

ملاحظات ائتلاف إدارة النفايات حول مسودة قانون الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة

يرى ائتلاف إدارة النفايات أن القانون المقترح للإدارة المتكاملة للنفايات ضعيف وغير متجانس وغير جدير بالإقرار من قبل الهيئة العامة لمجلس النواب وما زال يحتاج إلى الكثير من التعديل والنقاش. بشكل عام، يرى الائتلاف أنه يجب اعتماد قانون متكامل لإدارة النفايات وليس فقط للنفايات الصلبة كما أنه يجب أن يكون هذا القانون مبنياً على رؤية واستراتيجية واضحة لإدارة النفايات.

تتقسم أبرز ملاحظتنا على القانون إلى قسمين: القسم الأول يتناول الثغرات والنواقص التقنية العديدة التي تشوب هذا النص؛ أما القسم الآخر فيتناول الخلل المتعلق بالإطار التنظيمي والمؤسسي لإدارة النفايات.

من الناحية التقنية:

- إن هذا القانون بعيد كل البعد عن المفاهيم والمقاربات العلمية الحديثة والعصرية لإدارة النفايات الصلبة التي تعتمد على الاقتصاد الدائري وتبدأ بمسؤولية المنتج الممتدة (Extended Producer Responsibility)، أي مسؤولية المنتج عن المشاركة في إدارة منتجاته بعد انتهاء عمر استخدامها وتحولها إلى نفايات ينبغي التخلص منها.
- لا يحدد القانون كيفية تطبيق مبادئ التخفيف من إنتاج النفايات الصلبة وإعادة التدوير ولا آليات عملانية وتنظيمية لتحقيق ذلك.
- لم يصنّف القانون النفايات إلى الفئات المعتمدة عالمياً، ولم يحدد التقنيات الفضلى لمعالجة كل منها ولا حتى معايير تساعد في اختيار التقنيات الفضلى.
- لم يضع القانون المعايير التوجيهية والأطر الناظمة اللازمة لإدارة النفايات، بل أجل أمر تحديدها إلى أجل غير مسمى، تاركاً لوزارة البيئة إمكانية إقرارها دون أي مهلة أو قيد. إن وظيفة القانون هي حفظ المصلحة العامة وذلك بتنظيم القطاعات بدقة ووضوح، فما وظيفة هذا القانون إذا أُقرّ بهذا الغموض والتهاون؟
- إن مسودة القانون لم تتبنى إستراتيجية الإستدامة في معالجة أزمة النفايات بل ذكرها عرضاً دون توضيح معنى الإستدامة وخطواتها وإجراءاتها.

- إن التعريفات الواردة في هذا القانون ملتبسة وبعضها خاطئ وغير علمي وبعضها الآخر غامض ودون مستوى الوضوح المطلوب، مثل تعريف النفايات الخطرة والمواد والرماد المتطاير والتفكك البيولوجي والتفكك الحراري، فيما أغفل القانون عدداً من التعريفات الأساسية مثل استرداد الطاقة واسترداد المواد والاقتصاد الدائري وغيرها.
- يجب إضافة إلزامية المشاركة العامة، وإلزامية تقييم الأثر البيئي الاستراتيجي والأثر البيئي للمشاريع، وواجب الحفاظ على الصحة العامة والتنوع البيولوجي لحظر أي نشاط قد يهدد مكونات التنوع البيولوجي المختلفة من أي ضرر. كذلك، على القانون أن يضمن مبدأ تقادي تدهور الموارد الطبيعية، لحظر أي نشاط قد يتسبب بأضرار غير قابلة للتصحيح تقع على الموارد الطبيعية، كالمياه والهواء والتربة والغابات والبحر والأنهر وغيرها.
- يجب أن تتضمن الأدوات المالية، بالإضافة إلى الحوافز، إمكانية فرض الضرائب أو الرسوم على المواد المستوردة والتي يمكن الاستعاضة عنها بمواد معاد تدويرها، وفرض الضرائب أو الرسوم على المواد أحادية الاستخدام (أي التي تستخدم لمرة واحدة) ومواد التوضيب وغيرها.

على صعيد الإطار المؤسسي والإداري:

- على القانون أن يحدد مسؤوليات كل من الإدارات المحلية والحكومة المركزية في إدارة النفايات المنزلية الصلبة بدرجة أكبر من التفصيل والدقة، وإلا أفسح المجال واسعاً أمام تضارب الصلاحيات بين الإدارات المختلفة. إن القانون، في صيغته الحالية، غير واضح بتاتاً لجهة توزيع الأدوار والمهام، وتفصيلها كما يجب، بين الإدارات المختصة والمعنية بكل المراحل المتعلقة بالإدارة المتكاملة للنفايات.
- لم يكرس القانون مبدأ اللامركزية في إدارة النفايات إلا شكلياً، مما يتعارض مع قرارات الحكومة (لاسيما القرار الصادر في 9 أيلول 2015)، وبدا كأنه يحصر صلاحيات الإدارات المحلية في نطاق هذا القانون وحسب، لاغياً المهام المنصوص عليها في قانون البلديات وسائر القوانين المرعي إجراؤها في هذا المجال (مثال مرسوم النظافة العامة وقانون حماية البيئة).
- على طرف نقيض، نطالب بتوضيح المادة 49 من القوانين المذكورة لجهة تفصيل دور الإدارات المحلية الأساسي في التخفيف من إنتاج النفايات، وإعادة الاستعمال، والفرز من المصدر والفرز في المعامل والتدوير واسترداد المواد، والتسيخ واستخراج الطاقة، والتخلص النهائي من "متبقيات" عمليات الفرز والتدوير والمعالجة، بدعم وتوجيه من الوزارات والإدارات المختصة. بكلام آخر، يجب الحفاظ على مسؤولية البلديات المنصوص عليها في القوانين السابقة وتحديدها وتعدادها بشكل أفضل.
- بعكس اللامركزية الإدارية التي يأتي القانون على ذكرها سريعاً، يمنح هذا الأخير أجهزة الحكومة المركزية حيزاً واسعاً للتدخل، وربما للاستئناس، لجهة تنفيذ مشاريع مركزية قد تتعارض مع الحلول المحلية واللامركزية وتقوض إرادة الإدارات المحلية. من الأجدي تحديد نوعين من المشاريع: المشاريع المحلية اللامركزية، والمشاريع المشتركة التي يمكن أن تُعقد بحكم شراكة بين القطاع العام المحلي والقطاع الخاص، أو بين القطاع العام المحلي والقطاع العام المركزي على قدم المساواة والندية، لا على أساس الوصاية والتحجيم.
- لم يحدد القانون مصادر تمويل إدارة النفايات بالدرجة المطلوبة من الوضوح والدقة. فمن جهة، يجب تحميل كلفة إدارة النفايات للمنتج. من جهة ثانية، على الحكومة المركزية ضمان كفاءة توزيع الموارد من خلال وضع حوافز مرنة لتمكين الإدارات المحلية من القيام بدورها، وتحرير أموال

- الصندوق البلدي المستقل، وإقرار معايير أكثر عدالة لاحتسابها وتوزيعها، والمساهمة في تنفيذ مشاريع تخطى قدرة الإدارات المحلية حيث تدعو الحاجة، بالتشاور مع الإدارات المحلية المعنية وبعد نيل موافقتها على تنفيذ أي مشروع يقع في نطاقها، حفاظاً على استقلالها الإداري.
- إن إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة النفايات هي بمثابة إنشاء مجلس تنفيذي جديد شبيه بمجلس إنماء وإعمار ثانٍ مخصص لإدارة النفايات والأخطر من ذلك هو عدم إخضاع هذه الهيئة، التي أوكلت إليها صلاحيات تنفيذية واسعة، لأحكام نظام المؤسسات العامة أو لمجلس الخدمة المدنية بل لرقابة ديوان المحاسبة اللاحقة وحسب. إن هذه الهيئة هي مشروع محاصصة وفساد علني ولا ترسي نظام المؤسسات التي ترسي حكم القانون وسيادته.
 - إن إعطاء الهيئة حق إجراء المناقصات الخاصة بالمشاريع المركزية ينزع هذا الاختصاص عن التفتيش المركزي دائرة المناقصات.
 - إن مسودة القانون تنص على أن تأليف لجان التنسيق الوطنية يصدر عن مجلس الوزراء وليس وزارة البيئة. وإن هذه اللجان غير محددة الأسس والمعايير والشروط والمهام وعملية التوظيف فيها، إنها باب من أبواب الفساد الإداري بالتحايل على القانون الذي يمنع التوظيف عبر إنشاء هيئة يتم التوظيف فيها على أساس المحسوبيات والربائنية.
 - التخفيف من إنتاج النفايات يقع بشكل أساسي على الحكومة والوزارات المعنية باعتبار أن التخفيف يتحقق بالأساس عبر سياسات اقتصادية وضريبية وتحفيزية تهدف إلى تخفيف توليد النفايات على المستوى الوطني العام.
 - إن القانون الراعي لإدارة متكاملة، وسليمة ومستدامة للنفايات الذي نريده للبنان يضع إطاراً تنظيمياً وإجرائياً يحد من استنساابية السلطة التنفيذية ويخضع جميع الجهات المختصة لرقابة مستقلة وفعالة، فلا يعود أمر إدارة النفايات إلى أي مرجعية سياسية أو سلطة تنفيذية سوى سلطة القانون.
 - إن مسودة القانون وفي اشتراطها تقييم الأثر البيئي وهو أول وأهم وأخطر مهام وزارة البيئة لم يحدد هذا الشرط وبشكل واضح على أنه شرط إلغاء بمعنى أنه إذا لم يتوافر يلغى أي إذن أو ترخيص أو منحة بل تركه كأنه شرط متمم غير إلزامي. وهذا ما هو ظاهر في إشكالية التراخيص التي توجب هذا الشرط حيث لا يتم الإلتزام بها ورغم ذلك يعمل بالتراخيص. (ننكلم مثلاً عن المرامل والكسارات والمنشآت السياحية على الشواطئ).
 - إن العقوبات المحددة بموجب القانون لا تتضمن جزاءات بيئية (على سبيل المثال ما هو مفروض في الكسارات من زراعة الأشجار). كما أن الجزاءات المحددة فيه جزاءات تسمح بالهروب من تنفيذ القانون حيث لا يشترط القانون العقوبة الجسدية والعقوبة المالية. بل يسمح باتخاذ واحدة منها.
 - إن هذا القانون يربط بتنفيذ القانون وآلياته وجهاته بشخص الوزير وليس بمؤسسة الوزارة وهذا ما يسمح بشخصنة العمل وعدم استمرارية العمل الإداري عند تغيير الوزراء خصوصاً أن الوزير في لبنان يقوم بمهمة سياسية وليس بوظيفة إدارية.
 - إن إعطاء صلاحيات لمجلس الوزراء بشكل مباشر هو تسييس القانون والسماح بجعله قانون الإدارة السياسية وليس قانون لإدارة النفايات.