

Distr
LIMITED

E/ESCWA/C.5/2021/6
26 October 2021
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة النقل واللوجستيات
الدورة الثانية والعشرون
القاهرة، 6-7 كانون الأول/ديسمبر 2021

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

مشروع النقل المستدام

موجز

تنفذ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، مشروعاً يتناول ترابط النقل المستدام بأهداف التنمية المستدامة. ويهدف المشروع إلى إنشاء آلية لتقييم مدى استدامة النقل الداخلي في البلدان المستهدفة. وقد نُفذ المشروع في المنطقة العربية، في كلٍّ من الأردن ودولة فلسطين ولبنان، فيما شمل، المناطق الأخرى، كلاً من باراغواي وجورجيا وصربيا وكازاخستان. وقد صدر عن القيميين على المشروع تقرير وطني لكل بلد، يوضح مدى تواءم مؤشراتته مع المؤشرات الدولية فيما يتصل باستدامة النقل، والتي تمّ تطويرها ضمن أنشطة المشروع وتطبيقها على جميع الدول المشاركة فيه.

وإنّ لجنة النقل مدعوّة إلى الاطلاع على أنشطة المشروع وإبداء الرأي بشأنها.

-2-

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	5-1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
3	17-6	..... أولاً- لمحة عامة عن التقدم المحرز حتى أيلول/سبتمبر 2021
3	7-6	..... ألف- بعثة تفصي الحقائق
4	15-8	..... باء- تقرير الربط الوطني في الأردن 2020
5	16	..... جيم- حوار سياساتي في الأردن (31 آذار/مارس - 1 نيسان/أبريل 2021)
5	17	..... دال- ورشة تحديد الاحتياجات في الأردن (13 تشرين الأول/أكتوبر 2021)
5	26-18	..... ثانياً- تمديد التغطية لتشمل دولة فلسطين ولبنان
6	21-19	..... ألف- حالة النقل في دولة فلسطين وتقييم النتائج
6	22	..... باء- ورشة عمل لبناء القدرات في دولة فلسطين
6	26-23	..... جيم- حالة النقل في لبنان وتقييم النتائج
7	27	..... ثالثاً- المنصة الإلكترونية لمؤشرات استدامة النقل (قيد الإنشاء)
7	28	..... رابعاً- خلاصة

مقدمة

1- تشارك لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) في تنفيذ مشروع حول "ترابط النقل المستدام وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالنقل في بلدان غير ساحلية وبلدان العبور/الجسور"، بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

2- ويهدف المشروع في الأساس إلى تعزيز قدرات خمسة بلدان، وهي جورجيا وكازاخستان وصربيا وباراغواي والأردن، على تصميم وتنفيذ إطار لسياسة النقل القائم على الأدلة وقادر على تعزيز ترابط النقل المستدام على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، ودعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالنقل.

3- وإنّ المقصود بالقدرة على الاتّصال، في سياق هذا المشروع، هو "التّرابط" من حيث النّقل والتجارة والجمارك والعمليات اللوجستية. وإنّ ربط شبكات النقل الداخلي يسمح بأن تكون وسائل النّقل مترابطة ترابطاً وثيقاً. ويعدّ ربط شبكات النّقل أولويّة وطنيّة تحظى باهتمام القطاعين العام والخاص على حدّ سواء. ويولي الأردن اهتماماً واضحاً لهذا الربط من خلال مبادرتين هما "مبادرة نافذ" ومبادرة "النافذة الوطنيّة الموحّدة"، وكلتاها تهدفان إلى تحسين تبادل المعلومات بين مختلف الكيانات المعنيّة بالنّقل من أجل تيسير العمل، وتحسين نوعية الاتّصال.

4- وفي إطار المشروع، تمّ تطوير مجموعة من مؤشرات التّرابط المستدام للنّقل الداخلي، بناءً على مجموعة من المعايير الدولية ليتمّ تطبيقها على البلدان المختارة والتي ستكون قادرةً على تقييم فعاليّة وكفاءة أنظمة النّقل الخاصة بها ومستوى امتثال الإدارات الوطنيّة والقانونيّة لأطر عمل اتّفاقيات الأمم المتحدة في مجال تيسير النّقل وعبور الحدود.

5- كما يتمّ من خلال المشروع تنظيم سلسلة من الفعاليّات لبناء القدرات على استخدام المؤشرات في كلّ بلدٍ من البلدان المستفيدة، وتقديم مقترحات لتحسين كفاءة التّشريعات والبنى التّحتية واللوائح التنظيمية من أجل تطوير كفاءة واستدامة التّرابط للنّقل الداخلي، وتقديمها وتطبيقها في السياقات الوطنيّة والإقليمية والدولية، واستخدامها كأساس لتطوير سياسات النقل الداخلي الجديدة والمبتكرة والقائمة على الأدلة. ويشرك المشروع صانعي سياسات النّقل والتّجارة والجمارك وإدارة الحدود الوطنيّة، وآليات التّكامل الإقليمي، ومديري البنية التّحتية، والمشغلين والنّاقلين، والاتّحادات المهنيّة للقطاع الخاص، والأوساط الأكاديميّة ومنظمات المجتمع المدني ذات الصّلة.

أولاً- لمحة عامة عن التّقدم المحرز حتى أيلول/سبتمبر 2021

ألف- بعثة تقصي الحقائق

6- استُهلّت أنشطة المشروع ببعثة لتقصي الحقائق في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2019، وكان الهدف منها استعراض الوضع الداخليّ للنّقل واللوجستيات في كل من الدول المشاركة. وشمل ذلك استعراض المعلومات والإحصاءات المتعلّقة بنظام النّقل وجمع الآراء والنّهج من السّلطات الوطنيّة المختصة وذوي العلاقة.

7- كما هدف نشاط البعثة إلى إجراء مشاورات مكثفة مع ذوي العلاقة الوطنيين وإلى جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة (عن الأجهزة والبرمجيات والسياسات والأنظمة) وتحديد الثغرات والتحديات في مجال الاتصال.

باء- تقرير الرّبط الوطنيّ في الأردن 2020

8- أعدّ الأردن تقرير الرّبط الوطنيّ بهدف قياس قابلية الرّبط في مجال النّقل، وذلك استناداً إلى مجموعة من المؤشّرات التي صمّمها القيّمون على المشروع على المستوى الدولي. وقد شملت عملية جمع البيانات عدداً كبيراً من الكيانات من القطاعين الخاص والعام. وصُمّم استبيانٌ إلكتروني لكلّ من ذوي العلاقة يستند إلى المؤشّرات المتعلّقة بالأبعاد الثلاثة للاستدامة، الاقتصادية منها والاجتماعيّة والبيئيّة. وقد بلغت نتيجة مؤشّر الرّبط الوطنيّ للأردن فيما يتعلق بالنقل على الطرق 39.8 في المائة.

9- وقد شكّل الموقع الاستراتيجي للأردن، الذي يشارك الحدود مع العراق والجمهورية العربيّة السوريّة والأرض الفلسطينيّة المحتلّة والمملكة العربيّة السّعودية، عبئاً عليه خلال الأزمتين العراقيّة والسوريّة الأخيرتين. إلا أنّه من المتوقع أن يتمكّن من الاستفادة من إعادة بناء البلدين واستئناف تدفّقات العبور بين بلدان مجلس التعاون الخليجي ومنطقة المشرق. وفي ظل الاضطرابات الأخيرة، من المتوقع أن يظلّ الأردن مورداً هاماً لخدمات النّقل البرّي للتجارة مع مختلف البلدان المجاورة له، وأن يؤدي دوراً بارزاً في الرّبط بين البلدان عندما تستقر المنطقة.

10- ويُعتبر ممّر النّقل البرّي الرّئيسي في البلاد حلقة الوصل بين العقبة وعمّان (M47/M45). ويربط هذا الممرّ الميناء بعّمان والمراكز السكانية الأخرى، والمناطق الصناعيّة الشماليّة، والمعابر الحدوديّة الرّئيسيّة مع الجمهورية العربيّة السّوريّة والعراق. كما أنّ هذا الممرّ يربط الميناء بمصانع البوتاس في البحر الميت، وبمناجم الفوسفات. وتوجد ممّرات أخرى تُعتبر مهمّة في عمليّة الشحن، وهي تربط عمّان ومناطق الإنتاج في الشّمال بالمعبر الحدودي البرّي مع المملكة العربيّة السّعودية في العُمرى؛ وكذا مناجم الفوسفات بالميناء؛ وتربط مدينتي عمّان وإربد.

11- واستناداً إلى نتائج هذه الدّراسة، يمكن تجميع التّوصيات المتعلّقة بتحسين أداء قطاع النّقل البرّي في الأردن ضمن جوانب وسائط النّقل، والإجراءات والمؤسّسات، والبنية التّحتيّة، والبيئة والطّاقة المستدامة. وتتضمن أهمّ التّوصيات في مجال سياسة النقل تعزيز الموارد الماليّة للهيئات العامّة المعنيّة بالنّقل، لاسيّما في مجال بناء القدرات، وتبسيط الإعداد المؤسّسي لميناء العقبة من أجل معالجة التّحديات مثل التّأخيرات التي يواجهها أصحاب المصلحة والمستثمرون في المنطقة، بسبب عدم كفاية الهيكل الإداري وبطء عمليّات اتّخاذ القرار، والاستمرار في الجهود المبذولة لاستقطاب استثمارات المانحين الثنائيين في المنطقة من أجل تمويل بعض تكاليف مشاريع النقل.

12- أمّا بخصوص الإجراءات والمؤسّسات، فيوصي التقرير بتطبيق معايير أكثر صرامة لمراقبة ظروف عمل السائق (فترات القيادة والراحة) ولضبط الظروف الفنيّة للمركبات (الوزن والأبعاد على الطريق)، وإنشاء مرصد لقطاع النّقل البرّي واللّوجستيات، وتعزيز البيانات ذات الصلة بالنّقل وتحسين مصادرها، وتطبيق أنظمة وحلول تكنولوجيا المعلومات في سلسلة النّقل.

13- ويوصي التقرير بضمان استمرار الحصول على التمويل من المصادر الإقليمية والدولية، إلى جانب مشاركة القطاع الخاص، واتخاذ القرارات المتعلقة بتنفيذ مشروع السكك الحديدية الوطنية، وتأمين تمويل وتنفيذ إعادة تأهيل سكة حديد الحجاز وإنشاء وصلة العقبة - معان الجديدة.

14- أمّا فيما يخصّ البيئة والطاقة المستدامة، فيوصي التقرير بمراجعة التشريعات الوطنية المتعلقة بالمواد الغذائية القابلة للتلف للتأكد من شموليتها وتغطيتها للمتطلبات اللازمة لظروف النقل والاختبار وتصنيف المعدات الخاصة والموافقة وشهادة الامتثال، ولضمان أنها تتوافق مع المعايير واللوائح الدولية؛ وتنفيذ برامج تجديد الأسطول من خلال مجموعة متنوعة من أدوات السياسة العامة مثل برامج إعادة الشراء.

15- وتشمل التوصيات الإضافية تعزيز مشاركة وزارة النقل وزيادة صلاحياتها، حيث أنّ الوزارة غير ممثلة حالياً في الأنشطة الرئيسية لميناء العقبة (أنشطة التحميل والتفريغ بشكل رئيسي)؛ وتحديث هذه الدراسة بعد استئصال جائحة كوفيد-19 لتقييم الربط دون التأثيرات المؤقتة التي نجمت عن الجائحة، أو إجراء دراسة أكثر شمولاً إذا استمر تأثير الجائحة لفترة أطول؛ وإجراء دراسة مستمرة تأخذ في الاعتبار الأوزان المختلفة للمؤشرات المختلفة حسب أهمية المؤشر وأثره على عملية التقييم.

جيم- حوار سياساتي في الأردن (31 آذار/مارس - 1 نيسان/أبريل 2021)

16- نظّمت الإسكوا اجتماعاً افتراضياً يوميّ 31 آذار/مارس و1 نيسان/أبريل 2021 تناولت فيه الحوار الوطني لمناقشة تقرير الربط الوطني في الأردن. وقد ضمّ الاجتماع حوالي 50 مشاركاً من ذوي العلاقة الأساسيين في مجال النقل واللوجستيات. وقدّم المشاركون عرضاً مفصلاً عن التقرير واستنتاجاته والتوصيات الصادرة عنه.

دال- ورشة تحديد الاحتياجات في الأردن (13 تشرين الأول/أكتوبر 2021)

17- نظّمت الإسكوا ورشة عمل تدريبية في الأردن يوم الأربعاء 13 تشرين الأول/أكتوبر 2021 كان الهدف منها مناقشة احتياجات أصحاب المصلحة من حيث بناء قدراتهم بحسب المداخلات التي قدّموها. وبناءً على المناقشات، سوف توضع قائمة نهائية تضمّ أكثر هذه الاحتياجات إلحاحاً. كذلك ستتضمن المناقشات سُبل تقوية روابط الأردن مع الدول المجاورة، وحالة تنفيذ الأردن للمواثيق الدولية والحاجة إلى تنسيق الإجراءات الجمركية، والحاجة إلى استراتيجية متكاملة للبضائع، ونظرة القطاعين العام والخاص إلى التحديات التي تواجه النقل عبر الحدود والنقل العابر، وسُبل تفعيل النقل بالسكك الحديدية، وغيرها من التحديات.

ثانياً- تمديد التغطية لتشمل دولة فلسطين ولبنان

18- خلال عام 2021، توقّرت الإمكانات المالية لإضافة دولتين من المنطقة العربية إلى المشروع، هما دولة فلسطين ولبنان.

ألف- حالة النقل في دولة فلسطين وتقييم النتائج

19- أعدّ القِيمون في دولة فلسطين تقرير الرّبط الوطني لتحليل وتقييم توافق النّقل فيها مع مؤشّرات النّقل المستدام، بحيث تحتوي عملية التّقييم الأبعاد الثلاثة للاستدامة بشكل كامل، في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وعبر الطرق البرية فقط (حسب الاقتضاء، حيث لا يوجد حالياً سوى الطرق البرية في فلسطين). وقد جرى تقييم كلّ من البنية المؤسسية والقانونية وكذلك البيئة التنظيمية والإدارية المتعلقة بالمعايير الحدودية وإجراءات الجمارك والعبور. كذلك جرى تقدير جودة الإطار الإداري (بما في ذلك أنظمة وثائق الشّحن والنّقل). وتمّ تحليل جودة وفعالية البنية التحتية للنّقل والخدمات اللوجستية، وتحديد متانة إدارة حركة المرور على الطرق ونظام البنية التحتية لحركة المرور على الطرق. وفُدرت جودة الإطار التنظيمي المحيط بنقل البضائع الخطرة والمواد الغذائية القابلة للتلف. وتمّ تقييم الجهود الرامية إلى الحدّ من غازات الاحتباس الحراري، وعمر أسطول المركبات وصيانته وانبعاثات الهواء والضوضاء الصادرة عنه.

20- بلغت النتيجة العامة لتقييم مؤشرات الرّبط الوطني لدولة فلسطين 40.9 في المائة، وهي نسبة متدنية بشكل عام، ولكنها متوقعة ضمن البلد، وقريبة، في الوقت نفسه، من نتائج مؤشّرات الرّبط الوطني للأردن المجاور (39.8 في المائة للطرق البرية فقط). تسجّل بعض هذه المؤشرات (مثل مجالات السلامة والأمان والبنية التحتية وعمليات نقل المواد الخطرة والقابلة للتلف) ارتفاعاً نسبياً، وتسجّل مؤشرات أخرى (مثل مجالات الطاقة والبيئة) تدنياً واضحاً في قيمها. أمّا عبور الحدود واستخدام النقل متعدد الأنماط (أو الوسائط) فسجّلا أدنى المستويات.

21- وبناءً على ما توصّل إليه التقييم من حيثيات وتحاليل ونتائج، تضمن التقرير توصيات مقترحة تهدف إلى تحسين أداء قطاع النقل البري. وهذه التوصيات تخصّ جهاتٍ مختلفة (في القطاعين العام والخاص) ذات علاقة مباشرة (أو غير مباشرة) بعمليات النقل البري. لكن من المتوقع أن تدير وزارة النقل والمواصلات دفة القيادة لتنفيذها لدى هذه الجهات مع أخذ خصوصية الواقع الفلسطيني من حيث عدم السيطرة على معظم الطرق الخارجية وعلى المعابر، والتحكم الإسرائيلي بها في عين الاعتبار. لكنّ التقرير أشار في الوقت نفسه إلى أن المؤسسات الفلسطينية مدعوة إلى القيام بدورها لتطوير هذا القطاع والنهوض بالاقتصاد الفلسطيني. وقد تناولت التوصيات الإطارين التنظيمي والمؤسسي، والإجراءات، والبنية التحتية والبيئة.

باء- ورشة عمل لبناء القدرات في دولة فلسطين

22- نظّمت الإسكوا في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2021 ورشة عمل لذوي المصلحة في دولة فلسطين من أجل مناقشة التقرير وتحديد الاحتياجات الذي تمخض عنها التحليل. وناقش المشاركون في ورشة العمل نتائج التقييم ثمّ أبدوا ملاحظاتهم بشأنها تمهيداً لإدراجها في التقرير النهائي.

جيم- حالة النقل في لبنان وتقييم النتائج

23- أعدّ القِيمون تقرير الرّبط الوطني في لبنان بهدف تقييم عوامل الاستدامة، في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للنقل عبر الطرّق. وأجروا تقييماً لكلّ من الهيكل المؤسسي والقانوني، بالإضافة إلى البيئتين التنظيمية والإدارية المتعلقة بالمعايير الحدودية والإجراءات الجمركية والعبور، والإطار التنظيمي الخاص بنقل البضائع الخطرة والمواد الغذائية القابلة للتلف. كذلك أجروا تقييماً لفعالية الإطار الإداري (بما في ذلك أنظمة وثائق الشّحن والنّقل) المحيطة بوسائل النّقل البري. واستكملوه بتحليل كفاءة وفعالية البنية التحتية للنّقل

واللوجستيات وإدارة حركة المرور على الطرق ونظام إدارة البنية التحتية. وانتهى التقرير بتقييم الجهود الرامية إلى الحد من انبعاث غازات الدفيئة وتحديد عمر المركبات وصيانة المركبات وتلويث الهواء والضوضاء. وقد بلغت نتيجة مؤشر الربط الوطني للبنان 55.8 في المائة.

24- وبناءً على هذه النتيجة، صدرت توصيات منها إنشاء منظومة نقل تعمل بشكل فعال ومنتج من حيث المنافسة والجودة والكفاءة، وكذلك من حيث التكلفة والاستدامة. والهدف من ذلك تحديث وتحسين ظروف النقل البري من خلال معالجة التحديات الحالية وتطبيق التغييرات اللازمة في الهيئة التنظيمية.

25- وفي التفاصيل، دعا التقرير إلى تطوير آلية فعالة تحافظ على الأمن القومي للبنان وعلى سلامة المواطنين ولكن تساهم في رفع أداء قطاع النقل من خلال تسهيل الإجراءات وخفض أوقات الانتظار والتحقق والتفتيش. كما أشار التقرير إلى ضرورة الارتقاء بالمستوى التنظيمي الحالي لقطاع النقل إلى حالة متطورة حيث تتم عمليات التخليص والتفتيش من خلال قاعدة بيانات مشتركة بين لبنان والجمهورية العربية السورية وأدوات تدقيق معتمدة من الطرفين، بالإضافة إلى تطبيق التقنيات الحديثة ووسائل التتبع. وركز التقرير على ضرورة إصدار المراسيم والإجراءات التنفيذية المتعلقة بالقوانين النافذة، وكذلك تشديد الرقابة لتنفيذها ووضع الميزانيات اللازمة لذلك وتوفير الموارد البشرية لمواكبة حسن التنفيذ. كما يتوجب تطوير قوانين مناسبة لضبط نوعية وعمر المركبات وشروط حركتها.

26- وشدد التقرير على أهمية بناء قدرات المسؤولين والفنيين والإداريين في كافة الأجهزة الرقابية والأمنية بشكل يتناسب مع متطلبات تطبيق الخطة المستقبلية.

ثالثاً- المنصة الإلكترونية لمؤشرات استدامة النقل (قيد الإنشاء)

27- ضمن إطار المشروع، يتم إنشاء منصة إلكترونية متعلقة بتقييم أداء البلدان على ضوء المؤشرات التي تم تصميمها ضمن المشروع وتطبيقها على الدول التي شاركت فيه. وستوفر هذه المنصة آلية ذاتية لتقييم استدامة النقل عن طريق إدخال تقييمات لكل من المؤشرات على ضوء المعطيات الوطنية، وذلك من أجل الحصول على تقييم متكامل. وسيكون من الممكن إدراج عدد كبير من الدول في المنصة، التي سيصاحبها برنامج إرشادي حول كيفية التعامل مع المؤشرات والإدخال الذاتي للعلامات واستخلاص التقارير والتقييم العام. وستوفر المنصة بعدة لغات، منها العربية.

رابعاً- خلاصة

28- تكمن أهمية المشروع في تطوير المؤشرات المتعلقة باستدامة ترابط النقل الداخلي، وذلك لأول مرة. ويقدم ذلك أداة مهمة للتقييم تسمح بتحديد جوانب القصور في استدامة واتصال قطاع النقل وبالتالي بوضع التصورات المناسبة للحلول. وعلى الرغم من تغطية المشروع لعدد محدود من الدول في المناطق الثلاث، تدعو الإسكوا الدول الأعضاء إلى استخدام المؤشرات التي تم تطويرها من خلال المنصة الإلكترونية المصاحبة للمشروع، التي تتيح المجال للتقييم الذاتي. وستقوم الإسكوا بتقديم المنصة إلى الجهات المختصة فور جهوزها، وتقديم الدعم الفني اللازم لكي تنجز الكوادر الوطنية إجراء التقييم.