

بررسی تطبیقی نظام حقوقی ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA) در کشورهای مختلف جهان و مقایسه آن با ایران

بهنوش خوش منش زاده^۱

سید مسعود منوری^۲

فرهاد دبیری^۲

تاریخ پذیرش: ۸۶/۵/۱۸

تاریخ دریافت: ۸۶/۳/۱۰

چکیده

ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA)^۱، یک فرآیند و رویکرد نظام مند و نوین است که شناسایی، پیش بینی و ارزیابی اثرات و پیامدهای زیست محیطی را در عالی ترین سطوح تصمیم گیری (سطح کلان) و در چهارچوب توسعه کلان و در فرآیند طرح ریزی برنامه ها، طرح ها و سیاست ها به طور جدی و موثر مد نظر قرار می دهد.

در کشورهای مختلف به ویژه کشورهای توسعه یافته، نمونه های روشنی از قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی زیست محیطی راهبردی وجود دارد. در واقع اولین سند قانونی SEA در سال ۱۹۶۹، در آمریکا تدوین گردید و پس از آن کشورهایی همچون کانادا، هنگ کنگ، دانمارک و دیگر کشورها، ضوابط و مقرراتی را به عنوان نیازمندی های ویژه برای ارزیابی های علمی - اجرایی منتشر نمودند. تحقیقات صورت گرفته نشان داده است که این قوانین عمدتاً در سطوح بخشی و آمایش سرزمین کاربردی تر و موثر تر بوده اند. در این زمینه کشور انگلستان به عنوان یکی از فعال ترین کشورها در پایه ریزی دستورالعمل های روش شناسی مناسب با این موضوع شناخته شده است.

بیش از یک دهه از تصویب قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA)^۲ در ایران می گذرد و اجرای آن ها در سال های اخیر با جدیت دنبال می شود. لیکن علی رغم اهمیت بسیار زیاد و گستردگی دامنه شمول ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA) تا کنون قانون یا مقرراتی که به تصویب مراجع ذیصلاح برسد، تدوین نگردیده است. در این تحقیق، با بررسی های صورت گرفته

۱- عضو هیئت علمی گروه مهندسی محیط زیست دانشگاه آزاد واحد پرند

۲- استادیار دانشکده محیط زیست و انرژی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

در کشورهای پیشرو در این خصوص، مشخص گردیده است که الزامات مربوط به ارزیابی زیست محیطی راهبردی عمدتاً در دو سطح مشهود می‌باشد، یکی در سطح قانون گذاری و دیگری در سطح سیاست گذاری و تصمیم گیری. در صورتی که در بخش اول یعنی قانون گذاری تدابیر لازم اندیشیده نشود، سیاست گذاری با رعایت الزامات مربوط نتیجه بخش نخواهد بود. همچنین با تحقیقات و مطالعات انجام گرفته پیشنهادهایی جهت اثربخشی ارزیابی زیست محیطی راهبردی در ارکان تصمیم گیری و سیاست گذاری به منظور ایجاد یک نظام مدیریت یکپارچه که لازمه و پیش نیاز اجرای موثر آن می باشد، ارائه شده است.

واژه های کلیدی: ارزیابی زیست محیطی راهبردی، ارزیابی اثرات زیست محیطی، قوانین و مقررات، حقوق.

مقدمه

برنامه ریزان و سیاست گذاران قرار گیرد تا بر آن اساس بتوانند اثرات بالقوه زیست محیطی را که در نتیجه اجرای طرح های توسعه ای و برنامه های عمرانی پدیدار می شوند، شناسایی نمایند و گزینه های بهتری برای برطرف کردن یا کاهش آن ها را پیشنهاد کنند (۲).

ایران در حال گذر به مرحله صنعتی شدن است و اگر در فرایند رشد خود به تاثیرات راهبردی سیاست ها، تصمیمات و طرح های کلان توجه نکند، در آینده نه چندان دور با مشکلات زیست محیطی متعددی مواجه خواهد شد که برطرف شدن آن ها تقریباً غیر ممکن خواهد بود. در این میان ضرورت نیاز به قوانین و مقررات ارزیابی زیست محیطی راهبردی که امکان پیشگیری بسیاری از این پیامدها را موجب می شود، بیش از پیش احساس می گردد. بنابراین در این تحقیق تلاش شده است تا با بررسی آخرین وضعیت حقوقی ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA) در کشورهای مختلف و مقایسه آن با نظام حقوقی مربوط در ایران به ارائه راهکارهایی به منظور فراهم کردن زمینه تدوین مقررات قانونی و سیاست گذاری های آن در آینده بپردازد.

روش بررسی

برای انجام این تحقیق، ابتدا کلیه اطلاعات مورد نیاز از طریق مراجعه به مراکز اطلاع رسانی مرتبط، شرکت در کارگاه آموزشی دفتر پروژه توانمندسازی ارزیابی زیست محیطی راهبردی سازمان حفاظت محیط زیست و مراجعه به پایگاه های اطلاعاتی مختلف جمع آوری گردید. پس از آن، کلیه اطلاعات

رشد بی رویه جمعیت به همراه ارتقای سطح دانش بشر در بهره برداری از طبیعت و در نتیجه مصرف بی رویه منابع، سرنوشت کره خاکی را با ابهام مواجه کرده است. دنیای امروز شاهد دو روند متقابل و متضاد است. از یک طرف، روندی که تحت عنوان توسعه اقتصادی و رفاه اجتماعی، مصرف گرایی را ترویج میکند و تقریباً هدف نهایی تمام کشورهاست و مترادف با بهره برداری هرچه بیشتر از طبیعت و آلوده کردن آن می باشد که این روند با سرعت فزاینده ای تداوم دارد و نوعی رقابت بین کشورها و جوامع آن برای تولید و مصرف بیشتر به وجود آورده است (۶).

از طرف دیگر با بهره برداری بی رویه از منابع طبیعی و تخریب آن، بدون شک در آینده ای نه چندان دور استمرار نسل انسان با مشکلات جدی مواجه خواهد شد. آب سالم، هوای پاک، غذای بهداشتی و محیط مناسب برای زیستن به تدریج به آرزوهایی دست نیافتنی تبدیل می شود (۹).

با تداوم تخریب و آلودگی محیط زیست، متخصصان به منظور دستیابی به راه حلی که در راستای توسعه صنعتی با حداقل آثار و پیامدهای منفی باشد، توسعه پایدار را در دستور کار ۲۱ پیشنهاد کردند (۱۳). در این الگو، بشر ضمن بهره برداری از طبیعت میزان تخریب و آلودگی را تا حد ممکن کاهش می دهد و در خوشبینانه ترین حالت، آن را در حد توان طبیعی پذیرش محیط محدود می کند.

ارزیابی زیست محیطی راهبردی، یکی از روش های پسندیده برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار است که می تواند به عنوان یک ابزار مهم برنامه ریزی، در دسترس

ارزیابی زیست محیطی راهبردی به عنوان یک پشتیبان قوی در امر تصمیم گیری های مورد نظر، در برگیرنده طیفی از ابزارها و روش های مختلف تحلیلی است که بسته به کارکرد، هدف و فرآیند ارزیابی از دیدگاه های مختلف، مورد استفاده و ارزشیابی واقع می شود، از طرفی اثر بخشی آن در حل مسایل راهبردی، تابع میزان تناسب روش های تحلیلی مورد استفاده به لحاظ سطوح کاربردی و چگونگی استفاده مطلوب از روش های متداول خواهد بود.

ایالات متحده آمریکا، اولین محل پیدایش تفکر ارزیابی زیست محیطی راهبردی بر اساس قانون سیاست زیست محیطی ملی می باشد. این قانون در سال ۱۹۶۹ نیازمندی های رسمی را برای ارزیابی اثرات زیست محیطی پروژه های توسعه دولتی پیشنهاد نموده است و شورای کیفیت محیط زیست (CEQ)^۱ نیز کلیه سیاست ها، طرح ها و برنامه های ملی را مشمول این قانون اعلام کرده است. در این کشور، SEA عمدتاً مبتنی بر برنامه آمایش سرزمین و بخشی بوده و به سیاست ها محدود می شود. ایالت کالیفرنیا آمریکا در قانون کیفیت زیست محیطی خود در سال ۱۹۸۵، این موضوع را تبدیل به یک بند قانونی نمود. روش ها و فنون مربوط در این ایالت بسیار مشابه با روش ها و فنون پروژه های EIA می باشند لیکن از فنون آمایش سرزمین استفاده بیشتری بعمل آمده است (۱۰) و (۱۲).

پیدایش تفکر ارزیابی زیست محیطی راهبردی در انگلستان نیز به اوایل دهه هفتاد میلادی بر می گردد که مبتنی بر یک سیستم قوی طرح ریزی در خصوص یکپارچه سازی مسایل زیست محیطی در طرح ها و برنامه ها به عنوان یک بخش اساسی در فرآیند طرح ریزی انگلستان می باشد. با وجود این، انگلستان نه تنها نقش یک راهنما و الگو را بازی می کند، بلکه فعال ترین کشور در پایه ریزی دستورالعمل های کاربردی آن از سال ۱۹۹۱ بوده است. گرچه از آن سال تا کنون، پیشنهادهای غیر رسمی زیادی در زمینه اجرا و قانونمند سازی آن مطرح شده لیکن در عمل، اجرای آن را با مشکلاتی مواجه

یادشده به صورت توصیفی بررسی و با توجه به اهداف تحقیق طبقه بندی شده و سپس با اتکا به یافته ها و داده های به دست آمده از سایر کشورها و مقایسه آن ها با یکدیگر و شرایط موجود در کشور، راهکارهای عملیاتی متناسب با کشور ایران پیشنهاد گردیده است. بنابراین روش تحقیق در این مقاله روش توصیفی-مقایسه ای است که با استناد به اسناد و اطلاعات موجود در اینترنت، قوانین و معیارهای موجود در تعدادی از کشورهای جهان استخراج و تجزیه و تحلیل گردیده است و پس از آن زیر ساخت های مورد نیاز برای تدوین قانون SEA در ایران مورد توجه قرار گرفته است.

بررسی ها

در طی پانزده سال اخیر، رویکرد ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA) به عنوان یک ابزار مهم سیاست گذاری در اداره امور مربوط به این موضوع در کشورهای مختلف و به ویژه در سطح اروپا مطرح است. زیرا امروزه رعایت ملاحظات زیست محیطی در ارتباط با سطوح تصمیم گیری و سیاست گذاری راهبردی، ضرورتی اساسی در راستای دستیابی به توسعه پایدار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به شمار می رود (۳). همچنین افزایش آگاهی جامعه متخصصان ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) نسبت به اثر بخشی فرایند تصمیم گیری با استفاده از این ابزار در عالی ترین مقاطع سیاستگذاری، منجر به تشکیل و تقویت مباحث علمی در مراکز تحقیقاتی ذریبط در سطح بین المللی و بهره مندی از راهکارهای علمی مناسب در این خصوص گردیده است (۵).

بررسی های چند ساله اخیر نشان داده است که دامنه کاربرد EIA فقط در سطح پروژه و به صورت محدود، در مقیاس میکروسکوپی عمل می کند. در حالی که ارزیابی زیست محیطی راهبردی سایر سطوح تصمیم گیری همچون سیاست، طرح و برنامه را نیز شامل می گردد و این دامنه شمول به صورت ماکروسکوپی در مقیاس جهانی، ملی و منطقه ای می باشد. لذا ارزیابی اثرات زیست محیطی نمی تواند به طور کامل پایداری کیفیت محیط زیست را تضمین نماید.

راهنمای SEA بوده و اجرای این دستورالعمل توسط موسسه ارزیابی زیست محیطی کانادا، بازبینی می شود. همچنین کلیه سازمان ها و موسسات فدرال و ادارات ناحیه ای، تمهیدات ویژه ای را در این مورد توسعه می دهند. روش ها و فنون مربوط در این کشور، بر حسب موارد، متنوع بوده و شامل چک لیست، تعیین شاخص های پایداری محیط زیستی، مقایسه گزینه ها، ارزیابی دیدگاه ها، ارزیابی اثرات تجمعی و ارزیابی با استفاده از ماتریس می باشد (۷) و (۱۰).

اتحادیه اروپا از زمان پذیرش رسمی اولین برنامه زیست محیطی خود تا کنون از یک سیاست زیست محیطی فعال برخوردار بوده است. به طوریکه از اواسط دهه هفتاد، ایده ارزیابی جامع زیست محیطی طرح ها، سیاست ها و برنامه ها را مطرح نمود. ولیکن بدلیل مخالفت برخی کشورهای عضو نظیر انگلستان، تا کنون این طرح به تصویب نرسیده است. این اتحادیه اخیراً در خصوص روش های انجام SEA و ملزومات قانونی آن در کشورهای عضو، به صورت موردی، مطالعاتی را انجام داده و الزام به ارزیابی زیست محیطی طرح های کلان توسعه مانند آمایش سرزمین و بخش های آب، انرژی، حمل و نقل، پسماندها و همچنین اتخاذ رویه های ارزیابی زیست محیطی راهبردی و قانونی نمودن آن را مطرح نموده است (۱۰).

کشور چین در حال حاضر، فاقد مستندات و مصوبات قانونی در مورد لزوم اجرای SEA می باشد، ولیکن مهم ترین تجربه چین در این راستا، طرح توسعه گاز شهرستان Sichuan از طریق اعتبارات بانک جهانی است. به طوری که با توجه به تجارب حاصل از اجرای این طرح و برقراری شرایط اجرای یک بررسی دقیق از جوانب زیست محیطی، علاقمندی به توسعه فراگیر رویکرد SEA در این کشور رو به افزایش است (۱۰).

ارزیابی زیست محیطی راهبردی در آفریقای جنوبی، تحت تاثیر پروژه های EIA به طور جدی در حال تحول و تکامل است. با وجود این پس از تصویب قانون مدیریت زیست محیطی در سال ۱۹۹۸، الزامات جدیدی برای توسعه روش های

کرده است و به همین جهت، قانون طرح ها و برنامه های بخشی SEA در انگلستان، به صورت محدود و بر حسب ضرورت، موضوعیت یافته است. فرآیند ارزیابی زیست محیطی طرح های توسعه در این کشور در ابتدا به عنوان یک راهکار فیزیکی-اکولوژیکی، صرفاً در سطوح محلی به کار گرفته می شد. پس از آن به تدریج دستورالعمل های مربوط در سطوح آمایش سرزمین محلی و ناحیه ای و همچنین در سیاست گذاری و طرح ریزی بخشی مرتبط با حمل و نقل و انرژی، توسعه پیدا کرد. تا کنون چهارچوب قانونی برای SEA در کشور انگلستان وجود نداشته است و این موضوع از طریق دستورالعمل هایی که توسط وزارت حفاظت محیط زیست و حمل و نقل اتخاذ می شوند، به اجرا در می آید. روش ها و فنون مربوط در این کشور عبارتند از: شاخص ها و معیارهای پایداری محیط زیستی، روش های تعیین محدوده، ماتریس های سازگار، آنالیز سود-هزینه و ماتریس های پیامدهای سیاست گذاری.

کشور کانادا ایده ارزیابی زیست محیطی سیاست ها، طرح ها و برنامه ها را در سال ۱۹۹۰ مطرح نمود و هیات وزیران این کشور دستورالعملی را در مورد لزوم استفاده از یک فرآیند زیست محیطی الزامی برای کلیه سازمان ها و مراکز فدرال به منظور تصویب پروپوزال های سیاست گذاری و طرح ریزی در هیئت دولت منتشر کرد. در اواخر دهه نود راهکارهای بکارگیری ارزیابی زیست محیطی راهبردی و سند رسمی مربوط به آن نیز منتشر شد، لیکن این دستورالعمل مجدداً مورد بازنگری قرار گرفته و تمهیدات نظام مندتری در مورد آن معرفی شده است. دامنه کاربرد SEA در کانادا در برگیرنده کلیه سیاست ها، طرح ها و برنامه ها می باشد. یکی از شاخص ترین بررسی های صورت گرفته با استفاده از رویکرد قانونی در کانادا، بررسی سیاست های زیست محیطی توافقی نامه تجارت آزاد آمریکای شمالی بین سه کشور کانادا، مکزیک و آمریکا می باشد که به اجرا در آمده است. از دیگر طرح های مهم این کشور در مورد کاربرد مقررات مربوط، طرح مدیریت زیست محیطی ناحیه Dakshina می باشد. چهارچوب بنیادی و قانونی ذیربط در کانادا، مبتنی بر دستورالعمل هیئت دولت و

۱۳۷۳ بر اساس مصوبه شماره ۱۳۸، کلیه مجریان پروژه های مهم و بزرگ را ملزم به ارائه و تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی نمود این الزام به عنوان یکی از خط مشی های سیاسی در ابتدای برنامه دوم توسعه مطرح گردید که پیرو آن هفت نوع از پروژه های عمرانی همچون پالایشگاه، پتروشیمی، نیروگاه، صنایع فولاد، سدها، شهرک های صنعتی و فرودگاه در مرحله امکان سنجی و مکان یابی مشمول چنین مطالعاتی شده اند. می توان گفت این مقوله، یکی از نقاط قوت این برنامه محسوب می گردد به گونه ای که تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم اساساً به همین موضوع اختصاص یافت. از آن پس تا کنون تمامی موارد قانونی که می تواند به طور غیر مستقیم مربوط به SEA در ایران باشد، در خصوص ارزیابی اثرات پروژه ها و طرح های توسعه ای بوده است و عمدتاً در قوانین برنامه پنجساله همچون ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم که با تبعیت از تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، ضرورت انجام EIA را در سطح پروژه ها قانونمند نموده است، بیان شده است. این در حالی است که اثر بخشی گزارشات زیست محیطی تحت الشعاع معلولیت اثرات و پیامدهای ناشی از سیاست گذاری ها و طرح ریزی های نادرست نظام برنامه ریزی عالی کشور می باشد و اما در برنامه چهارم توسعه، برای اولین بار، فصل مجزا و مستقلی از سند برنامه به نام آمایش سرزمین و محیط زیست در نظر گرفته شده و بدین ترتیب نسبت به برنامه های توسعه پیشین، اهمیت ویژه ای به این بخش داده شده است. به طوری که این فصل، دارای برنامه ریزی فرابخشی و در واقع هدایت کننده سایر بخش های توسعه ملی گردیده است، در این برنامه نیز با تنفیذ ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم با عنوان ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم الزام رعایت نتایج ارزیابی برای مجریان طرح ها و پروژه های مذکور همچنان به قوت خود باقی ماند، شایان ذکر است در صورتی که این ماده قانونی در برنامه های توسعه آتی، تنفیذ نگردد قابلیت اجرای خود را از دست خواهد داد.

لازم به ذکر است علاوه بر مواد قانونی فوق الذکر که به طور مستقیم بر ضرورت انجام ارزیابی اثرات محیط زیست

مورد استفاده در ارزیابی سیاست ها، طرح ها و برنامه ها به وجود آمده است. در نتیجه تلفیق اصول پایداری و اصول آمایش سرزمین در روش شناسی SEA، افق های توسعه جدیدی در این کشور فراهم گردیده است. دامنه کاربرد این ارزیابی در آفریقای جنوبی، در سطح سیاست ها، طرح ها و برنامه ها می باشد. لیکن انجام آن در سطوح آمایش سرزمین و بخشی، موفق تر بوده است. به جز ملزومات قانون مدیریت زیست محیطی ملی که به طور ضمنی بر کاربرد ارزیابی زیست محیطی راهبردی دلالت دارد، هیچ گونه الزام قانونی دیگری برای آن در آفریقای جنوبی وجود ندارد. در همین راستا طی سال های اخیر بررسی های مختلفی پیرامون کاربرد این بحث در طرح های توسعه اراضی، طرح های مدیریت زیست محیطی و طرح های جامع توسعه منطقه ای به اجرا گذاشته شده و با توجه به اثر بخشی این رویکرد، نظام ارزیابی زیست محیطی راهبردی به طور غیر رسمی شکل گرفته است. علاوه بر این دستور العمل های جامع و ویژه ای توسط بخش گردشگری و محیط زیست این کشور، تهیه و به کلیه دستگاه های اجرایی، ابلاغ گردیده است، روش ها و فنون مربوط در آفریقای جنوبی، برحسب شاخص ها و معیارهای زیست محیطی، روش های تعیین محدوده و ماتریس های ارزیابی اثرات، متنوع می باشد (۹).

با وجود پیشرفت های قانونی، اجرایی و تکنیکی مهمی که در مورد SEA در سایر کشورهای مختلف جهان صورت گرفته، این رویکرد فاقد هرگونه سابقه تحقیق و الزام قانونی رسمی در ایران بوده است، لیکن ضرورت ظرفیت سازی و اجرای آن در نظام راهبردی ایران، از اهمیت به سزایی برخوردار است. اصل پنجاهم قانون اساسی به عنوان یکی از اساسی ترین الزامات حقوقی در عالی ترین ارکان نظام، در امر حفاظت از محیط زیست کشور محسوب می گردد که در آن کلیه فعالیت های اقتصادی و غیره را که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم آورد، ممنوع اعلام کرده است. با شکل گیری موضوع ارزیابی اثرات محیط زیست در کشورهای مختلف جهان و ضرورت توجه به ملاحظات زیست محیطی در پروژه های عمرانی، شورای عالی حفاظت محیط زیست در سال

منطقه ای به چگونگی اتخاذ تصمیمات سیاسی- اداری کشور مربوط می شود و مقیاس های متفاوتی از سطوح خرد تا کلان اعم از ناحیه ای، منطقه ای و ملی را در بر می گیرد و که در انگلستان به کارگیری قوانین با توجه به دستور العمل های موجود در این کشور که به جنبه های فیزیکی- اکولوژیکی در سطح محلی تاکید دارد، در این حوزه صورت می گیرد. در حوزه منطقه ای - بخشی که کاربردهای هر دو حوزه را شامل می گردد می توان به قوانین کشور آمریکا اشاره نمود.

بر اساس بررسی های صورت گرفته مشخص گردید، کشورها از لحاظ الزامات قانونی به ۳ دسته تقسیم می شوند: کشورهایی که دارای قوانین رسمی و خاصی در زمینه ارزیابی زیست محیطی راهبردی هستند مانند آمریکا، کشورهایی که فاقد هرگونه الزام رسمی و قانونی در خصوص ارزیابی زیست محیطی راهبردی هستند مانند ایران و چین، کشورهایی که دارای قوانین رسمی برای ارزیابی زیست محیطی راهبردی نیستند، لیکن از روش های غیر رسمی برای دخالت دادن ملاحظات زیست محیطی در تصمیم گیری ها استفاده می نمایند، مانند انگلستان.

همچنین با توجه به بررسی روند اجرای قوانین مربوط به ارزیابی اثرات زیست محیطی که می تواند زمینه مناسبی را جهت اجرایی ساختن قوانین SEA در ایران فراهم آورد، مشخص گردید که در برنامه دوم توسعه، مد نظر قرار گرفتن اهداف توسعه پایدار و مسایل زیست محیطی، در مراجع تصمیم گیری کشور، نشان از وجود تفکر زیست محیطی راهبردی در نظام برنامه ریزی دارد و توجه به ظرفیت قابل تحمل محیط زیست در مقوله سیاست گذاری زیست محیطی امری کاملاً پسندیده محسوب می گردد، لیکن چنین به نظر می رسد که تحقق این دیدگاه ها تنها در حد شعار بوده است و کمتر در مرحله عمل نشان داده است، با وارد شدن به برنامه چهارم توسعه، دیدگاه جدیدی در تلفیق ملاحظات زیست محیطی و اقدامات پیشگیرانه بوجود آمد و این برنامه با نوآوری های متعددی همچون بحث خود اظهاری در پایش همراه بود. لیکن علی رغم موارد یادشده بالا تجربه بیش از یک دهه اجرای

دلالت دارد، موارد قانونی دیگری نیز موجود می باشد که همان اهداف پیشگیرانه ناشی از ارزیابی اثرات زیست محیطی را دنبال می کند، ولیکن به طور مستقیم تاکید بر ارزیابی اثرات زیست محیطی ندارد. در این مورد نیز می توان به ماده ۶ قانون حفاظت و بهسازی، مواد ۱۰۴ و ۱۲۲ قانون برنامه سوم و مواد ۶۱ و ۷۲ قانون برنامه چهارم اشاره نمود.

نتیجه گیری

ارزیابی زیست محیطی راهبردی، یک رویکرد نظم گرا برای شناسایی، پیش بینی، معرفی و کاهش اثرات زیست محیطی سیاست ها، طرح ها و برنامه ها بوده و در سطح کلان عنوان می گردد. بر اساس بررسی ها و مطالعات تحلیلی به عمل آمده در پژوهش حاضر، علی رغم وضع قوانین مربوط به ارزیابی زیست محیطی راهبردی در کشورهای توسعه یافته و برخی از کشورهای در حال توسعه هنوز بسیاری از کشورهای جهان فاقد قوانین و مقررات جدی و یا منسجمی در این زمینه می باشند، لیکن در خصوص آن دسته از کشورهایی که دارای این قوانین و مقررات می باشند می توان اذعان نمود که با توجه به وضعیت قوانین مربوط در سطح بین المللی، قوانین مذکور در واقع شکل پویا و انعطاف پذیری از قوانین EIA در سطح برنامه ریزی راهبردی می باشد و تنها با اعمال تغییراتی در چارچوب روش شناسی ارزیابی اثرات زیست محیطی، جایگاه آن در سلسله مراتب برنامه ریزی و تصمیم گیری، به سطوح فوقانی تر انتقال یافته است. آنچه در درجه اول مهم به نظر می رسد، انتقال، اتخاذ، انطباق و نهادینه سازی بهینه قوانین ارزیابی زیست محیطی راهبردی با توجه به نیازهای خاص حاکم بر هر کشور است، لذا با توجه به تفاوت ماهوی بین نظام حقوقی و قانونی دو گروه کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه مشخص گردید، که زمینه های کاربردی این قوانین در سه حوزه منطقه ای، بخشی و منطقه ای - بخشی مشهود است. حوزه بخشی در برگیرنده طیف وسیعی از سیاست ها، طرح ها و برنامه ها در قالب فعالیت های تولیدی و خدماتی است که در آفریقای جنوبی به کار گیری این قوانین در این محدوده می باشد، حوزه

بنابر این هرچند قوانین و مقررات موجود محیط زیست کشور، قابلیت جلوگیری و کنترل فعالیت های مخرب و آلوده کننده محیط زیست و نظارت بر مطالعات زیست محیطی و ارزیابی اثرات زیست محیطی در زمینه طرح ها را دارد، لیکن تصویب و اجرای یک قانون ویژه ارزیابی زیست محیطی راهبردی در کشور امری ضروری و لازم به نظر می رسد.

بنابراین جهت اثر بخشی قوانین، مقررات و ضوابط الزام آور حقوقی SEA در تصمیم سازی و سیاست گذاری پیشنهادها زیر ارایه می گردد:

۱. پایه ریزی نظام اطلاع رسانی ارزیابی زیست

محیطی راهبردی در کشور جهت زمینه سازی مناسب برای تصمیم گیری راهبردی، چرا که کمبود اطلاعات اساسی برای تصمیم گیری منجر خواهد شد که تصمیمات متخذه مبتنی بر گرایشات سلیقه ای و ذهنیت افراد تصمیم گیر صورت پذیرد که در نهایت منجر به افت کیفیت محیط زیست می گردد.

۲. از اساسی ترین الزامات و پیش نیازهای نظام مند

سازی حقوقی SEA در کشور، بستر سازی مناسب آن برای طرح و بررسی در مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی و شورای عالی حفاظت محیط زیست است.

۳. ارزیابی زیست محیطی راهبردی به عنوان یک

ضرورت قانونی در کلیه سیاست ها و برنامه ریزی های توسعه در برنامه کار وزارتخانه ها و سازمان های مرتبط قرار گیرد. طبیعی است که این امر با آموزش گروهی از متخصصان وابسته به سازمان ها، نهادها و بخش های مختلف درون کشور و تبدیل این گروه به هسته تخصصی مرکزی برای تولید چارچوب های فنی لازم، میسر می گردد.

۴. آگاه سازی عموم مردم و مسئولان از پیامدهای

منفی اثرات برنامه ها و سیاست ها بر محیط زیست که بعضاً " غیر قابل جبران می باشند و

قوانین ارزیابی در ایران نشان داده است که اولاً موقتی بودن این قوانین (با توجه به ماهیت برنامه ای بودن آن ها) در ایران، لزوم تدوین یک قانون جامع و دایمی را ایجاب می نماید. ثانیاً این قوانین عملاً دارای ضمانت حقوقی کافی نمی باشد و در صورت عدم رعایت، ضمانت اجرا برای اشخاصی که تخطی نموده اند وجود ندارد. ثالثاً سازمان حفاظت محیط زیست به موجب قوانین جاری مسئول هماهنگی و نظارت بر فعالیت های جاری محیط زیست است، در حالی که به موجب این مواد، نظارت بر حسن اجرای ارزیابی بر عهده سازمان مدیریت و برنامه ریزی واگذار گردیده است که دغدغه ای در زمینه محیط زیست ندارد. رابعاً در متن قانون از کلیه طرح ها و پروژه های بزرگ نام برده شده است در حالی که در متن مصوبه شماره ۱۳۸ شورای عالی حفاظت محیط زیست حکم عام و مطلق وجود ندارد و تنها به تعدادی از پروژه ها اشاره شده است و لازم است به تدریج مصوبات شورای عالی به کلیه طرح ها و پروژه ها تسری یابد و نهایتاً این که به حدود صلاحیت شورای عالی توجهی نشده است چرا که این شورا مسئولیت ضابطه گذاری ندارد بلکه فقط سیاست گذار و هماهنگ کننده می باشد.

نارسایی ها و کاستی های موجود در نظام برنامه ریزی

راهبردی کشور، از عمده ترین محدودیت های توسعه و اجرای SEA به شمار می رود، چرا که ارزیابی زیست محیطی راهبردی را می توان زیر مجموعه ای از نظام کلی برنامه ریزی راهبردی دانست که نقاط قوت و ضعف آن، تابعی از نظام مزبور می باشد. از طرفی نوپایی و ناشناخته بودن بسیاری از جنبه های رویکرد فوق الذکر در جهان و به ویژه در کشور ما، ظرفیت سازی بنیادی جهت انطباق و بومی سازی آن با شرایط حاکم بر کشور را می طلبد که خود عامل مهمی در اثر بخشی، اتخاذ و اعمال تکنیک در کشور خواهد بود. ماهیت انعطاف پذیر این تکنیک و تاثیر پذیری آن از شرایط کالبدی و نهادی هر کشور، منطقه یا ناحیه ایجاب می نماید که پیش از اتخاذ آن و یا در حین آن، ملاحظات، الزامات و نیازهای خاص آن کشور، منطقه یا ناحیه در طراحی نظام مربوط مد نظر قرار گیرد.

۶. ورنیه، ژاک، ۱۳۸۰، از محیط زیست چه می دانیم،

فرهنگ اسلامی، تهران

7. Cassios, C., 1995, Methodology and research in EIA, European commission, Proceedings of the 3rd European Union Workshop.
8. Fischer, T.B., 2003 Strategic environmental assessment in post-modern times, Environmental Impact Assessment Review.
9. Nelson, P., 1999, SEA methodology report, Department of Water Affairs and Forestry.
10. Partidario, MR., LALA, 2004, " 04 training course on SEA- experience and good practice, International Association for Impact Assessment Press", USA,.
11. Sadler, B., R. Verheem, April 1996, "2nd draft SEA report, EIA Implementation Support Programme for the Russian Federation", Workshop Ministry of VROM.
12. Stura, L., 1997, "Implementation of strategic environmental assessment in the condition of the slovak Republic Act ", Environment University Comeniana, Slovenska Republic, Slovakia,
13. www.unece.org/env/eia/sea_protocol/contents.htm

ارایه توصیه و راه حل های لازم برای به کارگیری تمهیدات جلوگیری از این پیامدها و یا به حداقل رسانیدن آن ها با کمک ارزیابی اثرات زیست محیطی.

۵. تدوین و برپایی یک نظام مدیریت محیط زیستی یکپارچه جهت جلوگیری از افزایش دامنه تخریب و آلودگی محیط زیست
۶. با توجه به این که قوانین مرتبط با ارزیابی اثرات زیست محیطی پروژه ها در کشور به صورت قوانین برنامه ای و کوتاه مدت می باشد، لذا جهت اجرای بهتر و موثر تر آن در آینده باید قوانینی دایمی و بلند مدت تصویب گردد.

منابع

۱. دفتر حقوقی سازمان محیط زیست، ۱۳۸۳، قوانین و مقررات محیط زیست جلد ۱ و ۲ سازمان محیط زیست، تهران
۲. دفتر پروژه ظرفیت سازی ارزیابی زیست محیطی راهبردی در ایران، ۱۳۸۴، گزارش نیاز سنجی SEA در ایران، سازمان، حفاظت محیط زیست و برنامه عمران ملل متحد، تهران
۳. دفتر پروژه ظرفیت سازی ارزیابی زیست محیطی راهبردی در ایران، ۱۳۸۵، راهنمای فنی ارزیابی زیست محیطی، سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران ملل متحد، تهران
۴. سازمان محیط زیست، ۱۳۸۳، گزارش عملکرد پروژه ارزیابی زیست محیطی راهبردی
۵. منوری، مسعود، ۱۳۸۴، ارزیابی اثرات زیست محیطی، میترا، تهران