بالنظم.

٤٨ - ينبغي إدراك أن الحكومات تقوم، عند اتخاذ قرار بشأن التصديق على معاهدة وتنفيذها، بتقييم ما إذا كانت الفوائد المكتسبة من الدخول في التزامات دولية متبادلة تفوق فقدان السيادة - وكذلك التكاليف المالية والإدارية - الناجم عن الانضمام إلى عمل جماعي. وعليه، تتوخى الحكومات في المعاهدات أن تكون متسمة بالتركيز، تاركة مجالاً ضيقاً للتدابير التقديرية. وليس ثمة ما يشير إلى أن هذا النهج سيختلف بأي شكل في المستقبل، بيد أن التدابير العالمية المنسقة تنطوي على فوائد.

٤٩ - وتتاح للحكومات، وهي تواصل إدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في الأجل الطويل، طائفة من الخيارات التي لا يستبعد بعضها بعضاً من بينها ما يلي:

(أ) الإبقاء على الوضع الراهن بوجه عام أو قصر نفسها على التطوير التدريجي للنظام الحالي مع إجراء تحسينات، في الوقت نفسه، في الأنشطة المدرجة في إطار شتى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة لتقليل أوجه التضارب وإعداد أنشطة والتزامات تكميلية؛

(ب) مواصلة إعداد معاهدات حسب الاقتضاء على أساس المواد أو المسائل؛

(ج) إجراء عمليات استعراض دورية منسقة لولايات وبرامج الاتفاقات والأنشطة المعنية؛

(د) توسيع نطاق الزخم الحالي تدريجياً لتعزيز التعاون والتنسيق بغية تحسين التناسق في التنفيذ وإنجاز البرامج والسعي لاحقاً لتحقيق التآزر؛

(هـ) إعداد ترتيبات مؤسسية جديدة تتضمن الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الحالية بشأن المواد الكيميائية والنفايات الخطرة وإدراج المسائل التي قد تستجد.

٥٠ - وإضافة إلى ذلك، توجد، على الصعيد العالمي، ثلاثة نُهج عامة يمكن إتباعها، كمجموعة في أغلب الأحيان:

(أ) نهج المعاهدات الذي قد يتمثل، أولاً، في نهج تعاهدي عالمي - معاهدة متعددة الأطراف تشمل جميع مسائل إدارة المواد الكيميائية؛ ثانياً، مواصلة إتباع النهج القائم على المواد أو على المسائل - نهج يتضمن لاحقاً أوجه تآزر؛ ثالثاً، تدوين إدارة المواد الكيميائية كجزء فرعي من القانون الدولي؛ أو رابعاً، استخدام الأحكام الواردة في المعاهدات الحالية بالقدر المستطاع. ومن مثالب جميع هذه النهج القائمة على المعاهدات أنّها قد لا تتضمن البلدان الرئيسية وأصحاب المصلحة الرئيسيين أو هي ضيقة النطاق على نحو يحول دون معالجة مشكلات جديدة أو عامة بدرجة لا تشجع البلدان على الموافقة عليها؛

(ب) نهج الإطار الطوعي الذي يمكن أن يتيح النهج الاستراتيجي الحالي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية. ويمكن تحقيق هذا النهج بتمديد النهج الاستراتيجي في عام ٢٠٢٠ عبر عملية تشاور متعددة المنظمات. وقد تكون هناك حاجة لاستهلال هذه العملية واتخاذ قرارات بشأن المواد الكيميائية على الصعيد العالمي؛

(ج) برنامج دولي واسع لسياسات وطنية متكاملة بشأن المواد الكيميائية بالتعاون مع منظمات الأمم المتحدة أو برامجها.

٥١ - وينبغي أن تُدرس دراسة مفصلة جميع هذه الخيارات الثلاثة المذكورة آنفاً وصلاتها بمبادرات أخرى، مثل عملية التشاور بشأن خيارات التمويل المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات. ولجميع هذه الخيارات مزايا وعيوب حسب الهدف المراد تحقيقه. وثمة سؤال رئيسي يتمثل في معرفة ما إذا كان تحمل تكلفة الحلول مستطاعاً وإذا كان الأمر كذلك، على أي نحو ينبغي تنظيم التمويل. وحتى الآن، أُتيحت فرص قليلة لمناقشة الأهداف طويلة الأجل - وطغت على النقاش ضرورة حل المسائل الملحة في الأجل القصير - ولم تُعدّ عملية لتيسير النظر في هذا الجانب.

ثامناً - الخاتمة

٥٢ - رغم التقدم الملموس الذي حققته النهج الحالية لإدارة المواد الكيميائية والنفايات الخطرة - الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف القائمة على المواد أو على المسائل والإطار الطوعي الذي يتيح النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية - فإنها غير كافية لمواجهة تحديات المواد الكيميائية والنفايات الخطرة في القرن الحادي والعشرين.

٥٣ - وأثيرت تساؤلات بشأن نهج الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف القائم على المواد أو على المسائل بحسبانه باهظ التكلفة من حيث إعداداته وتنفيذه وهناك نزوع إلى البحث عن عملية أبسط وأنجع لإعداد مثل هذه الصكوك. والسنة المستهدفة بالنسبة للنهج الاستراتيجي هي عام ٢٠٢٠، وثمة

حاجة إلى النظر في ترتيبات تتجاوز ذلك التاريخ. وقد تكون الحكومات بحاجة إلى مزيد من المعلومات حتى تتمكن من النظر في التخلي عن نهج الإبقاء على الوضع الراهن.

تاسعاً - آفاق المستقبل

٥٤ - قد يرى مجلس الإدارة أن ينظر في أن يطلب من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الشروع في إجراء دراسة بشأن عملية عالمية شاملة للقطاعات تفضي إلى إدارة أحكم وأفضل تنسيقاً للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة وأن يقدم تقريراً عن نتائج هذه الدراسة إلى المجلس في دورته السابعة والعشرين. وينبغي أن تراعي هذه الدراسة، ضمن ما تراعيه، تقرير تقييم توقعات المواد الكيميائية المقرر اكتماله في عام ٢٠١١.

٥٥ - وقد يرى مجلس الإدارة أن ينظر أيضاً في أن يطلب من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالتعاون مع أمانات اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم وسواها من أصحاب المصلحة الرئيسيين في مجال الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعيد العالمي، مواصلة الجهود الناجحة المبذولة حتى الآن بغية زيادة تعزيز التعاون والتنسيق بشأن الأجندة المتعلقة بالمواد الكيميائية والنفايات الخطرة على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية.