



تمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية ما بعد عام 2020

الخيارات المتاحة للضريبة المنسقة

أيلول/سبتمبر من عام 2020



تمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية ما بعد عام 2020: الخيارات المتاحة للضريبة المنسقة

المؤلفون الرئيسيون

ناتانيل إيسين، زميل قانوني، مركز القانون البيئي الدولي (CIEL)

ديفيد أوزلاي، مدير برنامج الصحة البيئية (CIEL)

جو ديجانجي، دكتوراه، المستشار العلمي والتقني الرئيسي في الشبكة الدولية للقضاء على الملوثات (IPEN)

يستخدم مركز القانون البيئي الدولي (CIEL) القانون والمؤسسات الدولية من أجل حماية البيئة وتعزيز حقوق الإنسان وضمان مجتمع عادل ومستدام. ويعتبر مركز القانون البيئي الدولي منظمة غير ربحية مكرسة لمناصرة المصلحة العامة على المستوى العالمي، ويتم ذلك من خلال الاستشارات القانونية وبحوث السياسات والتحليل والتعليم والتدريب وبناء القدرات.



ciel.org

تعد الشبكة الدولية للقضاء على الملوثات (IPEN) شبكة عالمية تضم أكثر من 550 منظمة غير حكومية معنية بالصالح العام في أكثر من 120 دولة تعمل معاً من أجل عالم يتوقف فيه إنتاج أو استخدام المواد الكيميائية بطرق تضر بصحة الإنسان والبيئة.



ipen.org

تقر الشبكة الدولية للقضاء على الملوثات ومركز القانون البيئي الدولي بامتنان بالدعم المادي المقدم من:

- حكومة ألمانيا
- حكومة السويد
- حكومة سويسرا

والجهات المانحة الأخرى التي جعلت إنتاج هذه الوثيقة أمراً ممكناً. لا يجب بالضرورة أن تؤخذ الآراء والتفسيرات الواردة هنا لتعكس الرأي الرسمي لأي من المؤسسات التي تقدم الدعم المالي. تقع المسؤولية عن المحتوى بالكامل على عاتق الشبكة الدولية للقضاء على الملوثات ومركز القانون البيئي الدولي.

ملخص تنفيذي

تحتاج البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية إلى بنى تحتية وقدرات إضافية للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات. وتفتقر تلك البلدان إليها حالياً ولا يمكنها في الوقت الراهن تحمل تكاليف تأسيسها والحفاظ عليها. تعد الحاجة إلى القدرات أمراً ملحاً، حيث يتزايد استخدام المواد الكيميائية وينمو هذا القطاع الصناعي بسرعة وبدأ ينتقل إلى الاقتصادات الناشئة. وقد اتفقت الحكومات على أن الموارد المالية لمعالجة هذه القضايا غير كافية وأن هناك حاجة إلى شكل جديد وكافٍ ومستدام من التمويل. فمن أجل تفعيل ركيزة مشاركة القطاع الخاص في النهج المتكامل للتمويل، تقترح هذه الورقة ضريبة منسقة على المواد الكيميائية الأولية والمعروفة أيضاً باسم المواد الكيميائية الأساسية. حيث تفرض الحكومات الوطنية هذه الضريبة في جميع البلدان التي يتم فيها إنتاج هذه المجموعة الفرعية من المواد الكيميائية ويتم توجيه الإيرادات إلى صندوق دولي جديد أو قائم من أجل دعم إدارة المواد الكيميائية والنفايات في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. يمكن لضريبة صغيرة جداً أن تدر تمويلاً سنوياً أكبر بكثير مما تم تخصيصه في أي وقت مضى للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات - في حدود مليارات الدولارات الأمريكية سنوياً. تمتلك الضريبة المنسقة على المواد الكيميائية الأساسية المزايا التالية:

- توفر عائدات كافية ومستدامة
- يزيل النهج العالمي عبء إنشاء آليات وطنية لاسترداد التكاليف
- سهلة الإدارة بسبب العدد الصغير نسبياً من الشركات والبلدان
- يعد فرض ضرائب على المنتجات استناداً إلى كل وحدة أمراً شائعاً في جميع البلدان
- تفعّل القسم الخاص بمشاركة القطاع الصناعي في النهج المتكامل وكذلك مبدأ الملوث هو من يدفع.



مقدمة

تتطلب الحكومات قدرات إدارية وبنية تحتية ضخمتين من أجل تطوير وتنفيذ وإنفاذ القوانين والسياسات واللوائح التي تحكم الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات بشكل فعال. ولكن تفتقر معظم البلدان في الوقت الحاضر إلى القدرات الإدارية الوطنية الكافية والموارد المالية اللازمة لحماية صحة الإنسان والبيئة.

ستكون هناك حاجة إلى تمويل جديد وإضافي كبير في حال كان هناك رغبة حقيقية لبذل جهد عالمي لتحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات. لن يكون التمويل من الحكومات المانحة ومن تدفقات الإيرادات الحالية كافيين لتأسيس والحفاظ على البرامج والبنى التحتية المطلوبة لحماية الصحة والبيئة بشكل فعال من التعرض الكيميائي والحوادث في جميع البلدان. سيتطلب تأمين أموال كافية على أساس مستدام استيعاب التكاليف داخل القطاعات الصناعية المنتجة ذات الصلة.¹

أدت الحاجة لتمويل أكثر موثوقية إلى تطوير النهج المتكامل لتمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات بأركانه الثلاثة المتمثلة في التعميم ومشاركة القطاعات الصناعية والتمويل الخارجي المخصص. تم تعريف مشاركة القطاعات الصناعية على أنها تشمل «أدوات استرداد التكاليف على المستوى الوطني»²، وقد كانت هناك محادثات مهمة حول كيفية تحقيق هذا الهدف. ومع ذلك، من غير المرجح أن يفي استرداد التكلفة على المستوى الوطني بأهداف التمويل الكافي أو المستقر للأسباب

الموضحة فيما يلي. وبالتالي فإن هناك حاجة لتنسيق دولي من أجل تحقيق استيعاب تكاليف القطاع الصناعي داخلياً. تعد الطريقة الأكثر فعالية لتحقيق هذا الهدف هي من خلال حد أدنى متفق عليه من الضرائب وآلية لإعادة التوزيع بين البلدان الرئيسية.

تسببت جائحة كوفيد-19 في أزمة صحية عامة حادة وزيادة الوعي بالروابط بين العوامل البيئية ومحددات الصحة. فبينما تمضي الحكومات قدماً بخطتها لما بعد الأزمة، تبرز حاجة ملحة للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات التي تشمل سن آليات لمسؤولية المنتجين. لن يحقق النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية أهدافه أبداً ما لم يتم حشد موارد مالية تعادل حجم تحدي إدارة المواد الكيميائية وما لم يستوعب قطاع صناعة المواد الكيميائية الأضرار المرتبطة بمنتجاته داخلياً. تعد مفاوضات ما بعد 2020 أفضل فرصة لإحداث التغييرات المطلوبة.

**يمكن لضريبة صغيرة
جداً أن تدرّ تمويلاً سنوياً
أكبر بكثير مما قد جرى
تخصيصه في أي وقت
سبق من أجل الإدارة
السليمة للمواد الكيميائية
والنفايات**

توصي هذه الورقة بفرض ضريبة على إنتاج المواد الكيميائية الأولية من أجل تحقيق إيرادات كبيرة - مع تشييت محدود - والحفاظ على الجدوى الإدارية والإخلاص للمبادئ العامة للقانون الدولي (جمعيتها معروضة بمزيد من التفاصيل في الملحق

الثالث من هذه الوثيقة). يجب أن تتدفق الإيرادات التي يتم جمعها من خلال هذه الضرائب المنسقة إلى صندوق جديد أو قائم ومن ثم توزيعها لحكومات البلدان النامية والانتقالية وأصحاب المصلحة المعنيين من أجل تطبيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات. سيكون هناك حاجة للعمل على جميع التفاصيل المتعلقة بالأحكام ومقر وعمليات الصندوق بدقة أكبر. تركز هذه الفكرة المبدئية حول الحافز لتحقيق ضريبة منسقة لتمويل الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات وتصميمها.

1. تحديات الإدارة

لم تستوعب شركات الكيماويات التكاليف الاجتماعية الكاملة لمنتجاتها داخلياً. حيث أشار برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP):

«الغالبية العظمى من تكاليف صحة الإنسان المرتبطة بإنتاج المواد الكيميائية واستهلاكها والتخلص منها لا يتحملها منتجو المواد الكيميائية ولا يتم تقاسمها على امتداد سلسلة القيمة. تعد الأضرار التي لا يتم تعويضها لصحة الإنسان والبيئة إخفاقات في السوق تحتاج إلى تصحيح»³

أدت هذه التكاليف الخارجية إلى تحديات إدارية ضخمة للحكومات الوطنية وحاجة كبيرة للتمويل، وخاصة في البلدان النامية والانتقالية⁴. بناء على ذلك، كان أحد النتائج الأساسية للتقييم المستقل حول النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية هو: «إن الفجوة بين البلدان في مراحل التنمية المختلفة... تتسع بدل من أن تتقلص»⁵. وتتضمن قائمة تمثيلية لأوجه القصور في تحقيق هدف 'خطة جوهانسبرغ للتنفيذ' فيما يخص الإدارة الدولية السليمة للمواد الكيميائية بحلول عام 2020 ما يلي:

الملوثة الكيميائية واسعة الانتشار في البيئة وبين البشر.⁶



هناك نقص في المعلومات الكافية عن المواد والنفايات: «من بين عشرات آلاف المواد الكيميائية الموجودة في السوق، تم تقييم جزء بسيط فقط بدقة لتحديد آثارها على صحة الإنسان والبيئة»⁷.

هناك مخاوف بشأن غياب تبادل المعلومات من قبل الشركات، وخصوصاً فيما يتعلق بالمواد الكيميائية في المنتجات والمواد الكيميائية الخطيرة في الأجهزة الإلكترونية والمواد النانوية.⁸



يؤدي تعرض العمال للمواد الكيميائية إلى أضرار جسيمة على نطاق واسع: «يموت عامل واحد كل 15 ثانية من التعرض للمواد السامة في العمل»⁹. تشكل الأمراض المهنية أكثر من 86% من إجمالي الوفيات المبكرة المرتبطة بالعمل.¹⁰

تؤدي المستويات المنخفضة من الوعي حول السلامة الكيميائية داخل الحكومات وبين المستخدمين النهائيين إلى أضرار محتملة خطيرة على صحة الإنسان والبيئة.¹¹



تفوق تكلفة الأضرار الناجمة عن التسمم بمبيدات الآفات في جنوب صحراء أفريقيا كافة مساعدات التنمية الخارجية للقطاعات الصحية في تلك البلدان باستثناء المساعدات المخصصة لفيروس نقص المناعة البشرية /الإيدز.¹²



بلغ تقدير متحفظ لوسيط التكلفة الصحية السنوية للأمراض المرتبطة فقط بالمواد الكيميائية المسببة لاضطراب الغدد الصماء ضمن الإتحاد الأوروبي حوالي 157 مليار يورو.¹³

في عام 2018، قدرت منظمة الصحة العالمية عبء المرض العالمي الذي يعود إلى سوء الإدارة الكيميائية الذي يمكن تجنبه بحوالي 1.6 مليون حالة وفاة مبكرة سنوياً و45 مليون سنة حياة مفقودة بسبب الإعاقة.¹⁴

تقدر التكاليف الصحية السنوية المرتبطة بالمواد البيروفلوروألكيلية والبوليفلوروألكيلية بحوالي 2.8-4.6 مليار يورو في دول الشمال الأوروبي و 52-84 مليار يورو في دول المنطقة الاقتصادية الأوروبية الثلاثين.¹⁵



بلغ تقدير التكاليف السنوية للتلوث المرتبط بإنتاج واستخدام المركبات العضوية المتطايرة حوالي 236 مليار دولار أمريكي. ويعد هذا التقدير أقل من الواقع لأنه يستبعد الضرر الذي يلحق بمعظم الموارد الطبيعية بالإضافة إلى تلوث المياه وتغير استخدام الأراضي والنفايات في البلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.¹⁶

تقدر التكاليف السنوية المتعلقة بتعرض الأطفال للرصاص في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل بحوالي 977 مليار دولار أمريكي. تتحمل البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل العبء الأكبر من التعرض للرصاص.¹⁷ في الوقت نفسه، لا توجد لدى معظم الدول لوائح قانونية ملزمة للحد من وجود الرصاص في الطلاء.¹⁸

بعد النظام المنسق عالمياً لتصنيف المواد الكيميائية غير مفعّل في أكثر من 120 دولة.¹⁹ تفتقر معظم البلدان إلى سجلات انبعاث الملوثات ونقلها.²⁰



لا يزال هناك مخزونات كبيرة من مبيدات الآفات منتهية الصلاحية والملوثات العضوية الثابتة المحظورة غير معالجة وتشكل تهديدات بحدوث تسرب.²¹

لا تزال الحوكمة تمثل تحدياً: «لا تمتلك العديد من البلدان قوانين تنظم إدارة المواد الكيميائية، وبالنسبة للبلدان التي لديها تلك القوانين، فإن آليات التنفيذ لاتزال ضعيفة».²²



تدني الإبلاغ عن الامتثال بموجب اتفاقية بازل واتفاقية ستوكهولم والنهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية إلى أقل من 50%، وقد يصل انخفاض الامتثال باتفاقية بازل إلى 10%.²³



2. التمويل

الوضع الراهن

يعد النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية المنتدى العالمي الوحيد الذي يمكن من خلاله تحديد وتقييم ومعالجة النطاق الكامل للمخاوف الصحية والبيئية المعروفة والمكتشفة حديثاً المرتبطة بدورة الحياة الكيميائية. حيث يغطي نطاقه الواسع العديد من حالات التعرض للمواد الكيميائية التي تقع خارج أطر اتفاقيات المواد الكيميائية الحالية. ففي كثير من الحالات، يمكن أن تكون الأضرار التي تلحق بصحة الإنسان والبيئة الناجمة عن هذه المصادر الأخرى بالخطورة نفسها للأضرار الناجمة عن الملوثات العضوية الثابتة أو المواد المستنفذة للأوزون أو الزئبق. وغالباً ما تؤثر مصادر التعرض للمواد الكيميائية السامة هذه بشكل غير متناسب على الناس والبيئة في البلدان النامية والانتقالية. فمن أجل تحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات، ستحتاج البلدان النامية والانتقالية إلى إنشاء بنى تحتية وقدرات إضافية تفتقر إليها حالياً ولا تستطيع في الوقت الراهن تحمل تكاليف إنشائها وصيانتها.

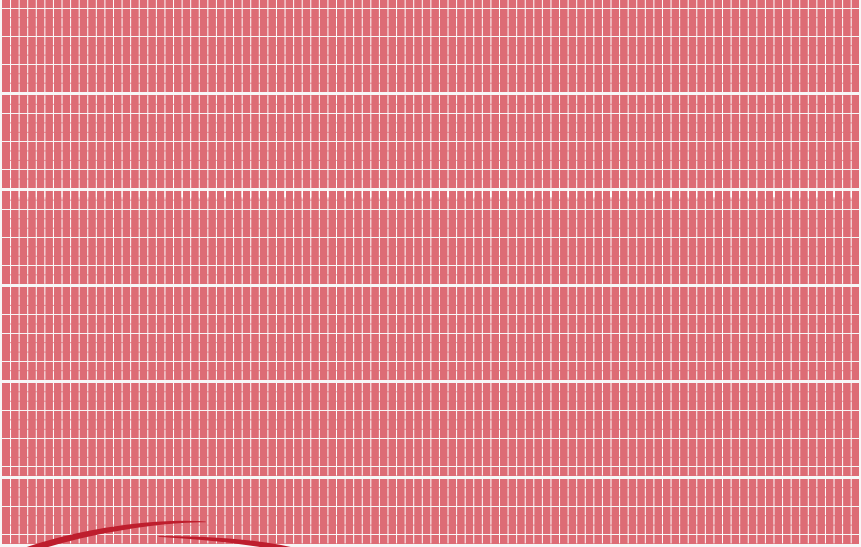
التمويل غير كافٍ

هناك حاجة لتمويل القدرة التنظيمية للمواد الكيميائية والنفايات، والبنية التحتية، ونظم المعلومات، والرصد، بالإضافة إلى إدارة النفايات وغير ذلك. ولكن إلى الآن يعد التمويل غير كافٍ:

- يقدر صافي احتياجات التمويل لاتفاقية ستوكهولم للفترة الزمنية 2018-2022 بحوالي 4.4 مليار دولار أمريكي.^{24,25} ولكن وثيقة البرمجة للتجديد السابع في مرفق البيئة العالمي تخصص مبدئياً 392 مليون دولار أمريكي لاتفاقية ستوكهولم - أي أقل بحوالي أحد عشر ضعفاً من الاحتياجات المقدرة.²⁶
- لم يتم إجراء تقييم للاحتياجات المالية لاتفاقيات روتردام وبازل وميناماتا والنهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية، ويشير هذا إلى أن نقص التمويل في جدول الأعمال الكيميائية قد يكون أكبر بكثير مما كان مقدراً سابقاً.
- في حين كان للنهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية تمويل خاص بأنشطة تمكينية محدودة المدة من خلال برنامج البداية السريعة، فإن الاتفاقية لم تنشئ صندوقاً للتنفيذ.
- ساهمت الحكومات المانحة بما مجموعه 41 مليون دولار أمريكي في صندوق الائتمان الخاص ببرنامج البداية السريعة المتوقع حالياً، وذلك لمدة عشر سنوات من 2006-2015.²⁷ حيث ساهمت أربع جهات مانحة (الإتحاد الأوروبي والسويد والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية) بنسبة 73% من هذه الأموال. في المقابل، بلغ تمويل المناخ فقط من صندوق المناخ الأخضر حوالي 5.4 مليار دولار أمريكي لمدة أربع سنوات.²⁸
- بلغ العجز السنوي في ميزانية الأمانة العامة للنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية 43% في ست من السنوات العشر بين 2006 و2015، وقد أثر ذلك على قدرتها على أداء عدد من المهمات.²⁹
- خصص مرفق البيئة العالمي ما مجموعه 13 مليون دولار أمريكي فقط لتنفيذ النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية على المستوى العالمي وذلك لمدة أربع سنوات بين 2014-2018.³⁰ ويعادل ذلك 0.3% من التجديد السادس لمرفق البيئة العالمي.
- في المؤتمر الدولي الرابع لإدارة المواد الكيميائية، أقرت أكثر من مائة حكومة بقلق أن «حجم الموارد المتاحة من جميع المصادر، بما في ذلك من خلال برنامج البداية السريعة ومرفق البيئة العالمي، غير كافٍ لتحقيق هدف الإدارة السليمة للمواد الكيميائية في البلدان النامية».³¹
- يشير التقييم المستقل للنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية إلى أن نجاح الاتفاقية استند إلى «التمويل الآمن والمستدام» ولكن تنفيذ الاتفاقية «قد أعاقه كل من عدم اليقين والنقص في التمويل المخطط».³²
- اتفقت الجلسة الأولى لجمعية الأمم المتحدة للبيئة على أنه بالنسبة لإدارة المواد الكيميائية والنفايات فإن «التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به والكافي والذي يسهل الوصول إليه على

الميزانية العمومية لإدارة المواد الكيميائية

مبيعات قطاع صناعة المواد الكيميائية في عام (2017)*



5.7 تريليون دولار أمريكي

* من المتوقع أن يتضاعف ذلك بحلول عام 2030

أمثلة عن التكاليف التي يتحملها الجمهور مرتبطة بالتكاليف الصحية والبيئية

التكلفة الصحية الأوروبية المقدرة للمواد الكيميائية المخلة بإفرازات الغدد الصماء

169.7 مليار دولار أمريكي
(157 مليار يورو)

التكلفة المقدرة للتعرض للرصاص في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل (سنوياً)

977 مليار دولار أمريكي

التكلفة المقدرة للتلوث المرتبط بالمركبات العضوية المتطايرة (سنوياً)

236 مليار دولار أمريكي

1 مليار دولار أمريكي ■

المفتاح

المدى الطويل وعلى جميع المستويات... هو عنصر أساسي، ولا سيما في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية³³.

الصناعة الكيميائية ضخمة وتتوسع بسرعة

تعد الصناعة الكيميائية ثاني أكبر صناعة تحويلية في العالم وتتوسع حالياً بسرعة في الاقتصادات الناشئة في آسيا والشرق الأوسط³⁴ حيث ارتفعت قدرة إنتاج المواد الكيميائية إلى الضعف تقريباً بين عامي 2000 و2007 مترافقة بزيادة كبيرة في التجارة الدولية³⁵. بلغ إجمالي مبيعات الصناعات الكيميائية (بما في ذلك الأدوية) 5.7 ترليون دولار أمريكي في عام 2017 ومن المتوقع أن يتضاعف هذا بحلول عام 2030³⁶. تمتلك الصين 37% من مبيعات المواد الكيميائية العالمية (أكبر حصة في العالم) ومن المتوقع أن تزيد هذه النسبة إلى 50% بحلول عام 2030³⁷.

تعد الصناعة الكيميائية أكبر مستهلك للطاقة الصناعية في العالم وثالث أكبر مصدر لانبعاث ثاني أكسيد الكربون³⁸. ويعتبر تحويل الغاز الطبيعي والمعادن إلى مواد كيميائية أساسية جزءاً رئيسياً من هذا القطاع الصناعي. تُستخدم تلك المواد بعد ذلك لصنع مجموعة أخرى من المواد الكيميائية والبوليمرات. تشمل المواد الكيميائية الأساسية الأوليفينات (مثل الإيثيلين والبروبيلين والبوتادين) والعطريات (مثل الزيولين والبنزين والتولوين) والميثانول والكبريت والكلور والصودا الكاوية وأكاسيد التيتانيوم والغازات الصناعية وغيرها³⁹. تحتل المواد الكيميائية الأساسية العضوية وغير العضوية ما يقارب 67% من إنتاج المواد الكيميائية العالمية واستخدامها من حيث الحجم⁴⁰.

النهج المتكامل للتمويل يشمل القطاع الصناعي

تم تصميم «النهج المتكامل للتمويل» الحالي الذي اعتمدته جمعية الأمم المتحدة للبيئة 1 والمؤتمر الدولي الثالث لإدارة المواد الكيميائية بحيث يجلب تمويلاً أكثر استقراراً ويمكن التنبؤ به لإدارة المواد الكيميائية ضمن مجموعة المواد الكيميائية والنفايات من خلال ثلاث ركائز. وقد ساهم البرنامج الخاص في الركيزة الثالثة للتمويل الخارجي المخصص من خلال جمع أكثر من 25 مليون دولار أمريكي حتى الآن وتوزيع ما يقارب 11.5 مليون دولار أمريكي⁴¹. ومع ذلك، ونظراً لأن هذا التمويل ينطبق على العمل بموجب اتفاقيات بازل وروتterdam واستكهولم وميناماتا والنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية، فمن الصعب تحديد المبلغ الذي ينبغي اعتباره أنه قد تم صرفه على تنفيذ النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية. علاوة على ذلك، يقتصر التمويل على الطلبات المقدمة من الحكومات للتعزيز المؤسسي وللأنشطة التي تقع خارج ولاية مرفق البيئة العالمي فقط.

كان أحد أهداف مشاركة القطاع الصناعي ضمن إطار النهج المتكامل هو تحويل تكاليف الإدارة إلى القطاع الصناعي⁴² على النحو المتوخى في استراتيجية السياسة الشاملة للنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية⁴³. تم إحراز تقدم، وخاصة من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في توفير التوجيه بشأن إجراءات استرداد التكاليف على المستوى الوطني⁴⁴ وفي الوقت نفسه، جرى تقديم

تعد الصناعة الكيميائية أكبر مستهلك
للطاقة الصناعية في العالم وثالث أكبر
مصدر لانبعاث ثاني أكسيد الكربون.
تحتل المواد الكيميائية الأساسية ما
يقارب 76 ٪ من إنتاج المواد الكيميائية
العالمية من حيث الحجم.



مقترحات في عام 2019 في سياق مفاوضات النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية ما بعد 2020 ولا سيما من قبل المجموعة الأفريقية، ومجموعة دول أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، وأذربيجان وكمبوديا وإندونيسيا وإيران وعمان وتايوان وتوفالو. سينفذ اقتراحهم مبدأ الملوث هو من يدفع بشكل أكثر شمولية، بما في ذلك من خلال لوائح تحدد مسؤولية المنتج الممتدة وإنشاء صندوق جديد لجمع موارد إضافية من الضرائب والرسوم على القطاع الصناعي.⁴⁵

تشير الوثيقتان الإرشاديتان لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمذكرة الصادرة عن الأمانة العامة إلى بعض الأمثلة الناجحة لنماذج الرسوم مقابل الخدمة، حيث تفرض الحكومات رسوماً صناعية على تسجيل المواد الكيميائية أو الموافقة عليها أو عمليات التفتيش على المرافق.⁴⁶ كما تشير إلى إمكانية فرض رسوم أو ضرائب سنوية وهو أمر مرحب به. ومع ذلك، لا يوجد سوى أمثلة قليلة من البلدان النامية التي تنفذ أياً من هذين النهجين، ولا نجد أي بلد منها قد اقترب من تحقيق التمويل الكامل لاحتياجات إدارة المواد الكيميائية. نقترح أن هذا ليس نتيجة عدم الاهتمام ولكن بسبب عدم التوافق الأساسي بين استرداد التكاليف على المستوى الوطني والتمويل المطلوب لإدارة المواد الكيميائية النفايات. في الواقع حتى في البلدان المتقدمة حيث يتم تنفيذ هذا النهج على أكمل وجه (راجع على سبيل المثال تمويل الوكالة الأوروبية للمواد الكيميائية من خلال رسوم التسجيل)، فإن الموارد المجمعة ليست كافية لتمويل سلطات وأنشطة إدارة المواد الكيميائية بشكل كامل.⁴⁷

قيود النهج الوطنية

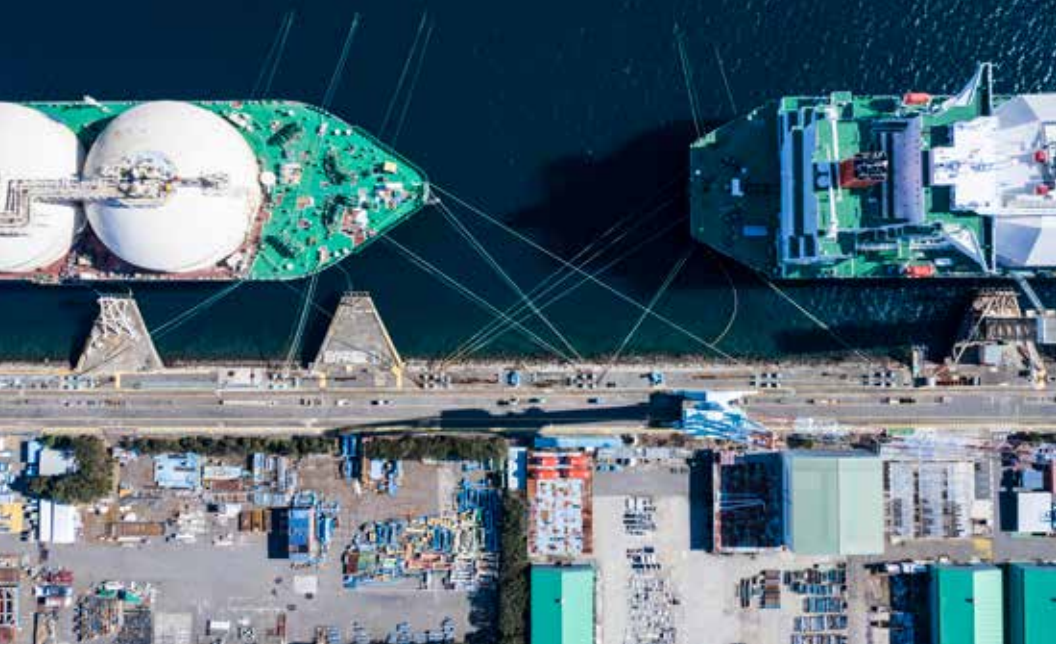
كما تم التطرق إليه في مذكرة تصورات سابقة أعدتها الشبكة الدولية للقضاء على الملوثات⁴⁸ وتم التوسع فيها هنا، فإن النهج الوطنية البحتة (أي غير المنسقة) لفرض ضريبة على قطاع المواد الكيميائية غير عملية للأسباب التالية:

حواجز المعلومات والتنسيق

أولاً، يتطلب تصميم أدوات استرداد التكلفة مستوى معيناً من المعلومات حول قطاع المواد الكيميائية والمواد الكيميائية في المنتجات والنفايات في البلد المعني. هذه المعلومات غير موجودة في العديد من البلدان ويمكن أن يكون الحصول عليها أمراً مكلفاً. كما يتطلب مستوى معيناً من التنسيق بين الوزارات (مثل المالية والبيئة) يتجاوز ما هو موجود حالياً في بعض البلدان.

اعتمادات مالية كافية

في العديد من البلدان النامية، لا يمكن التوقع في حدود المعقول أن يؤدي استرداد التكاليف الوطنية إلى توليد إيرادات كافية. ويرجع ذلك جزئياً إلى أن العديد من تكاليف الإدارة في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية لا تأتي من المواد الكيميائية المنتجة أو حتى المباعية في تلك البلدان - بل تأتي من المواد الكيميائية الموجودة بكميات غير معروفة ضمن المنتجات الصناعية والكهربائية أو المنتجات



الاستهلاكية أو مسارات النفايات المختلفة (نفايات خطرة أو بلاستيك أو نفايات إلكترونية، إلخ...)⁴⁹. وهذا يجعل من الصعب استرداد الأموال الكافية لإدارة المواد الكيميائية فقط من الضرائب والرسوم المفروضة على منتجي أو مستوردي المواد الكيميائية في تلك البلدان على النحو الذي اقترحه برنامج الأمم المتحدة للبيئة.⁵⁰ أخيراً، قد تشعر العديد من البلدان بالقلق من أن الضرائب الأحادية ستحفز الشركات على تحويل مراكز الإنتاج أو التوزيع خارج أراضيها، وبالتالي تؤثر سلباً على آفاق التنمية الاقتصادية فيها.

الاختصاص القضائي

وبشكل مشابه، يمكن أن يأتي جزء كبير من تكاليف الإدارة في بعض البلدان من الانبعاثات العابرة للحدود، بالإضافة إلى إنتاج أو استيراد تلك البلدان للمواد الكيميائية أو المنتجات أو النفايات المحتوية على مواد كيميائية.⁵¹ غالباً ما تكون القاعدة الضريبية المناسبة لهذه الانبعاثات العابرة للحدود خارج نطاق الولاية القضائية الوطنية. بعبارة أخرى، ليس لهذه الدول سلطة بموجب القانون الدولي لفرض ضرائب على الكيانات المسؤولة عن العديد من المخاطر التي تواجهها تلك الدول.

مبدأ الملوث هو من يدفع

يرتبط هذا بالنقطة الأخيرة، وهي أن التنفيذ الحقيقي لمبدأ الملوث هو من يدفع يتطلب تجاوز النهج على المستوى الوطني. حيث ينص مبدأ الملوث هو من يدفع، كما هو مبين من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وإعلان ريو مع بعض الاختلافات الصغيرة، على أن الملوث يجب أن يتحمل التكاليف المرتبطة بالتلوث والوقاية منه والسيطرة عليه.⁵²

ما هي المواد الكيميائية الأساسية؟

يجب أن تتضمن أي قائمة بالحد الأدنى ما يلي:

الأسيتون	الإيثيلين	اليود	كربونات الصوديوم
الأمونيا	الإيثيلين غليكول	حمض النيتريك	هيدروكسيد الصوديوم
البنزين	الفلور	الميثانول	كبريت
الميثيل بنزين	الهيدروجين	ميثيل ثلاثي بوتيل الأثير	حمض الكبريتيك
البروم	كلوريد الهيدروجين	النتروجين	ثاني أكسيد التيتانيوم
البوتادين	اليوريا	الفينول	التولوين
الهكسان الحلقي	فلوريد الهيدروجين	حمض الفسفوريك	الفورمالديهايد
كربونات الكالسيوم	الأكسجين	الفوسفور	زيلينات مختلفة
الكلور	بيروكسيد الهيدروجين	البروبيلين	غازات نادرة

من أجل تفعيل مبدأ الملوث هو من يدفع، يجب اعتبار منتجي المواد الكيميائية على أنهم ملوثون.⁵³ ويعود السبب وراء ذلك لأنه في حين أن الحكومات لديها التزامات لحماية الصحة العامة والبيئة الوطنية على نحو ملائم من الضرر الناتج عن التعرض للمواد والحوادث الكيميائية، فإن التكاليف التي تتحملها للوفاء بهذا الالتزام تأتي نتيجة القرارات الاقتصادية التي يتخذها القطاعي الصناعي لإنتاج المواد الكيميائية واستخدامها واستيرادها. تمتلك الحكومات حق استرداد هذه التكاليف الخارجية وهي ملزمة بهذا الشأن، وذلك من خلال تطبيق مبدأ الملوث هو من يدفع. يظهر التقييم المستقل للنهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية أن الحكومات تدرك بوضوح أن تفعيل مبدأ الملوث هو من يدفع يعني «تحويل التكاليف الخارجية لإنتاج المواد الكيميائية واستخدامها والتخلص منها من القطاع العام إلى القطاع الخاص».⁵⁴

نظراً للطبيعة العالمية لسلاسل التوريد والتجارة والميزات الاستثنائية للمواد الكيميائية، لا يخضع منتجو المواد الكيميائية غالباً للضرائب أو التنظيم في البلدان التي تحتاج لمكافحة التلوث. فمن أجل تشجيع المنتجين على استيعاب التكاليف داخلياً مع الحفاظ على كفاءة التجارة الدولية، فإن العمل على فرض الضرائب على المنتجين في بلدانهم ومن ثم إعادة توزيع الأموال هو النهج الأكثر عملية وكفاءة.

يتبع هذا النهج أيضاً مبدأ هاماً آخر في القانون البيئي الدولي يتعلق بالمسؤوليات المشتركة والمتباينة. حيث يُطلب من جميع البلدان ذات الصلة فرض ضريبة مشتركة على منتجي المواد الكيميائية الأساسية الموجودة في بلادهم وتوجيه الإيرادات إلى صندوق دولي. في هذه الحالة، ستلتقى جميع البلدان النامية تقريباً مدفوعات من هذا الصندوق أكثر مما تقدمه، ويتمشى هذا مع التحديات الأكبر التي تواجهها في تمويل إدارة المواد الكيميائية والنفايات.

نقطة أخيرة بهذا الخصوص: تعني التكاليف الكبيرة الموروثة لعقود من الإنتاج غير المسؤول أن التنفيذ الحقيقي لمبدأ الملوث هو من يدفع - فيما يتعلق بهذا القطاع- سيتطلب إما ضرائب رجعية أو ضرائب أكبر إذا ما أخذ بعين الاعتبار سياسة التلوث الحالية فقط.⁵⁵ يُعتبر هذا أحد أوجه القصور الأخرى في نماذج الرسوم مقابل الخدمة التي تركز تقليدياً فقط على الوقت الحاضر وبالتالي فهي غير قادرة على جمع الموارد اللازمة لمعالجة القضايا الموروثة ومنع الآثار المستقبلية.

الضرائب الدولية

تشير أوجه القصور المذكورة أعلاه إلى الحاجة لضرائب أو رسوم تفرضها هيئة دولية أو مجموعة منسقة من الضرائب أو الرسوم يتم فرضها على المستوى الوطني بحيث يتم تجميع الإيرادات لتحقيق استيعاب القطاع الصناعي للتكاليف داخلياً. تعد الضرائب الدولية أو المنسقة مفهوماً راسخاً بالفعل. ويوجد العديد من الأمثلة للضرائب المنسقة وتدابير تجميع الإيرادات المعمول بها، بما في ذلك للأغراض البيئية على وجه التحديد (انظر الملحق الأول). كما يوجد مثال واحد فوضت فيه البلدان سلطة فرض رسوم على فئة ضيقة من الكيانات المؤسسية إلى هيئة دولية.⁵⁶ ولكن اتباع نهج منسق (في مقابل فرض الضرائب من قبل هيئة دولية) له ميزة استخدام البنية التحتية التنظيمية المحلية الحالية لتحصيل الضرائب والحفاظ على المرونة للبلدان التي تشعر بالقلق من تفويض سلطة الضرائب إلى هيئة دولية.

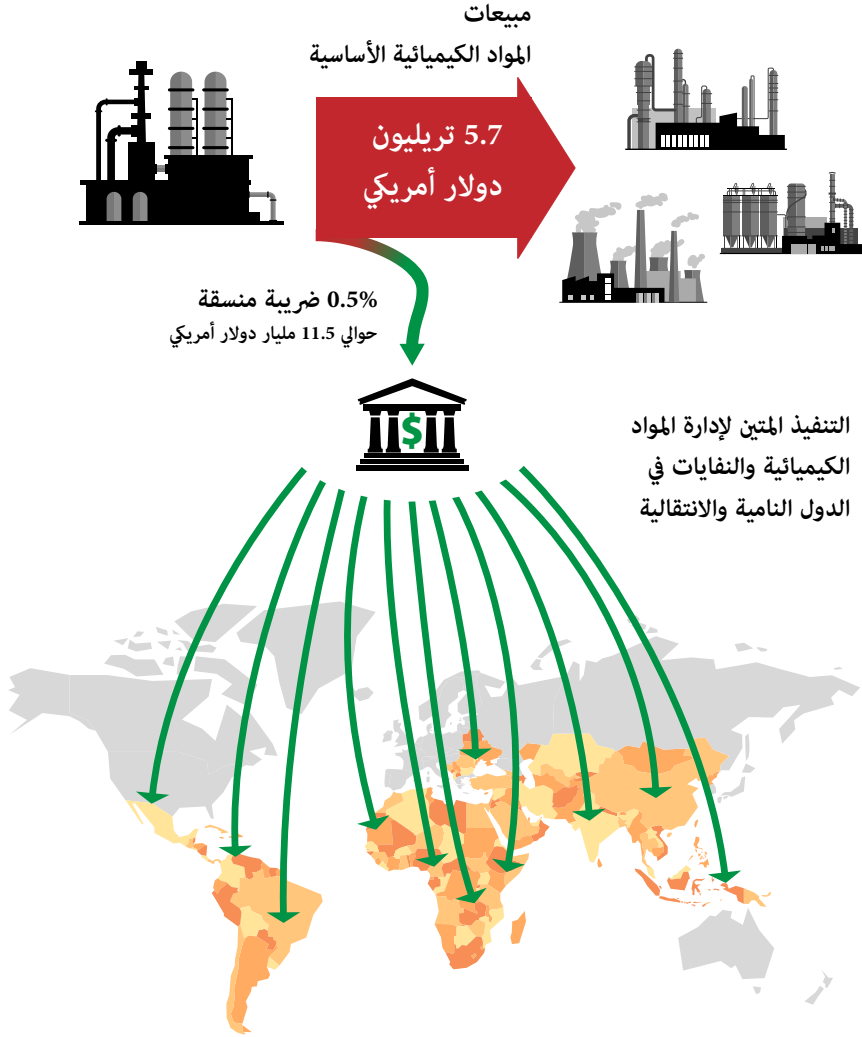
3. تصميم ضريبة منسقة

نقترح تطبيق نهج عالمي لاستيعاب تكاليف القطاع الصناعي داخلياً ولجمع تمويل مستدام جديد وإضافي للإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات. بموجب هذا النهج، توافق البلدان على تطبيق حد أدنى جديد للضرائب أو الرسوم على المواد الكيميائية الأولية والمعروفة أيضاً باسم المواد الكيميائية الأساسية. يتم فرض هذه الضريبة أو الرسم في جميع البلدان التي يتم فيها إنتاج هذه المواد الكيميائية. وتوجه الإيرادات من قبل هذه البلدان إلى صندوق دولي جديد أو قائم حالياً من أجل دعم إدارة المواد الكيميائية والنفايات في البلدان النامية والبلدان الانتقالية.

من أجل تطوير هذا الاقتراح، أجرينا في البداية تقييماً دقيقاً للصيغ المنطقية التي قد تتخذها الضريبة – على سبيل المثال على الدخل أو الموجودات أو المبيعات أو الإنتاج⁵⁷ (انظر الملحق الثالث للاطلاع على تفاصيل هذا التحليل). أظهر التقييم أن فرض ضريبة على إنتاج المواد الكيميائية الأساسية له القدرة على تحقيق إيرادات كبيرة بمعدل ضريبي منخفض جداً. كما أن هناك احتمال أقل بأن ينتج عنه تشوهات في الاقتصاد أو إمكانية لتفادي الدفع بالمقارنة مع بعض الضرائب الأخرى التي تم فحصها. إضافة إلى ذلك، من المرجح أن يردع السلوكيات الضارة مثل الإفراط في استخدام المواد الكيميائية. وقد جرى إثبات جدواه على المستوى الوطني بالفعل: حيث فرضت الولايات المتحدة ضريبة مبيعات على المواد الكيميائية الأولية لتوفير تمويل جزئي لبرنامجها سورفند (Superfund) من عام 1980 حتى عام 1995.⁵⁸ جرى تطبيق الضريبة مبدئياً على اثنين وأربعين مادة كيميائية أولية كلما تم تصنيعها في الولايات المتحدة أو استيرادها إليها وذلك بمعدلات تتراوح من 0.22 إلى 4.87 دولار للطن.⁵⁹ تم تعديل القانون في عام 1986 بحيث جرى فرض ضريبة على عمليات استيراد خمسين مادة مشتقة أو مصنعة من المواد الأولية التي خضعت للضريبة.⁶⁰ في السنوات الأربع التي سبقت انتهاء مدة صلاحية هذه الضرائب، تم جمع وسطياً حوالي 331 مليون دولار أمريكي سنوياً.⁶¹ فيما يلي سنفصل أولاً الميزات ثم النطاق المقترح للضريبة وكيفية إدارتها وكيفية تجسيدها للمبادئ الأساسية للقانون الدولي مثل المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ومبدأ الملوث هو يدفع.

الميزات

يمكن لضريبة على مبيعات المواد الكيميائية الأساسية بمعدل ضرائب منخفض جداً أن تدر إيرادات ضخمة. فقد بلغت المبيعات العالمية من المواد الكيميائية ما يقارب مجموعه 3.3-4 ترليون دولار أمريكي في عام 2018 (باستثناء المستحضرات الصيدلانية).⁶² من بين تلك المبيعات، كان هناك ما يقارب 2.3 ترليون دولار من المواد الكيميائية الأساسية وفقاً لمجلس الكيمياء الأمريكي (ACC)، الذي يحدد المواد الكيميائية الأساسية بحيث تشمل المركبات العضوية وغير العضوية وبعض الأحماض وغازات نادرة وبعض الأصباغ والأحبار.⁶³ وبالتالي في حال جرى تطبيقها بشكل كامل، يمكن لضريبة 0.5% على



القيمة الإنتاجية للمواد الكيميائية الأساسية، كما حددها مجلس الكيمياء الأمريكي، أن تدر 11.5 مليار دولار سنوياً— ما يقارب خمس وثمانين ضعف إجمالي المساعدة السنوية التي تتدفق حالياً إلى مجموعة المواد الكيميائية ضمن مرفق البيئة العالمي (131 مليون دولار أمريكي) والبرنامج الخاص (4,703,849 دولار أمريكي) مجتمعين.⁶⁴ هذا هو حجم التمويل المطلوب من أجل التطبيق الكامل والمتين لإدارة

حقق قطاع صناعة المواد
الكيميائية مبيعات تزيد عن
5,700,000,000,000
في عام 2017

من المتوقع أن يتضاعف
ذلك بحلول عام 2030
11,000,000,000,000
دولار

0.5%

يعد قطاع صناعة المواد الكيميائية ثاني أكبر قطاع تصنيعي في العالم وهو يتوسع على نحو سريع في الوقت الراهن. ومن المتوقع أن تتضاعف مبيعات المواد الكيميائية بحلول عام 2030. يمكن لضريبة تبلغ 0.5% على مبيعات المواد الكيميائية الأساسية أن تدرّ أحد عشر مليار دولار أمريكي لصناديق عامة مخصصة للإدارة السليمة للمواد الكيميائية.

المواد الكيميائية والنفايات في البلدان النامية والبلدان الانتقالية. كما يعد هذا أكبر مما قد يتوقع من الحكومات المانحة تقدمه على شكل منح مساعدات على أساس مستمر ومستدام.

حتى مع توافق مجموعة فرعية صغيرة فقط من البلدان، تبقى الضريبة تدرّ أموالاً كبيرة. فوفقاً لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، في عام 2009 تركّز 77% من إنتاج المواد الكيميائية من حيث القيمة في عشر دول فقط وهي: الولايات المتحدة والصين واليابان وألمانيا وفرنسا والبرازيل وكوريا الجنوبية والهند وروسيا والمملكة المتحدة (بهذا الترتيب).⁶⁵ في حين يمكن أن يكون الإنتاج قد تغير منذ ذلك الوقت، ولكن إذا افترضنا أن توزّع الإنتاج لم يطرأ عليه تغيير في يومنا هذا، فإن ضريبة إنتاج بنسبة 0.5% على المواد الكيميائية الأساسية في تلك البلدان العشرة فقط ستر ما يقارب 8.8 مليار دولار سنوياً. وعلى خلاف ضرائب الدخل، التي يمكن التهرب منها من خلال تحويل الأرباح بين كيانات الشركات ذات الصلة، لا تشكل ضريبة الإنتاج، وخاصة بمعدل منخفض، حافزاً أو فرصة كبيرين للتهرب من الضريبة. أخيراً، بالنسبة إلى فكرة أن هذه الضرائب تؤدي إلى زيادة تكلفة المواد الكيميائية الأساسية مباشرة على مشتريها (وهم عادة منتجوا المواد الكيميائية الوسيطة والخاصة)، فقد يكون لها تأثير مفيد في ردع الاستخدام المفرط للمواد الكيميائية الأساسية.

يؤدي فرض الضرائب على المواد الكيميائية الأولية فقط إلى زيادة مزايا الضريبة بحيث تسهل إدارتها ولا تكون شاملة أكثر أو أقل من اللازم. حيث يعتبر من السهل إدارتها بسبب العدد الصغير نسبياً من الشركات العاملة في إنتاج هذه المواد الكيميائية الأساسية في أي بلد من البلدان. علاوة على ذلك، ومن خلال استهداف المراحل المبكرة فقط من سلسلة الإنتاج، فقد تم تصميم هذه الضريبة للحد من «التتابع»، أي عندما يدفع منتج منتج المراحل اللاحقة ضريبة على الضرائب التي تم دفعها بالفعل.⁶⁶

من خلال فرض الضريبة في المرحلة الأولى من الإنتاج، يتم توزيع تكاليف الضريبة على جميع أنحاء سلسلة القيمة للإنتاج، حيث يتحمل المنتجون والمستهلكون للمواد الكيميائية الوسيطة ومنتجات التجزئة بعض التكاليف من خلال آليات السوق التقليدية. وباعتبار أن العديد من المواد الكيميائية التي تنتج أكبر العوامل الخارجية السلبية هي منتجات وسيطة مثل مثبطات اللهب أو مبيدات الآفات أو المذيبات الصناعية، فإن هذه الميزة مرحب بها.

يجادل معارضو هذا الاقتراح بأن الضريبة على جميع المواد الكيميائية الأساسية شاملة أكثر من اللازم وذلك نظراً لأن بعض المواد الكيميائية قد تكون أقل خطورة من غيرها. ولكن جميع المواد الكيميائية والنفايات تتطلب إدارة سليمة. إضافة إلى ذلك، وكما رأينا في حالة الملوثات العضوية الثابتة، على سبيل المثال لا الحصر، لا تظهر العديد من المخاطر الكيميائية إلا بمرور الوقت وتعتمد هذه المخاطر على عدة مظاهر بيئية ومؤسسية.⁶⁷ فمع الأخذ بهذه الاعتبارات والتكاليف الموروثة الكبيرة المرتبطة بالمواد الكيميائية غير المختبرة، فإن التغطية الواسعة للمواد الكيميائية الأساسية تعد شأناً مناسباً.

سيطلب تحديد المنتجات التي يتم فرض ضرائب عليها المزيد من الدراسة والتشاور بين جميع أصحاب المصلحة في النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية. قد يكون من الأسهل استخدام عناوين التعريفات: يحتوي التصنيف الصناعي القياسي الدولي (ISIC) للأشطة الاقتصادية على عنوان تعرفه واحد على مستوى مكون من ثلاثة أرقام «للمواد الكيميائية الأساسية»، وفي حين لا يحتوي النظام المنسق (HS) على عنوان «للمواد الكيميائية الأساسية»، فإنه من الممكن إعادة إنشاء قائمة المواد الكيميائية الأساسية باستخدام رموز النظام المنسق المكونة من أربعة أرقام وجدول المراسلات. ينبغي أن تتطلب أي قائمة لهذا المحتوى كحد أدنى: الأستون والأمونيا والبنزين والميثيل بنزين والبروم

فرضت الولايات المتحدة ضريبة مبيعات على المواد الكيميائية الأولية لتوفير تمويل جزئي لبرنامجها سورفند (Superfund) من عام 1980 حتى عام 1995. في السنوات الأربع التي سبقت انتهاء مدة صلاحية هذه الضرائب، تم جمع وسطياً حوالي 331 مليون دولار أمريكي سنوياً.

والبوتادين والهكسان الحلقي وكربونات الكالسيوم والكلور والإيثانول والإيثيلين والإيثيلين غليكول والفلور والفورمالديهايد والهيدروجين وكلوريد الهيدروجين وفلوريد الهيدروجين وبيروكسيد الهيدروجين واليود وحمض النيتريك والأوكسجين والميثانول وميثيل ثلاثي بوتيل الإثير والنيتروجين والفينول وحمض الفوسفوريك والفوسفور والبروبيلين وكربونات الصوديوم وهيدروكسيد الصوديوم والكبريت وحمض الكبريت وثاني أوكسيد التيتانيوم والتولوين واليوريا وزيلينات مختلفة وغازات نادرة.

على اعتبار أن الهدف الرئيسي للضريبة المقترحة هو تمكين قطاع صناعة المواد الكيميائية من الاستيعاب الداخلي للتكاليف النهائية والتي غالباً ما تكون عابرة للحدود ومرتبطة باستخدام منتجاته، يؤدي ذلك إلى استنتاجين حول النطاق. أولاً، يتمثل الاقتراح الحالي بفرض ضريبة على حجم المواد الكيميائية الأساسية المنتجة للبيع – إنه غير مصمم لفرض ضرائب على أي انبعاثات أو نفايات سائلة من مرافق التصنيع. ثانياً، يجب فرض الضريبة على هذه المواد الكيميائية الأساسية بغض النظر عما إذا كانت تنتج من الهيدروكربونات أو المصادر الحيوية الأساسية. في حين يوجد هناك بالتأكيد أضرار في أعلى السلسلة مرتبطة بالإنتاج القائم على الهيدروكربونات، ولكن يجب التعامل مع هذه الأضرار من خلال ضرائب أو لوائح تنظيمية على الهيدروكربونات نفسها. تركز هذه الضريبة على الاستيعاب الداخلي لتكاليف المواد الكيميائية الأساسية والمنتجات المصنعة منها.

الحدث الخاضع للضريبة والصيغة المطبقة

تتمثل إحدى طرق فرض ضريبة على سلع محددة في بيع تلك السلع، والتي لها فائدة أن المعاملة يتم تسجيلها من قبل أطراف متعددة.⁶⁸ وكبديل لذلك، يمكن فرض الضريبة بناء على العملية الفعلية لإنتاج المواد الكيميائية الأساسية – ويتم جمعها عند مغادرة المواد الكيميائية منشأة التصنيع. تعتبر هذه الطريقة لفرض ضرائب على منتجات محددة على الشركة المصنعة أمراً شائعاً في البلدان بمختلف مستويات التنمية،⁶⁹ ويوصى بها هنا لبساطتها الإدارية.

يقترح أن يفرض ضريبة تستند إلى كل وحدة، مع تعديلات تلقائية للتضخم. فغياب الاختلاف الكبير في الأسعار بين الشركات المصنعة للمواد الكيميائية الأساسية، فلا يوجد سبب مقنع للتوصية بنهج يستند إلى القيم، حيث يبسط نهج 'كل وحدة' تسعير التحويل.⁷⁰

توزيع الإيرادات

يجب أن تتدفق الإيرادات إما إلى صندوق دولي جديد أو موجود حالياً. يجب أن يضم المجلس التنفيذي لأي صندوق جديد ممثلين من جميع أقاليم الأمم المتحدة ومن البلدان المتقدمة والنامية والانتقالية. سيحتاج الصندوق إلى طرائق وصول مصممة جيداً لجميع أصحاب المصلحة المعنيين ومتطلبات شفافية قوية وضمانات لحقوق الإنسان.



4. الخاتمة

تعمل الضريبة المنسقة على المواد الكيميائية الأساسية على تفعيل كل من النهج المتكامل ومبدأ الملوث هو من يدفع. وتدرك هذه الضريبة بأن الطبيعة العالمية للمخاطر الكيميائية والحاجة واسعة النطاق للبنية التحتية التنظيمية تتطلبان تعاوناً لتحقيق الاستيعاب الداخلي لتكلفة القطاع الصناعي. سيتمكن تطوير هذه البنية التحتية التنظيمية الابتكار وتطوير أشكالاً أكثر أماناً للكيمياء، وهذا يعود بالفائدة على جميع أصحاب المصلحة. إضافة إلى ذلك، يضمن النهج المنسق تكافؤ الفرص أمام القطاع الصناعي، وتمكن القاعدة الكبيرة فرض معدل ضرائب منخفض للغاية. ستحقق هذه الضريبة كما هو مقترح عائدات كافية ومستدامة وستكون سهلة التنفيذ نسبياً مع الأخذ بالاعتبار العدد المحدود للشركات والبلدان المعنية.

تعد مفاوضات ما بعد عام 2020 أفضل فرصة في المستقبل المنظور لتحسين ما هو ناجح في النهج الإستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية، وذلك من خلال التقييم الصادق للنهج الحالية والتعديلات التي تعكس تجربة السنوات الخمس عشر الماضية. يعتبر التمويل المستدام والكافي أمراً في غاية الأهمية لتحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات ويمكن تحقيقه على أكمل وجه من خلال نهج دولي منسق للضرائب على منتجي المواد الكيميائية.

- 1 عندما يتم إنتاج أو استخدام مواد كيميائية في بلد ما، تقع على عاتق الحكومة مسؤولية الالتزام بضمان عدم تضرر صحة الجمهور والبيئة. وتعد التكاليف التي تتكبدها الحكومات أثناء الوفاء بهذا الالتزام عبارة عن التزامات اقتصادية خارجية تنشأ نتيجة لقرارات اقتصادية يتخذها القطاع الصناعي وتمثل في تصنيع المواد الكيميائية واستخدامها. لا يجب أن يتحمل دافع الضرائب العام أو الخزينة الوطنية تلك التكاليف الخارجية، بل يجب أن يتحمل قطاع صناعة المواد الكيميائية.
- 2 Governing Council of the United Nations Environment Programme (2012), *Consultative Process on Financing Options for Chemicals and Wastes: Implementation of Governing Council Decisions SS.XI/8, 26/7 and SS.XII/4 Report of the Executive Director, UNEP/GC.27/7.*
- 3 United Nations Environment Programme (2013), *Global Chemicals Outlook* 118 (Hereinafter "GCO I").
- 4 United Nations Environment Programme (2019), *Global Chemicals Outlook* 333 (Hereinafter "GCO II").
- 5 United Nations Environment Programme (2019), *Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015, SAICM/IP.3/INF/3.*
- 6 GCO II, Synthesis Report viii (2019).
- 7 GCO I 48 (2013).
- 8 GCO II Synthesis Report Table 3 (2019).
- 9 Tuncak B (2018) *Report of the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes*, Human Rights Council, A/HRC/39/48.
- 10 Hamalainen P, Takala J, Kiat TB (2017) *Global Estimates of Occupational Accidents and Work-related Illnesses 2017*, Workplace Safety and Health Institute and Ministry of Social Affairs and Health, Finland.
- 11 GCO II Synthesis Report Table 3 (2019).
- 12 *Financing the Sound Management of Chemicals and Waste Beyond 2020, Note by the Secretariat* 15-16, SAICM/IP.2/9 (Jan. 12, 2018).
- 13 Trasande L, Zoeller RT, Hass U, Kortenkamp A, Grandjean P, Myers JP, DiGangi J, Bellanger M, Hauser R, Legler J, Skakkebaek NE, Heindel JJ (2015) *Estimating Burden and Disease Costs of Exposure to Endocrine-Disrupting Chemicals in the European Union*, J Clin Endocrinol Metab 100: 1245 – 1255.
- 14 GCO II 150 (2019).
- 15 Goldenman G, Fernandes M, Holland M, Tugran T, Nordin A, Schoumacher C, McNeill A (2019) *The cost of inaction: A socioeconomic analysis of environmental and health impacts linked to exposure to PFAS*, Nordic Council of Ministers, TemaNord 2019:516
- 16 United Nations Environment Programme (2013), *Costs of inaction on the sound management of chemicals* 11.
- 17 Attina TM, Trasande L (2013) *Economic costs of childhood lead exposure in low- and middle-income countries*, Environ Health Perspect 121: 1097-1102.
- 18 GCO II Synthesis Report 40 (2019).
- 19 GCO II Synthesis Report 40 (2019).
- 20 GCO II Synthesis Report Table 3 (2019).
- 21 GCO II Synthesis Report 40 (2019).
- 22 United Nations Environment Programme (2019), *Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015, SAICM/IP.3/INF/3* at 78.
- 23 GCO II 231 (2019).
- 24 United Nations Environment Programme (2017) *Report on the assessment of funding needs of Parties that are developing countries or countries with economies in transition to implement the Stockholm Convention for the period 2018–2022, UNEP/POPS/COP.8/INF32.*
- 25 تدرج الملاحظة بأن هذا الرقم يقلل من قيمة الاحتياجات الفعلية لأنه لا يشمل التكاليف المرتبطة بالملوثات العضوية الثابتة الجديدة الأربعة عشر التي تمت إضافتها للقائمة الأولية التي تتضمن اثني عشر مادة (اعتباراً من مؤتمر الأطراف السابع في عام 5102). بالإضافة إلى ذلك، تشير الدراسة إلى أنه في بعض الحالات، تم الإبلاغ عن معرفة مصر 02 بالمائة فقط أو أقل من مخزون مركبات ثنائي الفينيل متعدد الكلور (BPC)، ما يعني أن تكلفة تدمير مركبات ثنائي الفينيل متعدد الكلور ستكون أعلى بكثير. أخيراً، تفترض الدراسة أن البيانات الخاصة ببلد معني أو مجموعة من البلدان المعني تمثل جميع البلدان في الإقليم المعني، بغض النظر عن الحجم أو الظروف الوطنية.
- 26 United Nations Environment Programme (2019), *Evaluation of the Implementation of the Integrated Approach to Financing the Sound Management of Chemicals and Waste* 6-7, UNEP/EA.4/INF.16.
- 27 United Nations Environment Programme (2019), *Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015, SAICM/IP.3/INF/3.*
- 28 Green Climate Fund, <https://www.greenclimate.fund/> (last accessed Mar. 4, 2020).

United Nations Environment Programme (2019), <i>Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015</i> , SAICM/IP.3/INF/3.	29
<i>Financing the Sound Management of Chemicals and Waste Beyond 2020</i> , Note by the Secretariat 8-9, SAICM/IP.2/9 (Jan. 12, 2018).	30
United Nations Environment Programme, <i>Report of the International Conference on Chemicals Management on the work of its fourth session; IV/1: Implementation towards the achievement of the 2020 goal</i> , SAICM/ICCM.4/15.	31
United Nations Environment Programme, <i>Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015</i> , SAICM/IP.3/INF/3 (2019).	32
United Nations Environment Programme, <i>Proceedings of the United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme at its first session, Strengthening the sound management of chemicals and wastes in the long term</i> , UNEP/EA.1/10.	33
GCO II 25-26 (2019).	34
GCO II 27 (2019).	35
GCO II 24 (2019).	36
GCO II 28 Figure 1.5 (2019).	37
GCO II 32 (2019).	38
GCO II 30, 44.	39
GCO II 44.	40
United Nations Environment Programme (2019), <i>Evaluation of the Implementation of the Integrated Approach to Financing the Sound Management of Chemicals and Waste</i> 6-7, UNEP/EA.4/INF.16.	41
United Nations Environment Programme (2012), Executive Director's Proposal for An Integrated Approach to Financing the Sound Management of Chemicals and Wastes, ¶ 27, 29(c).	42
Strategic Approach to International Chemicals Management: Overarching Policy Strategy ¶ 19.a(iii-iv)) (2006).	43
United Nations Environment Programme (2015), <i>UNEP Guidance on the Development of Legal and Institutional Infrastructures and Measures for Recovering Costs of National Administration for Sound Management of Chemicals</i> ("LIRA Guidance"); United Nations Environment Programme (2019), <i>UNEP Guidance On the Development of Legal and Institutional Infrastructures and Measures for Recovering Costs of National Administration for Sound Management of Chemicals</i> ("Guidance on National Authority for Chemicals Control").	44
"Submission by the African Group, the Latin American and Caribbean Group, Azerbaijan, Cambodia, Indonesia, the Islamic Republic of Iran, Oman, Thailand and Tuvalu on Financial Considerations," SAICM/OEWG.3/CRP.2 (Apr. 3, 2019).	45
Guidance on National Authorities for Chemicals Control 30-33 (2019).	46
European Commission (2018), <i>Commission General Report on the Operation of REACH and Review of Certain Elements: Conclusions and Actions</i> 10.	47
International Pollutants Elimination Network (2017), <i>Beyond 2020: Financing Chemical Safety</i> 5-6.	48
GCO II 134 (2019).	49
LIRA Guidance 65-66 (2015).	50
GCO II 122, 130-133 (2019).	51
OECD (1975), <i>The Polluter Pays Principle: Rio Declaration on Environment and Development Principle</i> 16, A/CONF.151/26 (Vol. I) (1992).	52
IPEN (2017), <i>Beyond 2020: Financing Chemical Safety</i> 6.	53
United Nations Environment Programme (2019), <i>Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 – 2015</i> , SAICM/IP.3/INF/3.	54
على نحو مواز، صادق صندوق النقد الدولي على فرض ضرائب متخلفة على أصول السنوات السابقة كجزء من السعي لإجبار القطاع المالي على تحمل التكاليف المجتمعية اللازمة المالية العالمية التي سببها هذا القطاع. للمزيد يرجى الاطلاع على	55
International Monetary Fund (2010), <i>A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector</i> 8. Namely the International Oil Pollution Compensation Funds. For a description, see Annex I or visit https://iopcfunds.org/about-us/ .	56
See Thuryoni, V, Brooks, K, and Kolozs, Borbala (2d ed. 2016), <i>Comparative Tax Law</i> 49-50. One other broad category, customs taxes (tariffs), are not considered given the stringent international law around their use embodied in the WTO.	57
Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980, Pub. L. 96-510 (Dec. 8, 1980).	58
Id. at § 4661.	59
Superfund Amendment and Reauthorization Act of 1986, Pub. L. 99-499 (1986), §§ 4671-4672.	60
Reisch, M (2003), <i>Superfund: A Summary of the Law</i> at CRS-3, Congressional Research Service. Note, this figure includes revenues from the taxes on imported chemical derivatives imposed as part of the Superfund Reauthorization Amendments of 1986, but excludes the tax on petroleum or the corporate environmental income tax.	61

Cefic (2020), <i>Facts & Figures of the European Chemical Industry</i> 6; American Chemistry Council (2019), <i>Guide to the Business of Chemistry</i> 38.	62
American Chemistry Council (2019), <i>Guide to the Business of Chemistry</i> , Fig. 5.3.	63
United Nations Environment Programme (2019), <i>Evaluation of the Implementation of the Integrated Approach to Financing the Sound Management of Chemicals and Waste</i> at Table 2, UNEP/EA.4/INF.16 (using annualized GEF-7 figure + Special Programme Support in 2019).	64
United Nations Industrial Development Organization (2012), <i>Industrial Statistics Database Rev. 3</i> . UNIDO relies on the International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) produced by UN ECOSOC to categorize production; In turn ISIC's definition of basic chemicals closely parallels the American Chemistry Council's (See ISIC Rev. 4).	65
في حين أن بعض الأنظمة مثل ضريبة القيمة المضافة قد وجدت سبباً للتعامل مع مشكلة التتابع، فإنه من الأسهل عدم الاضطرار للقيام بذلك.	66
Coloborn, T, Dumanoski, D and Peterson Myers, J (1996), <i>Our Stolen Future</i> .	67
Terra, B, "Excise Taxes" in <i>Tax Law Design and Drafting</i> (Thuronyi, V ed. 1998).	68
Terra, B, <i>Excise Taxes</i> at 5 (1998); Thuronyi, V et al., "Excise Taxes" in <i>Comparative Tax Law</i> , 296 (2016).	69
Terra, B, <i>Excise Taxes</i> at 4-5 (1998).	70



ciel.org

[@ciel_tweets](https://twitter.com/ciel_tweets)



من أجل مستقبلٍ خالٍ من المواد السامة

www.ipen.org

ipen@ipen.org

[@ToxicsFree](https://twitter.com/ToxicsFree)