ملخص تنفيذي

تمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية

مصنع فورموزا للبتروكيماويات في لويزيانا في الولايات المتحدة

أيلول/سبتمبر من عام 2020

النتائج الرئيسية

يولّد قطاع الصناعات الكيميائية تريليونات الدولارات من المبيعات السنوية ولكنه لا يساهم في تحمل التكاليف الصحية والبيئية الكبيرة التي تنجم عن أنشطته.

تحتاج الحكومات إلى إمكانيات إدارية وبنية تحتية واسعتين من أجل حماية مواطنيها بشكل فعّال من الأضرار الصحية والبيئية المحتملة الناجمة عن إنتاج المواد الكيمائية واستخدامها والتخلص منها.

من شأن رسم صغير منسّق يبلغ 0.5% من قيمة إنتاج المواد الكيميائية الأساسية أن يولّد تمويلاً كافٍ للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات على المستوى العالمي.

مقدمة

يكافح العالم لمعالجة مستويات الاستخدام الحالية للمواد الكيميائية السامة والتعرض لها والأضرار الناجمة عنها. فمع نمو صناعة البتروكيماويات بشكل كبير خلال العقد القادم، ستنمو كذلك أعباء إدارة المواد الكيميائية وانبعاثاتها والحوادث الناجمة عنها. وفي جميع بلدان العالم، تقع هذه الأعباء بشكل غير متناسب على عاتق السكان الأكثر ضعفاً وتهميشاً ويكون الشعور بها أشد في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل والتي لديها حماية أقل وموارد أقل لإدارة التهديدات من المواد الكيميائية.

> "إن الغالبية العظمى من تكاليف صحة الإنسان المرتبطة بإنتاج المواد الكيميائية واستهلاكها والتخلص منها لا يتم تحملها من قبل منتجي المواد الكيميائية ولا يتم تقاسمها على امتداد سلسة القيم. تعد الأضرار في صحة الإنسان والبيئة التي لا يتم تعويضها إخفاقات في السوق تحتاج إلى تصحيح." (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)

يحدد تمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية ما بعد عام *2020* آلية سياسات تستند إلى قانون سليم واقتصاديات سليمة يمكنها معالجة العقبات المالية الخطيرة التي تعترض الإدارة السليمة للمواد الكيميائية. يعد الرسم المنسّق المقترح على المواد الكيميائية الأساسية بمثابة آلية لتنفيذ مبدأ الملوّث هو من يدفع. ويأتي هذا الاقتراح في وقت يتفاوض فيه المجتمع العالمي حول كيفية التعامل مع إدارة المواد الكيميائية على المستوى العالمي، بما في ذلك كيفية دفع ثمنها.

قطاع الصناعات الكيميائية لا يدفع التكلفة الحقيقية لمنتجاته

> "من بين عشرات الآلاف من الصناعات الكيميائية الموجودة في السوق، لم يتم تقييم سوى جزء بسيط فقط منها بدقة لتحديد آثارها على صحة الإنسان والبيئة". (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)

يموت عامل كل 15 ثانية جرّاء التعرض للمواد السامة في العمل. تعد الأمراض المهنية مسؤولة عن أكثر من 86% من إجمالي الوفيات المبكرة المرتبطة بالعمل.

يتحمل الجمهور عبئاً مفرطاً من التكاليف المرتبطة بإنتاج المواد الكيميائية واستخدامها والتخلص منها. حيث توجد مواد كيميائية خطيرة في الألعاب والملابس والأجهزة الإلكترونية والمنتجات الاستهلاكية والتوضيب والتربة الزراعية. وتتراكم في الطعام الذي نأكله والماء الذي نشربه والهواء الذي نتنفسه. كما يمكن العثور عليها بشكل متزايد في أجسادنا. في عام 2018، قدرت منظمة الصحة العالمية بشكل متحفظ عبء المرض العالمي الذي يُعزى إلى سوء الإدارة الكيميائية الذي يمكن الوقاية منه بنحو 1.6 مليون وفاة مبكرة سنوياً و45 مليون سنة من سنوات العمر المفقودة المعدلة حسب الإعاقة.

IPEN
من أجل مستقبلٍ خالٍ من المواد السامة

CIEL
CENTER for INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW

تعد العوامل المحرّكة لمخاطر المواد الكيميائية وتأثيراتها شأنين عالميين بطبيعتيهما. حيث يتم نشر المـواد الكيميائية من خلال التجارة الدولية. وتجتاز الملوثات الكيميائية الحدود عبر الهواء والماء. ويساهم إنتاج المواد الكيميائية واستخدامها في ظاهرة الاحتباس الحراري بشكل كبير ويتم تجاهلها على نطاق واسع.

تتطلب الإدارة الآمنة للمواد الكيميائية وإنتاجها واستخدامها والتخلص منها وتنظيفها، بالإضافة إلى الآثار على البيئة وصحة الإنسان الناجمة عن المخاطر الكيميائية، استثمارات كبيرة في الموارد البشرية والمؤسسية والمالية. تفتقر معظم البلدان إلى الموارد المالية اللازمة لضمان الإدارة السليمة للمواد الكيميائية وحماية صحة الإنسان والبيئة من الأضرار التي يسببها قطاع الصناعات الكيميائية. إلى الآن، فشلت حتى الدول الأكثر ثراءً في توفير تمويل كافٍ للبنية التحتية القانونية والتنظيمية اللازمة للإدارة الفعالة للمواد الكيميائية. ففي الغالبية العظمى من دول العالم، تعد الفجوة بين الاحتياجات من الموارد ومدى توافرها عميقة—وخطيرة.

قطاع الصناعات الكيميائية كبير ويتوسع بسرعة

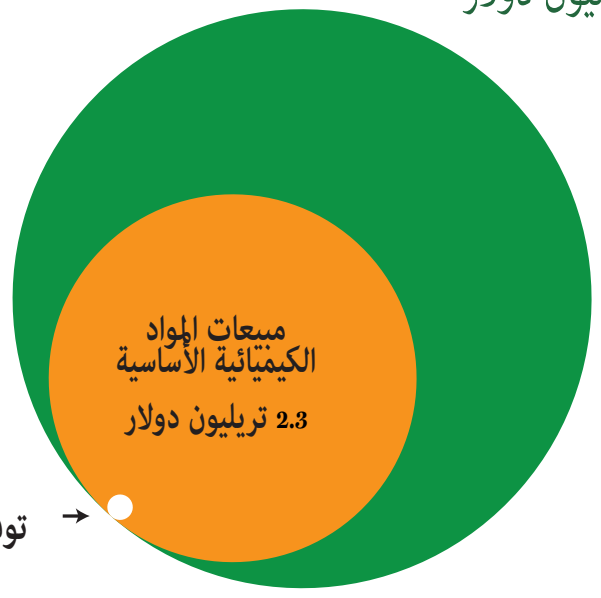
يعد قطاع الصناعات الكيميائية ثاني أكبر القطاعات الصناعية في العالم، وأكبر مستهلك للطاقة الصناعية في العالم، وثالث أكبر مصدر لانبعاث ثاني أكسيد الكربون. حيث بلغ إجمالي مبيعات هذا القطاع الصناعي سريع النمو (بما في ذلك الأدوية والمواد البلاستيكية) 5.7 تريليون دولار أمريكي في عام 2017 ومن المتوقع أن يتضاعف هذا المبلغ إلى أكثر من 11 تريليون دولار أمريكي بحلول عام 2030. وقد كان هذا القطاع الصناعي مربحاً على مر الزمن. على سبيل المثال، صرّح قطاع صناعة الكيماويات الأمريكية عن 16.3% هامش تشغيل لعام 2018. وفي عام 2017، كان وسيط هامش الربح التشغيلي لأكبر خمسين شركة كيميائية عالمية 12.7%.

ضريبة أو رسم منسق على المواد الكيميائية الأساسية

بصفتهم المحركين والمستفيدين الأساسين من تجارة المواد الكيميائية على المستوى العالمي، يجب على منتجي المواد الكيميائية تحمل مسؤولية أكبر عن الإدارة الآمنة لمنتجاتهم. ويبدأ ذلك بتحمل المسؤولية المالية المرتبطة بإنتاج المـواد الأولية التي تغذي قطاع الكيماويات العالمي—بما في ذلك قطاع صناعة البتروكيماويات سريع النمو. فإذا فرضت البلدان التي لديها شركات تنتج هذه المواد رسماً أو ضريبة صغيرة بنسبة 0.5% على إنتاجها ثم ساهمت بهذه الأموال في صندوق عالمي، حينها يمكن جمع أموال كافية لمعالجة إدارة المواد الكيميائية على مستوى العالم مع منع انتقال الضرر من إقليم لآخر. يمكن أن يكون هذا الصندوق العالمي إما صندوقاً جديداً يتم انشاؤه لهذا الغرض أو صندوقاً مؤسساً من قبل مثل البرنامج الخاص الذي يديره برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

تعد المواد الأولية أو المواد الكيميائية الأساسية عبارة عن مواد كيميائية يتم إنتاجها في مرحلة مبكرة من البترول

إجمالي مبيعات المواد الكيميائية في عام 2017
5.7 تريليون دولار



مبيعات قطاع صناعة المواد الكيميائية سنوياً

5 تريليون دولار

أمثلة عن التكاليف الصحية للمواد الكيميائية

المواد الألكلية البيروفلورينية (PFAS) في المنطقة الاقتصادية الأوروبية
52 مليار يورو

المواد الكيميائية المسببة لاضطرابات الغدد الصماء في الاتحاد الأوروبي
157 مليار يورو

التلوث بالمركبات العضوية المتطايرة
236 مليار يورو

التسمم بالرصاص في مرحلة الطفولة في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل
997 مليار يورو

100 مليار دولار أمريكي

مسؤولية القطاع الصناعي في تمويل جدول الأعمال العالمي للمواد الكيميائية

تشمل الاتفاقيات الدولية الرئيسية للمواد الكيميائية والنفايات ما يلي:

اتفاقية ستوكهولم: تحمي صحة الإنسان والبيئة من خلال حظر صنف من المواد الكيميائية تعرف بالملوثات العضوية الثابتة. تعد هذه المواد ثابتة وتتراكم في الكائنات الحية وفي السلسلة الغذائية وتقطع مسافات طويلة وتسبب ضرراً لصحة الإنسان والنظم البيئية.

اتفاقية روتردام: تنظم تجارة المواد والمركبات الكيميائية الخطرة وتعزز تبادل المعلومات بشأن عمليات الحظر والقيود الصارمة. حيث تشمل المواد الكيميائية الصناعية ومبيدات الآفات ومركبات مبيدات الآفات شديدة الخطورة.

اتفاقية بازل: تنظم تجارة النفايات الخطرة والنفايات الأخرى بما في ذلك النفايات البلاستكية.

اتفاقية ميناماتا: تتناول التلوث بالزئبق الذي يسببه الإنسان عن طريق الحد من إمدادات الزئبق والتجارة به، والتخلص التدريجي من بعض المنتجات والعمليات التي تستخدم الزئبق أو الحد منها، وضبط انبعاثات وإطلاقات الزئبق.

النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية: يعتبر سياسة واستراتيجية عالمية تتبناها الحكومات وأصحاب المصلحة لحماية صحة الإنسان والنظم الإيكولوجية من الأضرار الناجمة عن التعرض للمواد الكيميائية السامة.

والغاز الطبيعي والمواد الخام الأخرى. تمثل هذه المواد الكيميائية لبنات البناء الأساسية التي تصنع منها جميع المواد الكيميائية الأخرى. في عام 2018، بلغ إجمالي مبيعات المواد الكيميائية 2.3 تريليون دولار أميركي. لذلك فإن فرض ضريبة بنسبة 0.5% على قيمة إنتاج المواد الكيميائية الأساسية يمكن أن يولّد 11.5 مليار دولار أمريكي سنوياً – أي ما يقارب خمسة وثمانين ضعف من إجمالي المساعدات السنوية المخصصة حالياً إلى قسم المواد الكيميائية في مرفق البيئة العالمي (131 مليون دولار أمريكي) والبرنامج الخاص (4.7 مليون دولار أمريكي) مجتمعين.

ستمكّن الأموال التي يتم جمعها من هذا الرسم المنسق البلدان من تطوير وتطبيق وإنفاذ القوانين والسياسات واللوائح الخاصة بـالإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات. ويشمل هذا أنظمة الدعم لاختبار المواد الكيميائية والموافقة على المواد الكيميائية الجديدة وتنظيم ومراقبة مرافق إنتاج المواد الكيميائية ومراقبة تنفيذ السياسات الكيميائية وضمان التخلص الآمن من المنتجات التي تحتوي على مواد كيميائية وغير ذلك.

لماذا ينبغي تطبيق نهج منسّق؟

يتمتع النهج المنسّق بميزة استخدام البنية التحتية التنظيمية المحلية الراهنة لتحصيل الضرائب أو الرسوم مع تجنب تحديات تفويض سلطة الضرائب إلى هيئة دولية. حيث يتيح الأساس الكبير للضريبة إمكانية تطبيق معدل منخفض للغاية يبلغ 0.5%.

اقرأ التقرير الكامل:

ciel.org/ChemicalsTax

ipen.org/ChemicalsTax

يقوم جامعو القمامة بفرز المواد البلاستيكية وجمعها من أجل إعادة تدويرها في جبل القمامة في بانتار غيبانغ في إندونيسيا.

يتم تحصيل الرسوم من الشركات المصنعة بناءً على حجم المواد الكيميائية التي تنتجها بغض النظر عن نسبة المواد الكيميائية المسجلة على أنها "مباعة". يضمن تطبيق الرسوم على المواد الكيميائية المنتجة أن تبقى المواد الكيميائية المنقولة داخل الشركات المتكاملة رأسياً دون بيع مسجل خاضعة للرسوم مما يؤدي إلى إغلاق ثغرة كبيرة محتملة. من شأن ضريبة أو رسم على الإنتاج، بالمقارنة مع ضريبة على مبيعات التجزئة، أن يحدّ من عدد البلدان التي تحتاج إلى تطبيقها وكذلك عدد الكيانات الخاضعة للضريبة. علاوة على ذلك، يتوافق هذا الاقتراح مع منظمة التجارة العالمية.

يمكن أن يولّد الرسم المنسّق حجم التمويل المطلوب للتنفيذ الكامل والمتين لإدارة المواد الكيميائية والنفايات في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. كما يعتبر أكبر بكثير مما يتوقع أن تقدمه الحكومات المانحة على شكل مساعدة وفق نحوٍ مستمر ومستدام.

تعاني الآليات الدولية الراهنة للإدارة السليمة للمواد الكيميائية من نقص شديد في التمويل. تتطلب الإدارة الفعالة للمواد الكيميائية والنفايات قدرة تنظيمية، وبنية تحتية، وأنظمة معلومات ورصد، وأنظمة لإدارة النفايات وتنظيفها. يأتي التمويل الحالي لهذه الأغراض من خلال مساهمات الدول المانحة. نتيجة لذلك، وعلى المستويين المحلي والدولي، قام قطاع الصناعات الكيميائية بنقل تكاليف كبيرة لعملياته إلى الجمهور بدلاً من استيعاب هذه التكاليف بشكل صحيح داخل هذا القطاع.

يقدم دافعو الضرائب في البلدان المتقدمة الأموال إلى حكوماتهم الوطنية لتمويل مرفق البيئة العالمي. يوفر مرفق البيئة العالمي الآلية المالية لاتفاقية ستوكهولم واتفاقية ميناماتا، وهي متاحة لمساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدتين. فبهذه الطريقة، الجمهور هو الذي يدفع من أجل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات في هذه الاتفاقات وليس قطاع الصناعات الكيميائية. لا تمتلك اتفاقية بازل واتفاقية روتردام والنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية آليات مالية ومشاريع لتنفيذ هذه الاتفاقيات، حيث تتلقى تمويل مخصص من مرفق البيئة العالمي وصناديق خاصة.

سيؤدي الرسم المنسّق على المواد الكيميائية الأساسية إلى وضع المسؤولية المالية لإدارة المواد الكيميائية والنفايات في مكانها الصحيح: على عاتق الجهات الصناعية الفاعلة التي تنتج هذه المواد الكيميائية وتحقق أرباحاً من خلالها.

أمثلة قائمة للرسوم المنسقة

توجد أمثلة فعّالة لتطبيق الرسوم المنسّقة ومثال وطني لفرض ضرائب على المواد الكيميائية الأولية.

يتم تمويل صناديق تعويض التلوث النفطي الدولية من خلال رسوم منسقة على الشركات التي تتلقى شحنات بحرية من النفط الخام والنفط الثقيل. تذهب الأموال من هذه الرسوم من أجل عمليات التنظيف والتعويض عن الأضرار الناجمة عن انسكاب النفط.

ضريبة التضامن الدولية للسفر الجوي التي تفرضها تسع دول والتي تمول مشتريات الأدوية في البلدان النامية.

فرضت الولايات المتحدة ضريبة مشابهة جداً للرسم المقترح من 1980 إلى 1995. حيث جرى تطبيق الضريبة مبدئياً على اثنين وأربعين مادة أولية كيميائية يتم تصنيعها في الولايات المتحدة أو استيرادها إليها، وأضيف لاحقاً واردات محددة منتجة من تلك المواد الكيميائية. في السنوات الأربع السابقة لانتهاء صلاحية تلك الضرائب، تم جمع 331 مليون دولار أمريكي وسطياً في كل عام.