

پایداری، توسعه و محیط زیست، دوره سوم، شماره ۲، تابستان ۱۴۰۱، صص ۱۱۳-۱۲۸

نظام جامع ارزیابی های زیست محیطی: ابزاری برای اعمال حقوق پیشگیرانه محیط زیست

سعید فردوسی^۱

سید مسعود منوری^{*۲}

monavarism@yahoo.com

سید عباس پورهاشمی^۳

رضا مکنون^۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۲۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۶/۱۹

چکیده

زمینه و هدف: توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی تنها در بستر محیط زیست سالم میسر است. در راستای کوشش و کنش ملی برای همسو کردن فعالیت‌های توسعه-محور با حفاظت از محیط زیست، توجه فزاینده به شناسایی آسیب‌های احتمالی ناشی از فعالیت‌های توسعه-محور و پیشگیری از بروز اینگونه آسیب‌ها ضروری است.

روش بررسی: این بررسی بر اساس مطالعات کتابخانه‌ای صورت گرفته است. مبنای نظری این بررسی در قلمرو حقوق پیشگیرانه محیط زیست جای دارد.

یافته‌ها: پژوهش حاضر نشان می‌دهد که نظام کنون ارزیابی اثرات زیست محیطی تصمیم‌های توسعه-محور در سطح پروژه‌های منفرد عمل می‌کند و از توانایی لازم برای ارزیابی اثرات برنامه‌ها و طرح‌های کلان توسعه برخوردار نیست.

بحث و نتیجه‌گیری: استقرار یک نظام ارزیابی زیست-محیطی منسجم و متکی به قانون، ابزار مهمی برای کاربرد حقوق پیشگیرانه محیط زیست را فراهم می‌آورد. پس از گذشت چند دهه از اعمال مقررات مربوط به انجام ارزیابی پیامدهای زیست-محیطی در سطح پروژه‌های منفرد، لازم است که با استقرار یک نظام حقوقی منسجم و یکپارچه، مبنای قانونی لازم برای گسترش دامنه ارزیابی‌های پیشگیرانه به سطوح بالاتر از پروژه‌های منفرد (سیاست‌ها و برنامه‌های کلان توسعه) نیز فراهم گردد. این پژوهش الگوی قانونی به هم پیوسته‌ای را برای استقرار نظام حقوقی و اجرایی ارزیابی‌های زیست محیطی پیشنهاد می‌کند.

کلید واژه‌ها: ارزیابی، زیست محیطی، راهبردی، حقوق، محیط زیست

۱- دانشجوی دکترای تخصصی مدیریت محیط زیست (گرایش حقوق محیط زیست)، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران

۲- دکترای محیط زیست، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران. (مسوول مکاتبات)

۳- دکترای حقوق، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران.

۴- دکترای مهندسی عمران، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران.

The Integrated System of Environmental Assessments: An Instrument for the Application of Precautionary Environmental Law

Saeed Ferdosi¹

S. Masoud Moavari^{2*}

monavarism@yahoo.com

S. Abas Pourhashemi³

Reza Maknoon^f

Received: September 10, 2022

Accepted: October 15, 2022

Abstract

Background and Purpose: Sustainable economic and social development can only be perceived in a healthy environment. In line with the national efforts to align the development initiatives with environmental considerations, it is necessary to take into account the potential impacts of development initiatives at all levels to prevent such impacts from happening.

Methodology: This study has been carried out through the desk review of available information. The basic premise of the study falls within the realm of precautionary environmental law.

Findings: The study suggests that the currently used environmental assessment model that focuses on project level Environmental Impact Assessment (EIA) does not suffice to address the environmental impacts of upstream policies, plans and programmes.

Discussions and conclusions: Several decades into the use of EIA as a legally bound mechanism to determine and address the potential environmental repercussions of development projects, there is a need for the system to mainstream the Strategic Environmental Assessment (SEA) of upstream development decisions. To that effect, the paper proposes a wholesome model that promotes the integrated application of EIA and SEA.

Key words: Assessment, Environmental, Strategy, Law, Environment

1- PhD student in environmental management (environmental law orientation), Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Unit, Islamic Azad University, Tehran.

2- PhD in Environment, Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Unit, Islamic Azad University, Tehran. (responsible for correspondence)

3- Doctor of Law, Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Unit, Islamic Azad University, Tehran.

4- PhD in Civil Engineering, Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Unit, Islamic Azad University. Tehran.

۱- مقدمه

بحران های محیط زیست، هم در سطح محلی و موضعی و هم در سطوح گسترده بین‌المللی زندگی انسان و دیگر زیست‌مندان بر روی کره زمین را تحت تأثیر قرار داده اند. سیاستمداران، نهادهای اجرایی و فعالان اجتماعی، بیش از پیش به لزوم پیشگیری از بحران های محیط زیست-محیطی روی می آورند. حفاظت از محیط زیست با دو رویکرد موازی پیگیری می شود، رویکرد مبتنی بر بازسازی و ترمیم آسیب های ناشی از توسعه بر محیط زیست، و رویکرد پیشگیرانه که آسیب های زیست محیطی ناشی از فعالیت های انسانی را پیشاپیش شناسایی و پیشگیری می کند. اصل پیشگیری در حقوق محیط زیست ناظر بر کاربرد راهکارهای قانونی و فنی برای پاسداری از سلامت محیط زیست در برابر پیامدهای محتمل برنامه‌ها و پروژه های توسعه است، پیش از آن که اقدام عملی در انجام این گونه برنامه‌ها صورت پذیرفته باشد. اصل پیشگیری، تجلی حقوقی یک گزاره اساسی است که اظهار می دارد: پیشگیری بهتر از درمان است.

دولت ها برای مقابله با پیامد های زیست محیطی توسعه، هم در عرصه محلی و ملی و هم در تعامل با دیگر کشورها از رویکرد سنتی به حفظ محیط زیست (که ماهیتی جبرانی داشت) فاصله گرفته و به رویکرد پیشگیری روی می آورند. تجربه و یافته های علمی نشان می دهد که پیشگیری از آسیب های زیست محیطی علاوه بر فواید آن برای محیط زیست به لحاظ اقتصادی نیز مقرون به صرفه بوده و از این رو به قاعده طلایی و برج مراقبت حقوق بین الملل محیط زیست معروف است (1). در نظام حقوقی ایران طرح دعوای پیشگیرانه به عنوان قاعده مورد استفاده قرار نگرفته است. با این حال اهمیت حفظ محیط زیست اقتضا می کند که قانونگذار با وضع قواعدی متناسب، با هدف پیشگیری از بروز خسارات زیست محیطی، خلاءهای موجود را برطرف نماید (2).

ارزیابی زیستمحیطی فرایندی نظام یافته برای سنجش پیامدهای زیست-محیطی سیاست ها، برنامه‌ها و طرح های کلان، و پروژه هایی است که به منظور تحقق توسعه در بخش های مختلف صنعت، خدمات، تجارت، ارتباطات ریلی و جاده ای، مدیریت منابع آب و مانند آن، در فرایند برنامه‌ریزی توسعه تصویب و اجرا می شوند. به کمک این گونه ارزیابی، و با در نظر گرفتن ملاحظات اقتصادی و اجتماعی، می توان پیامدهای تجمعی تصمیم های توسعه را اعم از پروژه های منفرد و سیاست‌ها و برنامه‌های راهبردی، بررسی کرد و در نخستین گام های تصمیم گیری، و به شیوه مناسب به حذف یا کاهش آن‌ها مبادرت نمود.

نظام ارزیابی زیست محیطی در هر کشور سنگ بنای حقوق پیشگیرانه محیط زیست در آن کشور است (3). در چند دهه گذشته، کشورهای مختلف به درجات متفاوت کوشیده اند تا نظام ارزیابی زیست محیطی را در کشور خود تعریف کنند و به آن الزام قانونی بخشند. عمق، محتوی و کارایی این نظام در هر کشور تابع عوامل مختلف است. مهمترین عامل در این زمینه آگاهی و اراده سیاسی تصمیم گیرندگان، سطح آگاهی عمومی و میزان مشارکت مردم در تصمیم گیری های توسعه، و به طور کلی، میزان توسعه یافتگی کشور می باشد.

«ارزیابی اثرات زیست محیطی^۱» و «ارزیابی زیست محیطی راهبردی^۲» دو روش شناسایی و سنجش هستند که با یکدیگر پیوستگی دارند و مجموعاً روش سازمان یافته ای را برای پیش‌بینی پیامدهای زیست-محیطی احتمالی فعالیت های توسعه ای تشکیل می دهند. متکی کردن این تکنیک های تخصصی به قانون و مقررات لازم الاجرا، ابزار مناسبی برای اعمال حقوق پیشگیرانه در اختیار تصمیم گیرندگان و کارشناسان قرار می دهد (4).

با آگاهی از این که پیامد های زیست محیطی فعالیت های توسعه ای در مرز های سیاسی متوقف نمی ماند، کشورهای

1- Environmental Impact Assessment (EIA)

2- Strategic Environmental Assessment (SEA)

ها و سیاست ها تعریف و تامین اعتبار می شوند و برای اجرا به سطوح پایین دستی ابلاغ می گردند.

به طور سنتی ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) بر پروژه های منفرد و مشخص (مانند سدهای بزرگ، نیروگاه ها، مجتمع های صنعتی، پالایشگاه های نفت و گاز و مانند آن) اعمال می شود (۵). این ارزیابی معمولاً زمانی به عمل می آید که پروژه مورد ارزیابی (به عنوان بخشی از یک برنامه ریزی کلان بالادستی) به تصویب رسیده و اعتبار مالی، منطقه اجرا، و مشخصات اساسی آن (بزرگی پروژه، بودجه مورد نیاز، نهاد های سرمایه گذار و مجری، و غیره) تعیین شده است. برای مثال، فرض کنیم تصمیم گرفته شود که در سطح کشور، سهم معینی از نیروی برق مورد نیاز از طریق مهار انرژی های تجدید پذیر تولید گردد. پس از آن تصمیم گرفته شود که چند نیروگاه خورشیدی و مزرعه بادی در چند نقطه کشور ساخته شود. از این میان، امکان سنجی ها نشان داده است که می توان یک نیروگاه خورشیدی با ظرفیت معین (یک مورد از چند مورد) را در منطقه الف احداث نمود. در این مرحله، ارزیابی اثرات زیست-محیطی در سطح پروژه (EIA) وارد عمل می شود و پیامد های احداث و بهره برداری نیروگاه الف را ارزیابی می کند بی آن که اصل تصمیم کلان که مبنای اولیه احداث این نیروگاه بوده است مورد ارزیابی قرار گرفته باشد.

از سوی دیگر، ارزیابی زیست محیطی راهبردی (SEA) هنگام طرح تصمیم ها و سیاست های کلان مطرح می شود (۶). در مثال پیشین، این ارزیابی زمانی به میان می آید که هنوز تصمیم کلان برای احداث مجموعه نیروگاه های خورشیدی و بادی گرفته نشده است. به این ترتیب ارزیابی راهبردی شرایطی را فراهم می آورد که پیامدهای زیست-محیطی تصمیم های توسعه-محور بالا دستی با همه سو نگر و به شیوه مشارکتی گرفته شود، پیش از آن که پروژه های منفرد زیر دست آن تصمیم معین شده باشند.

در مقایسه با ارزیابی اثرات زیست-محیطی، ارزیابی راهبردی از سطح پروژه های منفرد فراتر می رود (۳) و راهکار های کاهش پیامدهای زیست-محیطی تصمیم های بزرگ را مطرح می کند

مختلف، به گونه ای روزافزون به سوی ایجاد پیمان های منطقه ای و بین المللی گرایش می یابند. هم چنان که چالش های زیست محیطی بین المللی و موضعی گسترده تر می شوند، امکان تبدیل آن ها به عاملی برای درگیری و تعارض بین کشورها بیشتر می شود. مثال روشن این گونه چالش ها مسئله آب در مناطق خشک جهان می باشد. این شرایط، لزوم توجه به حقوق پیشگراانه در پیمان های بین المللی را برجسته می کند.

در مقیاس ملی و استانی نیز، نیاز به ایجاد و تقویت مبانی قانونی و اجرایی لازم برای پیشگیری از بحران های زیست محیطی از طریق حفظ زیر ساخت های اساسی محیط زیست، حفظ و بهسازی منابع طبیعی پایه، حراست از تنوع گیاهی و جانوری، جلوگیری از انتشار آلاینده ها، و در یک کلام، تضمین پایداری محیط زیست، به ضرورتی اساسی بدل شده است.

در مقاله حاضر، با توجه به الزامات پیشگفته و بر اساس بهره مندی از ارزیابی های زیست-محیطی برای اعمال حقوق پیشگراانه محیط زیست، نظام واحد و به هم پیوسته ای برای انجام ارزیابی های زیست محیطی، با تکیه بر ارزیابی های راهبردی پیشنهاد شده است. این سیستم پیشنهادی دو سطح ارزیابی را در یک رابطه درونی می بیند و بر این اساس شامل اجزای زیر است:

- طرحی برای تدوین قانون جامع ارزیابی زیست محیطی،
- ایجاد یک نظام اداری و اجرایی متناسب با پیشنهاد قانونی یاد شده،
- فرایند مناسب، و
- تقویت ظرفیت های فنی مورد نیاز برای اجرای قانون.

۲- دو سطح متفاوت ارزیابی های زیست محیطی

در فرایند برنامه ریزی برای توسعه ملی و استانی، برنامه ریزی و تأمین اعتبار فعالیت های توسعه-محور در یک روند دو سویه، از پایین به بالا و برعکس صورت می پذیرد، به این ترتیب که بر پایه ارزیابی نیازهای محلی و استانی، سیاست ها یا برنامه های کلان اتخاذ می شود و سپس پروژه های زیر دستی این برنامه

بالقوه و بالفعل اجرای سیاست های راهبردی این بخش ها بر محیط زیست، ضرورت بهره مندی از این رویکرد نوین و موثر را ایجاب می کند (۷). شکل ۱ ارتباط درونی و تفکیک حیطه های ارزیابی پیامدهای زیست-محیطی و ارزیابی زیست محیطی راهبردی را نشان می دهد.

تا به این ترتیب بتوان کنترل بهتری روی آثار و پیامدهای تصمیم های بزرگ توسعه اعمال نمود. ارزیابی زیست محیطی راهبردی به عنوان یک ابزار پشتیبانی کننده تصمیم گیری در حوزه های بخشی و کالبدی، از قابلیت ها و توانمندی های ویژه ای برخوردار است. تحلیل ویژگی ها و روند برنامه ریزی راهبردی در بخش های توسعه و تاثیرات



شکل ۱- عرصه های دو رویکرد ارزیابی زیست محیطی

Fig. 1- Different domains of the two environmental assessment approaches

نیست و نباید سبب شود که ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) مورد غفلت قرار گیرد (۹). این دو سطح ارزیابی، در توالی با یک دیگر معنی می یابند. جدول ۱ تفاوت های کلیدی این دو ابزار مدیریتی را نشان می دهد.

توجه به این نکته ضروری است که ارزیابی زیست محیطی راهبردی نباید به عنوان جانشینی برای ارزیابی در سطح پروژه فهمیده شود (۸). هدف ارزیابی استراتژیک حل مشکلات ناشی از درک و اجرای نارسای ارزیابی زیست محیطی در سطح پروژه

جدول ۱- تفاوت های اساسی "ارزیابی اثرات زیست محیطی در سطح پروژه" و "ارزیابی زیست محیطی راهبردی"

Table 1- The basic differences between "project-level environmental impact assessment" and "strategic environmental assessment"

ارزیابی اثرات محیط زیستی پروژه	ارزیابی راهبردی	
فعالیت های منفرد توسعه	استراتژی، چشم انداز، اصول	زمینه
ماحصل تصمیمات	در مراحل حساس در فرایند تصمیم گیری	تمرکز
اجرای پروژه	سیاست گذاری، برنامه ریزی	سطح تصمیم
گزینه های مکانی، طراحی، ساخت و اجرا در سطح معین و محدود	متعادل سازی کالبدی مکان ها، تکنولوژی ها، تصمیمات مالی، استراتژی های اقتصادی، اجتماعی یا فیزیکی	گزینه ها
موضعی	بزرگ مقیاس، کشوری، منطقه ای، جهانی	ابعاد اثر
میان مدت و کوتاه مدت	دراز مدت و میان مدت	ابعاد زمانی
کار میدانی، نمونه برداری، داده های آماری	گزارش وضعیت محیط زیست، اسناد سیاستگزاری و برنامه ریزی، سایر اسناد بالادستی	منابع اصلی اطلاعات

اطلاعات مورد نیاز	عمدتاً توصیفی و گاه کمی	عمدتاً کمی
عمق تحلیل	عمق کم، همراه با قطعیت کم تر در بیان نتایج	عمیق تر، با قطعیت بیشتر در نتایج
معیار های پایه برای ارزیابی	ضوابط و اهداف تحقق پایداری	محدودیت های قانونی، ضوابط فنی
نتیجه	جهت گیری های کلی	یافته ها و پیشنهاد های جزئی و اجرایی

ارزیابی زیست محیطی راهبردی به عنوان چارچوبی برای تلفیق ملاحظات محیط زیستی، اجتماعی و اقتصادی در فرایند تصمیم گیری راهبردی دانسته می شود (۱۰). انجمن بین المللی ارزیابی اثرات^۱ شاخص های عملکرد این گونه ارزیابی را در سال ۲۰۰۲ تعریف کرد. بر این پایه، ارزیابی زیست محیطی استراتژیک رویکردی یکپارچه، معطوف به پایداری توسعه، متمرکز، پاسخگو، مشارکتی، و دوسویه است (۱۱).

۳- نظام کنونی ارزیابی زیست محیطی: تجارب و تنگناها

در ایران ارزیابی زیست محیطی سابقه ای طولانی دارد. در سال ۱۳۵۷ در تشکیلات اداری سازمان حفاظت محیط زیست دفتری بنام ارزیابی زیست محیطی تشکیل گردید. لیکن در سال ۱۳۵۸ این دفتر در دفتر تحقیقات زیست محیطی سازمان یاد شده ادغام شد (۱۲). دوباره در سال ۱۳۶۵ دفتر ارزیابی زیست محیطی فعالیت های خود را با شرح وظایف جدید آغاز کرد. برای انجام ارزیابی زیست محیطی در کشور وقانونمند نمودن آن نیاز به یک الگوی مدون بود (۱۳). از این رو در سال ۱۳۷۳ الگوی ارزیابی زیست محیطی طرحهای توسعه تدوین گردید. در این مدت، با جمع بندی مجموعه قوانین، اقدامات و آموزش های انجام شده، براساس مصوبه شورای عالی حفاظت محیط زیست انجام ارزیابی زیست محیطی برای برخی پروژه ها الزامی گردید.

در سال ۱۳۹۰ هیئت وزیران آیین نامه ارزیابی اثرات زیست-

محیطی طرح ها و پروژه های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی را تصویب کرد. بر اساس این آیین نامه، «مجریان طرح ها موظفند در مرحله امکان سنجی و مکان یابی آن ها گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی مربوطه را تهیه و جهت بررسی و تأیید کارگروه ارزیابی زیست محیطی به سازمان ارائه نمایند». اعضای کارگروه عبارتند از معاون محیط زیست انسانی سازمان حفاظت محیط زیست، مدیر کل بخشی یا نماینده تام الاختیار معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور^۲، و نماینده تام الاختیار دستگاه اجرایی. آیین نامه تصریح می کند که «تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی صرفاً توسط مشاورین حقیقی و حقوقی که صلاحیت آن ها به تصویب مراجع قانونی رسیده باشد مجاز است». احداث و بهره برداری از طرح ها و پروژه های مشمول ارزیابی^۳ منوط به تأیید گزارش ارزیابی زیست-محیطی آن ها در کارگروه یاد شده است.

هدف این آیین نامه، در واقع، ارزیابی پیامدهای زیست محیطی پروژه های بزرگ مقیاس اما منفرد است. بر اساس اطلاعات منتشر شده در درگاه الکترونیکی سازمان حفاظت محیط زیست، از دیماه ۱۳۹۶ تا مردادماه ۱۴۰۱ تعداد ۵۴۶ گزارش ارزیابی به دبیرخانه کارگروه تسلیم شده که از آن میان ۲۱۴ گزارش به تأیید رسیده است. جدول ۲ گزارش های ارزیابی تأیید شده را بر اساس نوع فعالیت واحد مربوطه دسته بندی می نماید.

۳- فهرست موضوع مصوبه شماره ۱۴۴۴۴۷۹/۴۵۸۸۰ مورخ ۲۰ مهرماه ۱۳۹۰

1- International Association for Impact Assessment (IAIA)

۲- سازمان برنامه و بودجه

جدول ۲- دسته بندی موضوعی گزارش های ارزیابی زیست-محیطی تأیید شده ۱۳۹۶-۱۴۰۱

Table 2- Topic classification of approved environmental assessment reports 1401-1396

تعداد	طرح یا پروژه
۱۱	سد سازی
۳۲	استخراج و فراوری مواد معدنی
۳۳	صنایع ذوب و فراوری فلز
۱۶	استخراج و پالایش نفت و گاز و صنایع وابسته
۳۶	نیروگاه برق
۲	صنایع شیمیایی و پتروشیمی
۶	احداث منطقه گردشگری
۱۱	احداث شهرک های صنعتی
۲	تولید سیمان
۲۲	انتقال نفت و گاز و فراورده های هیدروکربنی
۷	فراوری و انتقال آب
۱۳	ساخت راه و راه آهن
۶	ساخت بندرگاه و اسکله
۱۶	احداث مناطق ویژه اقتصادی
۱	احداث شبکه های آبیاری و زهکشی

تاکید می شود که ارزیابی راهبردی نباید به عنوان جایگزینی برای ارزیابی در سطح پروژه فهمیده شود (۱۶). هدف ارزیابی راهبردی حل مشکلات ناشی از درک و اجرای تمهیدات حاصل از ارزیابی پروژه های منفرد نیست (۱۷ و ۱۸). همچنین، ارزیابی راهبردی به مقایسه و ارزیابی گزینه های اصلی یا فرعی پروژه ها نمی پردازد (۱۹). اگر ارزیابی در سطح پروژه به خوبی نقش خود را بازی نکند، یعنی گزینه های مناسب پروژه ها را در اختیار تصمیم گیران نگذارد، اقدامات اصلاحی مؤثر را پیشنهاد نکند، مشارکت عمومی را برنیانگیزد، و اثرات اجرای پروژه بر محیط و نتیجه بخش بودن اقدامات اصلاحی را پایش نکند، نباید انتظار داشت که ارزیابی راهبردی این مشکلات را برطرف کند.

از ویژگی های ارزیابی زیست محیطی راهبردی تلفیق ملاحظات محیط زیستی، اقتصادی، اجتماعی و رویکردهای

بر اساس جدول ۲، این فعالیت ها عمدتاً از نوع پروژه های منفرد هستند. این وضعیت موجب یک رویکرد واکنشی نسبت به تصمیم های کلان توسعه و به معنای غفلت از شناسایی و رویارویی با عواقب زیست محیطی تصمیم های بزرگ توسعه کشور است. جبران این نقیصه در گرو ایجاد یک نظام ارزیابی منسجم و یکپارچه است که هر دو سطح ارزیابی را در یک پیوند و پویایی درونی در بر داشته باشد.

۴- نظام یکپارچه ارزیابی های زیست-محیطی

نظام یکپارچه ارزیابی های زیست-محیطی در دو سطح کلان و خرد عمل می کند (۱۴). در سطح کلان، ارزیابی های زیست محیطی ماهیت کلی و راهبردی دارند (۱۵) و در سطح خرد (سطح پروژه) ارزیابی ها بر داده های میدانی و مشخصات محلی مبتنی هستند.

۴-۱- چارچوب حقوقی

به منظور یکپارچه کردن و هم افزایی ارزیابی های زیست محیطی در همه سطوح و برای ایجاد یک مبنای قانونی پایدار، مستحکم و روشن برای این ارزیابی ها لازم است که یک چارچوب فراگیر حقوقی ایجاد شود که همه انواع ارزیابی ها را در برگیرد (۲۲).

بدین منظور، تدوین پیش نویس واحدی با عنوان "قانون ارزیابی های زیست محیطی" پیشنهاد می گردد. در عین حال، برای

توسعه پایدار در سطوح سه گانه سیاست ها، برنامه ها و طرحها از همان ابتدای فرایند تصمیم گیری بوده و بر تشویق مشارکت ذینفعان و دست اندر کاران بر تصمیم گیری های مربوط به توسعه کشور مبتنی است. بدین منظور، سامانه ارزیابی زیست محیطی راهبردی باید در سه سطح قانونی، ساختار اداری و فرایندی تعریف شود (۲۰). همچنین لازم است ملاحظات فنی و شاخص های مورد نظر در انجام این نوع ارزیابی تدوین و تصویب گردد (۲۱).

۱- فصل اول: کلیات

ماده ۱ - در راستای تحقق اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور پیشگیری از بروز آسیب های محیط زیستی و اقتصادی و اجتماعی ناشی از اجرای راهبردها، طرح ها، برنامه ها و پروژه های توسعه ملی، منطقه ای و موضوعی و تضمین دوام و پایداری توسعه و دستیابی به توسعه پایدار و حفظ کیفیت محیط زیست و سلامت مردم؛ همچنین، با آگاهی از لزوم تلفیق همزمان ملاحظات محیط زیستی، اجتماعی و اقتصادی در تصمیم های توسعه زا؛ نیز با نگرش به لزوم ایفای نقش سازنده در تلاش بین المللی برای حفظ محیط زیست و تحقق آرمان های توسعه جهانی؛ قانون جامع ارزیابی محیط زیستی تصویب می گردد. رعایت مفاد این قانون برای تمام وزارتخانه ها و موسسات و سازمان ها و شرکت های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش خصوصی و کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی الزامی است.

ماده ۲ - عبارات و اصطلاحاتی که در این قانون به کار رفته اند به شرح زیر تعریف می شوند:

توسعه: بر آوردن نیاز های انسانی در راستای گسترش رفاه و شکوفایی زندگی شهروندان از طریق بهره گیری از امکانات و فرصت هایی که مواهب طبیعی و خرد انسان در اختیار وی نهاده است. توسعه در بستر محیط زیست صورت می گیرد.

توسعه پایدار: بر آوردن نیاز های توسعه برای نسل حاضر بی آن که نسل های آینده از فرصت های موجود برای بر آوردن نیازهای خود محروم گردند. لازمه توسعه پایدار بهره برداری خردمندانه و صرفه جویانه از محیط زیست و منابع طبیعی است. شرط پایداری توسعه، هماهنگی ارکان اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی آن است.

سیاست توسعه: هر تصمیم راهبردی که رویکردهای کلان توسعه در سطوح ملی، یا منطقه ای یا بخش های اقتصادی را تعیین و دور نمای وضعیت کشور، منطقه یا بخش را پس از اجرای آن تصمیم ترسیم می نماید.

طرح توسعه: یک شمای کلی که اولویت ها و گزینه های اعمال یک سیاست توسعه را به منظور تخصیص بهینه منابع تعیین می کند. اعمال هر سیاست توسعه مستلزم تدوین طرح های پایین دستی آن است.

برنامه توسعه: دستور کار منظم، منبعث از یک طرح و سیاست بالادستی، با اهداف تعریف شده و مدت دار و سرمایه گذاری های لازم برای رسیدن به آن اهداف در راستای تحقق طرح ها و سیاست های مربوطه.

پروژه: مجموعه ای از عملیات و خدمات مشخص است که در مقیاس منفرد و موضعی در چهار چوب طرح ها و برنامه های توسعه، یا به صورت مستقل، توسط دستگاههای دولتی راسا، یا از طریق بخش های تعاونی، یا غیردولتی در مکان مشخص، با زمان بندی معین و با سرمایه معلوم، اجرا می شود. هر برنامه می تواند شامل چند پروژه پایین دستی باشد.

ارزیابی پیامدهای زیست محیطی پروژه های منفرد که اختصاراً "ارزیابی اثرات زیست محیطی" نامیده می شود: فرایند مطالعاتی منظم برای شناسایی و پیش بینی و سنجش اهمیت اثرات بالقوه محتمل (مثبت یا منفی) یک پروژه منفرد بر محیط زیست در مرحله امکان سنجی و مکان یابی و پیشنهاد گزینه ها، و توصیه راهکارهای مناسب و موثر برای حذف یا کاهش چشمگیر اثرات منفی و تقویت اثرات مثبت و سازوکار لازم برای پایش وضعیت محیط زیست در حوزه تاثیر پروژه مورد نظر.

ارزیابی راهبردی محیطی: فرایند شناسایی، پیش بینی و سنجش اثرات زیست محیطی سیاست ها، طرح ها و برنامه های توسعه به منظور تلفیق ملاحظات زیست محیطی در نظام تصمیم گیری توسعه اقتصادی و اجتماعی پیش از اجرایی شدن سیاست، طرح یا برنامه مورد نظر.

نظام ارزیابی راهبردی محیطی: مجموعه راهکارهای کلی، سازوکارها، فرایند ها و شاخص های مصوب که در یک چارچوب مدون و به هم پیوسته برای انجام ارزیابی راهبردی محیطی به کار می روند.

شورای عالی: شورای عالی حفاظت محیط زیست جمهوری اسلامی ایران.

سازمان: سازمان حفاظت محیط زیست جمهوری اسلامی ایران.

اثرات تجمعی: پیامدهای محیط زیستی ناشی از تجمع فعالیت های توسعه در یک عرصه معین.

شاخص ظرفیت زیستی: معیار بر آورد توانایی سرزمین برای تامین نیاز های انسانی با تضمین پایدار ماندن توسعه.

شاخص اثرات محیطی: معیار برآورد اثرات فعالیت های انسان بر محیط زیست.

ذینفعان: افراد و گروه ها و جوامعی که از اجرای یک سیاست، طرح، برنامه یا پروژه تاثیر مشخص می پذیرند. اطلاع رسانی به ذینفعان و لحاظ کردن دیدگاه ها و نگرانی های آنان در فرایند ارزیابی زیست محیطی الزامی است.

طرف خارجی: هر شخص حقیقی یا حقوقی غیر ایرانی، اعم از افراد، کشورها، سازمان ها، موسسات و نهاد های وابسته به کشورهای دیگر یا سازمان های بین المللی.

امکان سنجی پروژه: عبارتست از بررسی های اقتصادی اجتماعی و فنی یک طرح یا پروژه یا فعالیت در مقیاس وسیع به منظور تعیین و پیش بینی قابلیت ها و شرایط لازم جهت دستیابی به نتایج مورد انتظار.

مکان یابی پروژه: عبارتست از شناسایی و تعیین مناسب ترین محل جغرافیایی ممکن برای استقرار و اجرای یک طرح یا پروژه یا فعالیت با توجه به شرایط و توجیحات زیست محیطی، فنی و اقتصادی

مناطق ویژه زیستی: مناطقی از عرصه های آبی و خشکی هستند که دارای ارزش های اکولوژیک، طبیعی و یا فرهنگی و انسانی بوده و در برگیرنده منابع و سیماهای طبیعی و فرهنگی تجدید ناپذیر، زیستگاه های حساس، آسیب پذیر و منحصر به فرد غیر قابل جایگزین و نیز دارای تنوع زیستی و گونه های نادر و در معرض خطر تهدید می باشند. این گونه مناطق به علت محدودیت ظرفیت برد محیط زیستی در برابر عوامل زیان بار بیرونی مانند آلودگی ها، دستکاری ها، و ساخت و سازهای انسانی به شدت حساس و آسیب پذیر می باشند.

تبصره الف - فهرست مناطق ویژه زیستی توسط سازمان تهیه و به تصویب شورای عالی می رسد. شورای عالی این فهرست را به طریق مقتضی مورد بازنگری ادواری قرار می دهد.

تبصره ب - سازمان موظف است نقشه پهنه بندی حساسیت زیستی ایران را مطابق مصوبات شورای عالی تهیه کند.

ماده ۳ - به منظور سامان دهی به امور تخصصی مربوط به انجام مطالعات ارزیابی زیست محیطی و تضمین صحت و سلامت مطالعات و فعالیت های مربوطه، اعم از ارزیابی اثرات زیست محیطی و ارزیابی های راهبردی محیطی نظام تخصصی ارزیابی زیست محیطی تشکیل می گردد.

تبصره - آیین نامه اجرایی این ماده شامل نحوه تشکیل، شرح وظایف، شیوه مدیریت و شرایط عضویت در نظام تخصصی به پیشنهاد سازمان تهیه و به تصویب شورای عالی محیط زیست می رسد.

فصل دوم - اصول و مقررات ارزیابی اثرات زیست محیطی در سطح پروژه های منفرد

ماده ۴ - به منظور بررسی های فنی در زمینه ارزیابی زیست محیطی، کارگروه ارزیابی، که از این پس کارگروه نامیده می شود، مرکب از نمایندگان دستگاه های زیر تشکیل می گردد:

- معاون محیط زیست انسانی سازمان (رییس کارگروه)؛
- مدیرکل دفتر ارزیابی زیست محیطی سازمان (دبیر کارگروه)؛
- وزارت جهاد کشاورزی؛

- وزارت کشور؛

- وزارت صنعت، معدن و تجارت؛

- وزارت راه و شهرسازی؛

- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛

- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور؛

- نماینده دستگاه مرتبط با دستور کار کار گروه؛

- نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح؛

- نماینده نظام تخصصی ارزیابی محیط زیستی.

تبصره الف - رییس کارگروه موظف است گزارش پیشرفت کار آن را منظمًا به شورای عالی ارائه کند. شرح وظایف و گردش کار این کار گروه توسط سازمان تهیه و به تصویب شورای عالی می رسد.

تبصره ب - دبیرخانه کارگروه در دفتر ارزیابی زیست محیطی سازمان حفاظت محیط زیست مستقر می گردد. سازمان موظف است با همکاری سازمان مدیریت و برنامه ریزی، نیروی انسانی و امکانات لازم برای کارگروه را فراهم نماید.

ماده ۵ - کلیه پروژه ها و فعالیت های عمرانی، صنعتی، تولیدی و خدماتی بزرگ باید پیش از اجرا و در مرحله امکان سنجی و مکان یابی مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرند.

تبصره الف - فهرست پروژه ها و فعالیت های مصداق این ماده توسط کارگروه تعیین و پس از تصویب رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، از طریق درج در روزنامه رسمی کشور و جراید کثیرالانتشار به اطلاع عموم خواهد رسید. ضمناً سازمان فهرست پروژه های مذکور را برای اطلاع مجریان و کار فرمایان پروژه های مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی به دستگاه های ذیربط ارسال خواهد نمود.

تبصره ب - به تشخیص سازمان، کلیه پروژه های تاثیر گذار بر مناطق ویژه زیستی، از هر نوع و در هر مقیاس مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی هستند.

تبصره ج - در صورتی که به تشخیص سازمان، مشخص شود اجرای یک پروژه، که در فهرست موضوع ماده ۵ این قانون ذکر نشده است، با پیامدهای محیط زیستی چشمگیر همراه است. سازمان می تواند بدون رعایت تشریفات مقرر در این ماده پروژه مورد بحث را مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی قرار دهد و بلافاصله مراتب را برای درج در فهرست موضوع ماده ۵ در دستور اولین جلسه کارگروه قرار دهد.

ماده ۶ - کلیه پروژه های توسعه ای که با استفاده از کمک ها و اعتبارات و تسهیلات خارجی و یا با مشارکت طرف های خارجی در ایران به اجرا در می آید مشمول مقررات این قانون بوده و باید قبل از اجرا و در مرحله امکان سنجی مورد ارزیابی اثرات زیست محیطی قرار گیرد.

تبصره - پیشنهاد دهنده یا مجری پروژه مورد نظر مسئول تهیه و ارائه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی است.

ماده ۷ - الگوها و شاخص های ارزیابی زیست محیطی شامل مراحل و روند ارزیابی اثرات زیست محیطی از جمله تعاریف، ارزیابی اولیه، ارزیابی تفصیلی، فرایند بازنگری، نحوه اطلاع رسانی عمومی و دخالت ذینفعان و راهنمای کلی تهیه گزارش ارزیابی توسط سازمان تعیین و به تصویب شورای عالی می رسد.

تبصره الف - شورای عالی حفاظت محیط زیست، نهاد ملی مسؤول ارزیابی راهبردی محیطی طرح ها و برنامه های توسعه ملی - موضوعی است.

تبصره ب - شوراها و هماهنگی توسعه منطقه ای، مسؤول ارزیابی راهبردی محیطی برنامه های توسعه منطقه ای براساس ضوابط مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست می باشند.

تبصره ج - شورای عالی اداری مکلف است وظایف اجرایی شورای عالی حفاظت محیط زیست را به واحدهای استانی سازمان حفاظت محیط زیست تفویض نماید.

ماده ۱۴ - ارزیابی راهبردی محیطی شامل مراحل تعیین محدوده، انجام مطالعات، تدوین گزارش، بررسی گزارش، تصمیم گیری، و پایش است.

ماده ۱۵ - گزارش ارزیابی راهبردی محیطی باید با لحاظ اثرات تجمعی راهبردهای کلی توسعه مناطق در برگیرنده موارد زیر باشد:

- الف - بررسی اثرات تجمعی ناشی از اجرای سیاست، برنامه یا طرح در سطوح ملی، منطقه ای و موضوعی؛
- ب - بررسی اثرات محیطی، ظرفیت زیستی و شاخص های پایداری در عرصه اجرای طرح یا برنامه؛
- ج - نحوه پایش اثرات محیطی و پیشنهاد برنامه های توانمند سازی محیطی.

ماده ۱۶ - دستور کار نحوه انجام ارزیابی راهبردی شامل شاخص های سنجش اثرات تجمعی محیطی، شاخص ظرفیت زیستی، شاخص های پایداری منطقه ای و ملی، سازوکار پایش و توانمند سازی، در مدت معین به پیشنهاد سازمان به تصویب شورای عالی می رسد.

ماده ۱۷ - شورای عالی نهاد ملی مسؤول ارزیابی راهبردی محیطی طرح ها و برنامه های توسعه ملی - موضوعی می باشد.

ماده ۱۸ - به منظور ارزیابی راهبردی محیطی برنامه های توسعه منطقه ای، در هر یک از مناطق نه گانه زیر، شورای هماهنگی توسعه منطقه ای متشکل از معاونان برنامه ریزی استانداری های منطقه؛ مدیران کل حفاظت محیط زیست استان های منطقه؛ روسای سازمان امور اقتصادی و دارایی استان های منطقه؛ روسای واحد های سازمانی وزارتخانه های صنعت، معدن و تجارت؛ نیرو، راه و شهرسازی؛ جهاد کشاورزی؛ و نفت در منطقه تشکیل می گردد:

- منطقه ۱ - استان گیلان، استان مازندران، استان گلستان؛
- منطقه ۲ - استان آذربایجان شرقی، استان آذربایجان غربی، استان اردبیل؛
- منطقه ۳ - استان همدان، استان کرمانشاه، استان کردستان، استان لرستان، استان ایلام؛
- منطقه ۴ - استان خوزستان، استان کهگیلویه و بویر احمد؛
- منطقه ۵ - استان فارس، استان بوشهر؛
- منطقه ۶ - استان تهران، استان مرکزی، استان زنجان، استان سمنان، استان قم، استان قزوین، استان البرز؛
- منطقه ۷ - استان اصفهان، استان یزد، استان چهارمحال و بختیاری؛

ماده ۸ - در ارزیابی اثرات زیست محیطی باید کلیه اثرات مستقیم و غیرمستقیم ناشی از اجرای یک طرح یا پروژه بر محیط زیست در تمام ابعاد و زمینه های اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی برای گزینه های مکانی و فنی مورد نظر بررسی و تجزیه و تحلیل شود.

ماده ۹ - یافته های مطالعات ارزیابی اثرات زیست محیطی در قالب "گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی" تدوین و برای بررسی های لازم به سازمان تسلیم می گردد.

ماده ۱۰ - اجرای پروژه ها و فعالیت های مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی که گزارش آن ها مورد تایید سازمان قرار نگرفته یا اجرای آن ها از سوی سازمان رد شده است، ممنوع می باشد. متخلفین از این ماده مشمول مجازات های موضوع این قانون خواهند بود.

ماده ۱۱ - وزارتخانه ها و سازمان ها و موسسات ارائه دهنده خدمات و تسهیلات و اعتبارات از قبیل وزارت نیرو، وزارت نفت، وزارت پست و تلگراف و تلفن، شهرداری ها و بانک ها باید قبل از ارائه خدمات و اعطاء تسهیلات برای اجرای پروژه ها و فعالیت های مشمول ارزیابی زیست محیطی که فهرست آن ها از طرف سازمان در اختیار مجریان و مسئولین دستگاه های ذیربط قرار می گیرد، نظر سازمان را مبنی بر رد یا تایید اجرای طرح ها و پروژه ها و فعالیت های مذکور اخذ نمایند. اعطاء خدمات و تسهیلات مورد بحث منوط به تایید گزارش ارزیابی زیست محیطی مبنی بر بلامانع بودن اجرای پروژه می باشد. نحوه اجرای این ماده در آیین نامه اجرایی این قانون معین می شود.

ماده ۱۲ - سازمان مجاز است در هر زمان که مقتضی بداند پیشرفت و نحوه اقدامات مربوط به ارزیابی اثرات زیست محیطی را مورد کنترل و نظارت قرار داده و یا اطلاعات و اسناد و مدارک مربوط را اخذ و مورد بررسی قرار دهد. مجریان، مسئولین و تهیه کنندگان گزارش ارزیابی مکلفند اطلاعات و اسناد و مدارک مورد نیاز سازمان را در اختیار قرار دهند. سرپیچی از این امر مستوجب مجازات موضوع فصل چهارم این قانون است.

تبصره - سامانه ارزیابی راهبردی محیطی باید در سه سطح قانونی، ساختار اداری و فرایندی تعریف شود. همچنین لازم است ملاحظات فنی و شاخص های مورد نظر در انجام این نوع ارزیابی تدوین و تصویب گردد. اسناد و مدارکی که در اجرای این ماده در اختیار سازمان قرار می گیرد محرمانه تلقی شده و در اختیار مراجع و اشخاصی دیگر قرار نخواهد گرفت.

فصل سوم: ارزیابی راهبردی محیطی

ماده ۱۳ - به منظور تحقق اهداف مندرج در اصل پنجاهم قانون اساسی، «نظام ارزیابی راهبردی محیطی» در سطوح ملی، منطقه ای و موضوعی براساس محورهای ذیل تدوین و به اجراء در می آید:

الف - راهبردهای کلی توسعه مناطق و منظور نمودن اثرات تجمعی این راهبردها؛

ب - شاخص اثرات محیطی توسعه و شاخص ظرفیت زیستی؛

ج - اعمال شاخصهای پایداری منطقه ای و ملی؛

د - پایش برنامه ها و طرح های توسعه ای منطقه ای و موضوعی؛

ه - برنامه توانمندسازی و تعیین سازوکار اجرایی ارزیابی راهبردی محیطی.

غیرواقعی در نتایج ارزیابی پیامدهای منفی زیست محیطی را مثبت جلوه دهند، علاوه بر الزام به توقف عملیات اجرایی به حکم دادگاه به مجازات زندان و یا پرداخت جزای نقدی و در صورت تکرار به حداکثر مجازات های مقرر در این ماده محکوم خواهند شد.

ماده ۲۳ - کسانی که از ارائه اسناد و مدارک مورد نیاز مربوط به ارزیابی زیست محیطی به سازمان یا مراجع ذیصلاح دیگر خودداری کرده و یا از انجام نظارت و بررسی پرونده ها و مدارک مربوط به اجرای این قانون ممانعت بعمل آورند علاوه بر اینکه مسئول و پاسخگوی ناشی از عدم همکاری خود در قبال طرح و پروژه های مورد ارزیابی خواهند بود. در صورتی که عمل آنان کارشکنی در انجام وظایف قانونی ماموران سازمان تلقی شود به پرداخت جزای نقدی محکوم خواهند شد.

ماده ۲۴ - در صورتی که مرتکبین اعمال مذکور در مواد ۱۷، ۱۸ و ۱۹ قانون از مسئولین و کارکنان دولت باشند علاوه بر مجازات های مقرر در موارد مذکور به انفسال از خدمات از سه ماه تا یک سال نیز محکوم خواهند شد.

ماده ۲۵ - در صورتی که به علت عدم رعایت مقررات این قانون خسارتی به محیط زیست وارد شود مسئولین و مجریان ذیربط براساس درخواست سازمان و به حکم دادگاه به پرداخت و جبران خسارات وارده بر محیط زیست محکوم می شوند.

سازمان در اجرای این ماده حسب مورد شاکی یا مدعی خصوصی شناخته می شود.

فصل پنجم: مقررات عمومی

ماده ۲۶ - بهره برداری از منابع طبیعی کشور باید براساس توان بالقوه این منابع و ظرفیت برد محیط صورت گیرد به نحوی که با بهره برداری خردمندانه و صحیح از این منابع مشروط به حفظ تعادل و تناسب محیط زیست و جلوگیری از هرگونه تخریب محیط باشد.

ماده ۲۷ - مبادله موافقت نامه طرح های عمرانی انتفاعی و غیرانتفاعی بین سازمان مدیریت و برنامه ریزی و دستگاه های اجرایی صرفاً پس از انجام مطالعات محیط زیستی مجاز است.

ماده ۲۸ - هرگونه شهرسازی و شهرک سازی و توسعه شهری و تغییر کاربری فضای سبز به دیگر کاربری ها موکول به انجام مطالعات محیط زیستی و در صورت لزوم انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی مبنی بر بلامانع بودن اقدامات مذکور می باشد.

تبصره - وزارت راه و شهرسازی موظف است هنگام تهیه طرح های هادی، جامع و بهسازی شهرها، علاوه بر تخصیص فصل جداگانه ای برای انجام مطالعات زیست محیطی، اجرای طرح های مذکور را ملزم به رعایت نتایج مطالعات زیست محیطی مذکور بنماید.

ماده ۲۹ - اجرای طرح های معدنی غیر بزرگ و بهره برداری از معادن باید براساس مطالعات و ضوابط محیط زیستی با هدف به حداقل رسانیدن آسیب ها و خسارات اکولوژیک صورت گرفته و در مطالعات انجام شده ضرورت جبران خسارات وارده به محیط زیست و اعاده محل های بهره برداری به وضعیت سابق یا قابل قبول سازمان پیش بینی گردد.

منطقه ۸ - استان کرمان، استان سیستان و بلوچستان، استان هرمزگان؛

منطقه ۹ - استان خراسان رضوی استان خراسان جنوبی، استان خراسان شمالی.

تبصره الف - ریاست شورای هماهنگی در هر دوره دو ساله، بر اساس اجماع استانداران منطقه، بر عهده یکی از استانداران همان منطقه است. در دوره ریاست هر استاندار، دبیرخانه در استانداری تحت امر وی مستقر خواهد بود.

تبصره ب - وظایف شورای هماهنگی به شرح زیر است:

- ارزیابی راهبردی محیطی برنامه ها و طرح های توسعه منطقه ای بر اساس ضوابط مصوب شورای عالی؛
- نظارت بر حسن اجرای نتایج ارزیابی راهبردی محیطی در سطح مناطق؛
- بررسی و اعمال هماهنگی های منطقه ای در تدوین اسناد توسعه سرزمینی در سطح مناطق از جمله مطالعات آمایش سرزمین؛
- تعیین و اعمال شاخص اثرات محیطی توسعه و شاخص های ظرفیت زیستی در منطقه؛
- تعیین و پایش شاخص های پایداری در منطقه.

ماده نوزده - سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است:

- الف - در راستای ارتقای آگاهی های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط زیست و با تأکید بر گروه های اثرگذار و اولویت دار آئین نامه اجرائی مربوط را با پیشنهاد شورای عالی حفاظت محیط زیست به تصویب هیأت وزیران برساند. کلیه دستگاه های ذی ربط، رسانه های دولتی و صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران ملزم به اجرای برنامه های آموزشی بدون دریافت وجه موضوع این ماده قانونی می باشند.
- ب - نظام اطلاعات محیط زیستی کشور را در سطوح منطقه ای، ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه پنجم ایجاد نماید تا زمینه پایش، اطلاع رسانی و ارزیابی محیط زیستی فراهم گردد. دستگاه های ذی ربط مکلفند در تدوین و اجرائی نمودن این نظام همکاری نمایند.

ماده ۲۰ - سازمان مدیریت و برنامه ریزی مکلف است امکانات و تسهیلات و اعتبارات مورد نیاز جهت اجرای این قانون را در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست قرار دهد.

فصل چهارم: جرائم و مجازات ها

ماده ۲۱ - مجریان طرح ها و پروژه ها و فعالیت های مشمول ارزیابی زیست محیطی که علیرغم عدم تأیید گزارش ارزیابی و اعلام ممنوعیت، مبادرت به شروع عملیات اجرایی طرح ها و پروژه ها و فعالیت های مذکور نمایند علاوه بر الزام به توقف عملیات اجرایی به حکم دادگاه به مجازات زندان از و یا پرداخت جزای نقدی محکوم خواهند شد.

ماده ۲۲ - کسانی که در تهیه گزارش ارزیابی زیست محیطی عملاً و عمداً اطلاعات غلطی درج نمایند که منجر به تغییر نتیجه گزارش ارزیابی زیست محیطی شود و یا با سندسازی و درج ارقام و نتایج

۴-۲- سازمان اجرایی

در ساختار کنونی، مطالعات ارزیابی اثرات زیست محیطی پروژه ها توسط مالک یا پیشنهاد دهنده پروژه (غالبا با کمک شرکت های مشاور در بخش خصوصی) انجام می شود (۲۵) و بر اساس الگوی مصوب سازمان حفاظت محیط زیست به صورت یک گزارشی با سرفصل های ابلاغ شده توسط سازمان برای بررسی در مورد کیفیت و کفایت مطالعات به سازمان حفاظت محیط زیست تسلیم می گردد (۲۶). درون سازمان، گزارش ابتدا در واحد های استانی و سپس در دفتر ارزیابی در ستاد مرکزی بررسی و نتایج بررسی در «گروه کار ارزیابی اثرات زیست-محیطی» با مشارکت پیشنهاد دهنده پروژه بررسی می شود و اصلاحات لازم به پیشنهاد دهنده ابلاغ می گردد (۱۳). گزارش اصلاحی دوباره به دفتر ارزیابی ارسال و مورد تصمیم گیری نهایی قرار می گیرد. بیشتر اجزای چرخه بررسی گزارش های ارزیابی اثرات زیست-محیطی پروژه های منفرد در درون سازمان حفاظت محیط زیست صورت می گیرد (۲۷). به دلیل ماهیت فرابخشی و فراگیر تصمیم های کلان توسعه، پلتفرم ارزیابی راهبردی باید متضمن دخالت و مشارکت بخش های دیگر باشد.

با توجه به محدودیت های سیستم موجود و به منظور ارتقاء سطح بررسی گزارش های ارزیابی زیست-محیطی در سطوح راهبردی (۲۸)، ساختار زیر پیشنهاد می گردد:

- ایجاد کمیته ملی ارزیابی های زیست محیطی به جای «گروه کار ارزیابی اثرات زیست محیطی» موجود و گسترش اعضای موظف آن برای شمول نمایندگان سازمان های دولتی، بخش خصوصی و نهادهای غیر دولتی، به ویژه سازمان مدیریت و برنامه ریزی. کمیته ملی می تواند زیر نظر شورای عالی حفاظت محیط زیست فعالیت کند.

لحاظ نمودن تفاوت های موجود بین ارزیابی های راهبردی و ارزیابی های سطح پروژه، پیشنهاد می شود که این دو سطح ارزیابی در دو فصل مجزای قانون مذکور لحاظ گردند.

قانون ارزیابی زیست محیطی باید با توجه به نکات زیر تدوین گردد:

- ارزیابی راهبردی در سطح راهبردها و برنامه ها و طرح های بالادستی عمل می کند (6)، حال آن که ارزیابی اثرات زیست محیطی پروژه ها در سطح پروژه های منفرد انجام می شود. توالی این ارزیابی ها از بالا به پایین رده بندی می شود.
- ارزیابی راهبردی دارای یک ماهیت کلی و جامع است (۲۳) در حالی که ارزیابی سطح پروژه با پیامدهای زیست محیطی پروژه های منفرد سروکار دارد) و اقدامات اصلاحی مربوط به سطح پروژه را پیشنهاد می کند.
- عرصه های این دو گونه ارزیابی باید به روشنی از یکدیگر مجزا بوده و به راحتی قابل تمیز باشد.
- قانون ارزیابی زیست محیطی باید زمینه را برای مشارکت گسترده و مناسب همه ذینفعان (یعنی همه آنان که از سیاست ها، طرح ها، برنامه ها و پروژه ها به طور مثبت یا منفی متاثر می گردند) فراهم کند.
- گزارش های مطالعات ارزیابی باید حاوی پیشنهاد های روشن و عملی برای کاهش یا حذف پیامدهای منفی و تقویت پیامدهای مثبت پیش بینی شده باشد (۲۴). این پیشنهاد ها باید در قالب یک طرح مدیریتی با برنامه زمان بندی مناسب و برنامه پایش و مراقبت نتایج تنظیم شوند.

ماده ۳۲ - این قانون در ۳۲ ماده و ۱۶ تبصره در تاریخ ----- به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و از تاریخ ابلاغ لازم الاجرا می باشد.

ماده ۳۰ - وزارتخانه ها و سازمان های دولتی ذیربط موظفند همکاری لازم را با سازمان در جهت حسن اجرای مقررات این قانون و تحقق توسعه پایدار بعمل آورند.

ماده ۳۱ - آیین نامه اجرایی این قانون به پیشنهاد سازمان حفاظت محیط زیست به تصویب هیئت وزیران می رسد.

- استقرار دبیر خانه کمیته ملی در سازمان حفاظت محیط زیست.
- ایجاد زیر کمیته های فنی موضوعی متشکل از کارشناسان خبره از بخش های دولتی ذیربط و غیر دولتی برای انجام مطالعات ارزیابی.
- تفویض اختیار اختیار ارزیابی اثرات زیست محیطی و ارزیابی زیست محیطی راهبردی برای تصمیم های کلان استانی و منطقه ای به نهاد های ذیربط استانی و منطقه ای.
- شرح وظایف کلی کمیته ملی ارزیابی نیز باید گسترش یافته و از سطح ارزیابی های محدود کنونی به سطح کلان ارتقا یابد. وظایف این کمیته در زمینه ارزیابی زیست محیطی راهبردی به شرح زیر پیشنهاد می شود:
- نظارت بر نظام ارزیابی راهبردی و حصول اطمینان از عملکرد موثر آن.
- پیشنهاد اقدامات لازم برای بهبود عملکرد و اثر بخشی نظام ارزیابی راهبردی، از جمله اقدامات قانونی،
- استقرار سازوکار غربالگری تصمیم های توسعه، و پیشنهاد فهرست سیاست ها، برنامه ها و طرح های مشمول ارزیابی راهبردی.
- تدوین و به روز رسانی فهرستی از مسائل توسعه پایدار، شاخص ها و شیوه های مورد استفاده برای انجام ارزیابی راهبردی.
- تدوین و به روز رسانی فهرستی از ضوابط ارزیابی که می باید در هنگام انجام مطالعات ارزیابی راهبردی مورد توجه قرار گیرند.
- تدوین و به روز رسانی فهرستی از ضوابط لازم برای بررسی گزارش های ارزیابی به منظور تضمین کیفیت و کیفیت گزارش های مذکور.
- کسب اطمینان از شناسایی و درگیر کردن ذینفعان و مشارکت عموم.
- حصول اطمینان از انتشار اطلاعات مربوط به طرح ها و برنامه های مورد بررسی و نتایج ارزیابی راهبردی آن ها و شفافیت روند تصمیم گیری بر اساس نتایج یاد شده.
- استقرار و نگهداری یک مرکز اطلاع رسانی دیجیتال برای ارزیابی های زیست محیطی در سازمان حفاظت محیط زیست.
- استقرار و نظارت بر عملکرد موثر یک سیستم پایش و ارزشیابی در مورد اثر بخشی و ثمر بخشی گزارش های ارزیابی راهبردی.

۳-۴- آموزش و پژوهش

دانشگاه ها و موسسات آموزش عالی نقش نخست را در توسعه آموزش های تخصصی در کشور دارند (29). در حال حاضر، بسیاری از دانشگاه های کشور به تاسیس رشته های محیط زیست در سطوح کارشناسی تا دکتری اقدام کرده اند. این وضعیت، زیر ساخت آموزشی قابل توجهی را برای گسترش آموزش های تخصصی در عرصه محیط زیست، از جمله در زمینه حقوق پیشگیرانه محیط زیست فراهم کرده است. در عین حال، پژوهش در زمینه محیط زیست، به ویژه در عرصه حقوق محیط زیست از اولویت کمتری برخوردار بوده است (۳۰). دانشگاه ها و موسسات پژوهشی می توانند نقش قابل ملاحظه ای در آگاهی رسانی به کل جامعه و حساس سازی مردم و مسئولان در این زمینه داشته باشند. با توجه به موارد فوق و برای بهره مندی هرچه بیشتر از زیر ساخت های دانشگاهی- پژوهشی موجود و توسعه علمی و تخصصی آن موارد زیر پیشنهاد می شود:

- وارد کردن مبحث نظام برنامه ریزی توسعه و ارزیابی راهبردی در سرفصل های درسی مربوط به توسعه پایدار، حقوق پیشگیرانه، ارزیابی های زیست محیطی، و مانند آن؛
- آموزش روش های عملی انجام ارزیابی های راهبردی به عنوان یک مبحث بین رشته ای؛
- گسترش تحقیق و توسعه در این زمینه.

- environmental damages. j. Public Law Researchs, 21(66).
- 2- Haiati, A. 2020. Effect of citizen responsibility on environmental sustainability. J. Environmental Science and Technology, 27.
 - 3- Hackett, P., Liu, J., Noble, BF. 2018. Human Health, development legacies, and cumulative effects. Impact Assessment Project Appraisal, 36(5).
 - 4- Toloemoghaddam, A., Davoodi, H., 2021. Comparative approach to NGOs activities for precaution of environmental crimes. J. International Law Researchs. 14(52).
 - 5- Peter, C. 2011. Status of application and demand for SEA in developing countries. CIDA.
 - 6- Doelle, M., 2018. Regional and Strategic Assessment in the proposed federal impact assessment act. CIIA.
 - 7- Bottero, M., Mondini, G., 2020. Strategic Environmental Assessment: An overview of the European experiences. Green Energy and Technology. Germany.
 - 8- Giovanni, C., 2020. Strategic Environmental Assessment and urban planning. Green Energy and Technology. Germany.
 - 9- Iris, 2022., Learning from practice: Case studies of health in SEA and environmental impact assessment across the WHO European regions.
 - 10- South Lankshire Council, 2021. Climate change and sustainability. Scottish Government, UK.
 - 11- The Regional Environmental Center, 2019. Benefits of a Strategic Environmental Assessment. UNDP, REC.

۴-۴- اجرای ارزیابی های راهبردی

- مراجع دانشگاهی می توانند نقش قابل توجهی در رهبری انجام ارزیابی های زیست محیطی (اعم از ارزیابی های سطح پروژه و ارزیابی های راهبردی) داشته باشند. حضور پر رنگ مراکز دانشگاهی در این عرصه فایده های زیر را در بر خواهد داشت:
- افزایش کیفیت علمی و فنی گزارش های ارزیابی؛
 - قطع ارتباط مستقیم میان انجام دهندگان ارزیابی و کارفرمایان مربوطه؛
 - ساماندهی نظام اطلاعات ارزیابی زیست محیطی؛
 - کمک به تربیت کارشناسان و متخصصان ارزیابی از راه آموزش های عملی؛
 - تقویت توان علمی و فنی مراجع دانشگاهی.
- در این راستا انجام اقدام های زیر پیشنهاد می گردد:
- انتخاب نماینده (یا نمایندگانی) از میان متخصصان دانشگاهی ذیصلاح برای عضویت در کمیته ملی ارزیابی های زیست محیطی و کمیته های استانی مربوطه به شیوه دموکراتیک و بر اساس شایستگی های علمی و فنی؛
 - اختصاص عرصه های خاص ارزیابی به دانشگاه های خاص بر پایه تخصص؛
 - عمل به عنوان حلقه رابط بین کارفرما و بخش خصوصی تولید کننده گزارش ارزیابی از طریق عقد قرارداد با کارفرما از یک سو و با مجری از سوی دیگر و ایفای نقش مدیریت فرایند ارزیابی.
- عمل به موارد فوق مستلزم برنامه ریزی و تهیه مقدمات در میان دانشگاه های کشور است. برای بخشیدن الزام حقوقی به پیشنهاد های فوق، این موارد، به ویژه مورد سوم فوق باید در آیین نامه های قانون جامع ارزیابی زیست محیطی منظور گردد.

References

- 1- Yarmohammadi, R. 2021. Analysis of precaution and prevention elements responsibilities for transboundary

- media in sustainable control systems. *J. Standard Management and Quality*. 2(28).
- 20- Monavari, S.M., 2006. *Strategic Environmental Assessment*, Arziaban Mohit Co. Pub. Tehran, Iran.
- 21- Di Ludorico, D., Fabietti, V., 2017. *Strategic Environmental Assessment, key issues of its - effectiveness. The results of the speedy projects. Environmental Impact Assessment Review*, 68.
- 22- Gov.UK. 2022. *Guidance offshore Energy Strategic Environmental Assessment: An overview of the SEA Process*.
- 23- Alemohammad, S., Zebardast, L., Salehi, A., Yavari, A., 2016. *Foundamental of Strategic Environmental Assessment and its application on planning system of Iran*. *J. Environment and Development*. No.13.
- 24- South Dublin County Councill, 2021. *Draft South Dublin County development plan. 2022-2028. Vol.2*, Baile.
- 25- Jafari, H., Othman Soleiman, K., 2020. *Assessment of effective environmental factors on policy of oil and gas area with application of SWOT and PESTLE (Kordestan, Iraq)*. *J. Environmental Sciences*. 18(2).
- 26- Karimi, S., Kahrazifar, F., Mirsanjari, M. 2006. *SEA on the sustainable development trend in Iran. The 4th National Conference of Environmental Impact Assessment of Iran*, Tehran.
- 27- Fathifarzaneh, A., Sharifi, H., 2014. *Application of Strategic Environmental Assessment*
- 12- Deputy of Technology and Infrastructure Development, 2005. *Strategic Environmental Assessment guide for development plans*, No.69. IMPO. Iran.
- 13- Monavari, M., Khoshmanesh, B. 2006. *Needs assessment of EIA law in Iran*, Environmental Assessment Society of Iran. The 4th National Conference of EIA in Iran.
- 14- Alemrejaee, H., Maknoon, R. 2010. *Environmental Strategic Assessment and its role for obtaining sustainable development. The first National Conference of Environmental Assessment, Management and Land Use Planning of Iran*.
- 15- Padash, A., Nabibidhendi, G., Hoveidy, H., Ardestani, M., 2016. *Analyzing of innovative strategy for environmental planning with HSE approach on Petrochemical industries. J. Human Resources Management Researchs*. 6(2).
- 16- Belcakova, I., 2016. *Strategic Environmental Assessment-an instrument for better decision making toward urban sustainable planning. Impact Assessment and Project Appraisal*. 37(2).
- 17- Darabi, H., Soortichi, S., 2015. *SEA based on land use capability index method, Case study: District 1, Tehran Metropolitan. J. Physical Development Planning*, 4(2).
- 18- Ferdosi, S., Ghoddosi, F., 2005. *Environmental Impact Assessment: Experiences, abstacles and future trend. Deptment of Environment Pub.*, Tehran, Iran.
- 19- Karimnejadsani, M., Nazeri, A., 2008. *Sustainable strategy precaution and environmental standards: the role*

- on SEA.j.Economic Geography reseachs,2(5).
- 29- Tian, M., Geo, O., Wang, N., Yang, X., Yu, X., Zhang, I.2018.Strategic Environmental Assessment and sustainable development,China.
- 30- Barak, M., Navazi, S., Salehi, A., 2017.Study of SEA concept and its application methods.J.Environmental Researchs,8(15).
- for sustainable development in urban area of Karaj City-Shahriar.The first National Conference of Architect, Civil and Urban Environment. Tehran.
- 28- Yaghoot Hardani, H., Motieelangroodi, H., Davarkhani, F. 2022.Screening of environmental impacts importance and consequences of rural development strategies based