

شماره چاپ: ۹۶۴

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت: ۴۳۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۳/۱/۱۷

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه تصویب اصلاحیه کنوانسیون بازل
درباره کنترل انتقالات برون مرزی مواد زاید
زیان بخش و دفع آنها»

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۳۷۳۵

خردادماه ۱۳۹۳

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	اطلاعات و مقررات عمومی کنوانسیون
۴	مکانیسم دستیابی به این اهداف
۷	عملکرد کنفرانس‌های اعضای کنوانسیون بازل
۱۰	اظهارنظر کارشناسی
۱۲	جمع‌بندی و پیشنهادات
۱۳	منابع و مآخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تصویب اصلاحیه کنوانسیون بازل درباره کنترل
انتقالات برون مرزی مواد زاید زیان بخش و دفع آنها»

چکیده

لایحه تصویب اصلاحیه کنوانسیون بازل درباره کنترل انتقالات برون مرزی مواد زاید زیان بخش و دفع آنها (ثبت ۴۳۸) که بنا بر پیشنهاد سازمان حفاظت محیط زیست در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۶ هیئت وزیران به تصویب رسیده است، در حال حاضر در مجلس شورای اسلامی مورد بررسی قرار گرفته است. بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که این اصلاحیه با هدف جلوگیری از انتقال بین مرزی پسماندهای ویژه از کشورهای توسعه یافته به کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته به عنوان بازوی کمکی کنوانسیون بازل در نیل به هدف این کنوانسیون که حفظ سلامت بشر و محیط زیست می‌باشد عمل می‌کند. بدیهی است کشورهای توسعه یافته هنوز هم به دنبال امکانات بازیافت یا فراوری حاصل از نیروی کار ارزان قیمت موجود در کشورهای جهان سوم می‌باشند و با توجه به توسعه فناوری‌های پاک صنعتی در این کشورها، اقدام به صادرات پسماند در مورد آن دسته از پسماندهایی صورت می‌پذیرد که امکان بازیافت آنها وجود ندارد و از امحای آنها آلاینده محیط زیست حاصل می‌شود یا در صورت امکان بازیافت، این عملیات بسیار آلاینده و یا مستلزم صرف هزینه بالایی می‌باشد. لذا واردات پسماند از این گونه کشورها به کشورهای

درحال توسعه و یا توسعه نیافته تنها موجب آسیب به محیط زیست و سلامت بشر می‌شود و تنها نتیجه آن منفعت اقتصادی است که برای کشورهای توسعه یافته حاصل می‌شود. لذا تصویب این اصلاحیه مثبت ارزیابی می‌گردد.

مقدمه

کنوانسیون بازل یک توافقنامه بین‌المللی درخصوص کنترل نقل و انتقالات برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آنها می‌باشد در اواخر دهه ۱۹۸۰ افزایش اعمال قوانین و مقررات زیست محیطی در کشورهای صنعتی موجب افزایش هزینه‌های امحای پسماندهای خطرناک ناشی از صنایع مختلف شد از این رو سوداگران مواد سمی، انتقال این پسماندها را به کشورهای درحال توسعه و اروپای شرقی آغاز کردند و میزان پسماندهای خطرناک در کشورهای مزبور بالا رفت. از این رو کنوانسیون بازل با هدف کمی حفاظت از سلامت انسان و محیط زیست در مقابل زباله‌های خطرناک و حمایت از محیط زیست در کشورهای درحال توسعه شکل گرفت. اولین مقررات تدوینی جهت کنترل ضایعات سمی و خطرناک در سال ۱۹۸۰ توسط کشورهای عضو بازار مشترک اروپا به مرحله اجرا درآمد. همچنین خط‌مشی و اصول پیشنهادی توسط برنامه‌های محیط زیست سازمان ملل در سال ۱۹۸۷ در قاهره به منظور اعمال مدیریت زیست محیطی مواد زاید سمی و خطرناک مورد قبول کشورهای شرکت کننده واقع شد. در مارس سال ۱۹۸۹ معاهده بازل در کشور سوئیس به منظور کنترل حمل و نقل برون مرزی ضایعات زیان آور توسط ۳۵ کشور



شرکت‌کننده کنوانسیون مشتمل بر پروتکل ۳۴ ماده‌ای با ۹ ضمیمه و ۲۹ ماده قانونی به امضا رسید و در تاریخ ۵ می ۱۹۹۲ لازم‌الاجرا شد.

کشور جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۵ دی‌ماه ۱۳۷۱ به کنوانسیون بازل ملحق و از تاریخ ۱۶ فروردین‌ماه ۱۳۷۲ کنوانسیون در مورد ایران لازم‌الاجرا شده است. طبق این معاهده ورود و صدور مواد زاید خطرناک در مرز کشورها، تابع قوانین و مقررات خاصی می‌باشد. لذا اصلاحیه کنوانسیون بازل درباره کنترل انتقالات برون‌مرزی مواد زاید زیان‌بخش و دفع آنها به‌منظور جلوگیری از ورود روزافزون پسماندهای ویژه از کشورهای توسعه‌یافته تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

اطلاعات و مقررات عمومی کنوانسیون

تاریخ انعقاد - ۲۲ مارس ۱۹۸۹

تاریخ لازم‌الاجرا شدن - ۵ می ۱۹۹۲

تاریخ عضویت ایران - ۵ ژانویه ۱۹۹۳

محل انعقاد - بازل، سوئیس

محل دبیرخانه - ژنو، سوئیس

مرجع نگهدارنده اسناد - دبیرکل سازمان ملل متحد

زبان‌های رسمی کنوانسیون - انگلیسی، فرانسه، اسپانیایی، روسی، چینی، عربی

مرجع ملی کنوانسیون در ایران - سازمان حفاظت محیط زیست

اصول کنوانسیون

کنوانسیون بازل شامل ۲۹ ماده و ۹ الحاقیه است و براساس مفاد کنوانسیون کلیه انتقالات برون‌مرزی پسماندهای خطرناک مشمول کنوانسیون تنها در میان کشورهای عضو و با رعایت مفاد کنوانسیون و تنها در صورت وجود مدیریت صحیح زیست‌محیطی پسماندهای مربوطه در کشور مقصد امکان‌پذیر است.

اهداف اصلی کنوانسیون

ایجاد یک حاکمیت جامع بر حمل‌ونقل و امحای پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها به منظور حفاظت از سلامت انسان و محیط زیست در برابر آثار سوء و یا مدیریت غیراصولی آنها هدف اصلی این کنوانسیون است.

مکانیسم دستیابی به این اهداف

مکانیسم دستیابی به اهداف این کنوانسیون عبارتند از:

- کنترل و کاهش حمل‌ونقل پسماندهای خطرناک و سایر انواع آن،
 - مدیریت صحیح زیست‌محیطی آنها،
 - کاهش اندازه و خطر پسماندهای خطرناک و اطمینان از نزدیکی محل امحا به محل ایجاد فعالیت‌های کنوانسیون در دو دهه،
- دهه اول: طی دهه ۱۹۹۰ ضوابط و مقررات انتقال برون‌مرزی پسماندهای خطرناک تهیه شد.



دهه دوم: طی دهه اول ۲۰۰۰ فعالیت‌های کنوانسیون بر مدیریت زیست‌محیطی متمرکز بود.

حمل و نقل برون مرزی پسماندهای خطرناک

کشور صادرکننده باید کشور واردکننده و کشورهای محل عبور را با ارائه اطلاعات دقیق طی فرم‌های سند انتقال و اظهارنامه در مورد محموله آگاه کند. پس از دریافت اعلام رضایت کتبی از کشور محل ورود و اطمینان از مدیریت زیست‌محیطی پسماند، انتقال صورت می‌گیرد.

کسب مجوز از کشورهای محل عبور نیز ضروری است. حمل و نقل محموله‌های مشمول کنوانسیون بدون انجام ضوابط و مقررات غیرقانونی است و جرم محسوب می‌شود.

مدیریت صحیح زیست‌محیطی

- مدیریت صحیح زیست‌محیطی به معنی رعایت کلیه مراحل حصول اطمینان از مدیریت پسماند به منظور حفاظت از سلامت انسان و محیط زیست در مقابل آثار زیانبار ناشی از پسماندهاست.
- کاهش پسماندهای خطرناک، استفاده مجدد و بازیافت آنها از جمله اصول مدیریت صحیح زیست‌محیطی این نوع پسماندها و لازمه اجرای کنوانسیون است.
- این مدیریت کلیه روندهای انجام‌شونده بر روی پسماندهای خطرناک شامل انبارش، انتقال، تصفیه یا استفاده مجدد یا بازیافت و امحای نهایی است.

دستورالعمل‌های فنی کنوانسیون

کنوانسیون بازل برای اطمینان از رعایت اصول زیست‌محیطی در کلیه مراحل حمل‌ونقل، بازیافت و امحای پسماندها اقدام به ارائه مجموعه‌ای از دستورالعمل‌های فنی جهت مدیریت زیست‌محیطی پسماندهای مشمول کرده است. تهیه دستورالعمل‌های مذکور برعهده گروه کاری فنی کنوانسیون بازل است که از بدنه‌های فرعی کنفرانس اعضا محسوب می‌گردد.

تهیه دستورالعمل‌های فنی مدیریت صحیح زیست‌محیطی پسماندهای زیر حاصل فعالیت‌های این گروه است:

- پسماندهای خطرناک ناشی از تولید و کاربرد حلال‌های آلی،
- پسماندهای خانگی،
- پسماندهای ناشی از منابع نفتی،
- تایرهای فرسوده،
- آلاینده‌های آلی پایدار از جمله روغن‌های آسکارل،
- باتری‌های سربی اسیدی،
- پسماندهای پلاستیکی،
- بازیافت فلزات و ترکیبات فلزی،
- مدیریت پسماندهای بیماری‌زا،
- اوراق‌سازی کشتی‌ها،
- گوشی‌های تلفن همراه.



مرجع ذیصلاح کنوانسیون

در حال حاضر دفتر بررسی آلودگی آب و خاک سازمان حفاظت محیط زیست انجام وظایف مرجع ذیصلاح کشور را در اجرای مفاد کنوانسیون بازل عهده‌دار است و در این راستا کلیه امور مربوط به صدور مجوز برای حمل و نقل برون‌مرزی پسماندهای ویژه مشمول کنوانسیون و ارتقای مدیریت صحیح زیست‌محیطی این پسماندها در کشور توسط این دفتر انجام می‌شود.

عملکرد کنفرانس‌های اعضای کنوانسیون بازل

در دومین کنفرانس اعضای کنوانسیون بازل (COP - 2) در مارس ۱۹۹۴، اعضا با یک ممنوعیت فوری صادرات پسماندهای ویژه از کشورهای^۱ OECD به کشورهای غیر OECD به منظور امحای نهایی موافقت کردند. آنها همچنین با ممنوعیت صادرات پسماندها به منظور بازسازی و بازیافت از ۳۱ دسامبر ۱۹۹۷ موافقت کردند (تصمیم II/12).
با وجود این به دلیل اینکه تصمیم (II/12) در خود متن کنوانسیون بازل ثبت نشد؛

۱. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) که مقر آن در پاریس است به عنوان باشگاه کشورهای ثروتمند، مرکز پژوهشی، مؤسسه نظارتی و دانشگاه غیرآکادمیک یاد می‌شود.

سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در ۱۴ دسامبر سال ۱۹۶۰ با امضای یک کنوانسیون ۲۱ ماده‌ای توسط کشورهای اتریش، بلژیک، کانادا، دانمارک، فرانسه، آلمان، یونان، ایسلند، ایرلند، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، سوئد، سوئیس، ترکیه، انگلیس و آمریکا تأسیس شد.
بعداً با پیوستن کشورهای ایتالیا، ژاپن، نیوزلند، فنلاند، استرالیا، جمهوری چک، مجارستان، مکزیک، کره جنوبی، لهستان و جمهوری اسلواکی تعداد اعضای این سازمان به ۳۰ کشور افزایش یافت.

سؤال در مورد وجود پشتوانه قانونی آن پیش آمد. بنابراین پیشنهاد شد که این ممنوعیت در کنوانسیون بازل به‌عنوان یک اصلاحیه به‌طور رسمی ثبت شود (تصمیم III/1).

تصمیم (III/1) تمایزی بین کشورهای OECD و کشورهای غیر OECD به‌کار نبرد، بلکه صادرات پسماندهای ویژه را به‌منظور امحای نهایی و بازسازی و بازیافت به‌عنوان کشورهای الحاقیه ۷ کنوانسیون (اعضای کنوانسیون بازل که اعضای اتحادیه اروپا، OECD و لیختنشتاین هستند) شناخته می‌شوند به کشورهای غیرالحاقیه ۷ کنوانسیون (سایر اعضای کنوانسیون بازل) ممنوع می‌کند.

البته لازم به‌ذکر است که اصلاحیه منع به‌منظور لازم‌الاجرا شدن باید توسط سه‌چهارم اعضای که آن را پذیرفته‌اند تصویب شود.

با توجه به اینکه در اولین کنفرانس اعضای کنوانسیون بازل، یک تقاضا برای ممنوعیت انتقال پسماندهای ویژه از کشورهای صنعتی به کشورهای درحال توسعه ارائه شد، تصمیم (II/12) کنفرانس، متذکر می‌شود که: کارگروه فنی توسط این کنفرانس به ادامه کار بر تعیین خصوصیت خطرناک پسماندهای مشمول کنوانسیون بازل رهنمون شود (تصمیم III/12).

کارگروه فنی کار خود را بر توسعه فهرست‌هایی از پسماندهایی که خطرناک‌اند و مشمول کنوانسیون بازل نیستند آغاز کرده است. این فهرست‌ها (سند UNEP/CHW.3/Inf.4) راهنمایی‌های مفیدی را ارائه کرده است ولی هنوز کامل یا کاملاً پذیرفته نیستند.



همچنین این کارگروه، دستورالعمل‌های فنی را برای کمک به هر عضو یا دولتی که حق حاکمیت بر موافقتنامه‌ها یا مقررات‌های شامل موارد تحت ماده (۱۱) (مربوط به نقل و انتقالات بین‌مرزی پسماندهای ویژه) را دارد توسعه داده است.

۱. هدایت کارگروه فنی به اولویت‌دهی به تکمیل کار بر روی تعیین خصوصیت خطرناک و توسعه فهرست‌ها و دستورالعمل‌های فنی به منظور ارائه برای تصویب به جلسه چهارمین کنفرانس اعضا.

۲. تصمیم‌گیری در مورد اینکه کنفرانس اعضا باید روی فهرست(های) در چهارمین جلسه خود تصمیم‌گیری کند.

۳. تصمیم‌گیری برای پذیرش اصلاحیه زیر در کنوانسیون:

۴. درج مقدمه جدید در پاراگراف ۷ مکرر:

به رسمیت شناختن اینکه انتقالات بین‌مرزی پسماندهای ویژه، به‌خصوص به کشورهای در حال توسعه، دارای خطر بالای عدم ایجاد مدیریت صحیح زیست‌محیطی پسماندهای ویژه متذکر در این کنوانسیون است.

ماده (۴ الف) جدید درج می‌شود:

۱. هر عضو فهرست شده در الحاقیه ۷ باید از کلیه انتقال‌های بین‌مرزی پسماندهای خطرناک با هدف انجام عملیات براساس الحاقیه (۴ الف) به دولت‌های غیرعضو در الحاقیه ۷ جلوگیری کند.

۲. هر عضو فهرست شده در الحاقیه ۷ باید تا ۳۱ دسامبر ۱۹۹۷ اقدام به کاهش تا

توقف و از آن تاریخ به بعد اقدام به ممنوعیت کلیه انتقال‌های بین‌مرزی

پسماندهای خطرناک تحت ماده (۱) پاراگراف ۱ (الف) کنوانسیون با هدف انجام عملیات براساس الحاقیه (۴ ب) به دولت‌های غیرعضو در الحاقیه ۷ جلوگیری کند. این چنین انتقال‌های بین‌مرزی نباید مورد ممانعت واقع شود مگر پسماندهایی که تحت کنوانسیون به عنوان خطرناک گروه‌بندی می‌شوند.

الحاقیه ۷

اعضا و سایر دولت‌هایی که عضو OECD ، EC و لیختن‌شتاین هستند.

اظهار نظر کارشناسی

- با عنایت به روند وضعیت چگونگی شکل‌گیری اصلاحیه منع کنوانسیون بازل می‌توان به موضوع اصلی مندرج در متن کنوانسیون تحت عنوان پسماندهای ویژه (خطرناک) اشاره کرد.
- اصلاحیه منع با هدف جلوگیری از انتقال بین‌مرزی پسماندهای ویژه از کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای در حال توسعه و توسعه‌نیافته به عنوان بازوی کمکی کنوانسیون بازل در نیل به هدف این کنوانسیون که حفظ سلامت بشر و محیط زیست می‌باشد عمل می‌کند.
- بدیهی است کشورهای توسعه‌یافته هنوز هم به دنبال امکانات بازیافت یا فرآوری حاصل از نیروی کار ارزان قیمت موجود در کشورهای جهان سوم می‌باشند و با توجه به توسعه فناوری‌های پاک صنعتی در این کشورها، اقدام به صادرات پسماند



در مورد آن دسته از پسماندهایی صورت می‌پذیرد که امکان بازیافت آنها وجود ندارد و در صورت وجود امکان بازیافت، این عملیات یا بسیار آلاینده است و یا مستلزم صرف هزینه بالایی می‌باشد.

• لذا واردات پسماند از این‌گونه کشورها به کشورهای درحال توسعه و یا توسعه‌نیافته تنها موجب آسیب به محیط زیست و سلامت بشر می‌شود و تنها نتیجه آن منفعت اقتصادی است که برای کشورهای توسعه‌یافته حاصل می‌شود.

• با توجه به مفاد کنوانسیون و اهداف اصلاحیه منع کنوانسیون بازل می‌توان موارد زیر را مدنظر قرار داد:

۱. امکان انتقالات بین‌مرزی براساس کنوانسیون بازل میان کشورهای درحال توسعه و کشورهای توسعه‌نیافته همچنان انتقال می‌یابد.

۲. اصلاحیه منع تنها انتقال بین‌مرزی پسماندهای ویژه را شامل می‌شود و آن دسته از پسماندهای مشمول ضمیمه ۹ فهرست ب کنوانسیون را که فاقد خطرات مندرج در ضمیمه ۳ است را شامل نمی‌شود.

• با توجه به روند پیشرفت فناوری‌های جدید از جمله فناوری هسته‌ای و نانوفناوری، رویکرد کشورها و توجه آنها به پسماندهای حاصل از تولید فرآورده‌های آنها قابل توجه است. در رابطه با پسماندهای هسته‌ای و مواد رادیواکتیو، اسناد بین‌المللی و کنوانسیون‌های دیگری قابل اجرا و مورد توافق هستند و در ماده (۱) بند «۳» کنوانسیون بازل نیز به این موضوع تصریح شده و پسماندهای هسته‌ای را از چارچوب این کنوانسیون خارج کرده است، اما در زمینه پسماندهای

نانویی مطلبی عنوان نشده است. در ماده (۱) (حدود کنوانسیون) «پسماندهای مضر» و «سایر پسماندها» را که در چارچوب کنوانسیون بازل و انتقال برون‌مرزی قرار می‌گیرند را به الحاقیه شماره ۱ منوط کرده است، اما در الحاقیه شماره ۱ اشاره‌ای به پسماندهای نانویی و پسماندهای حاصل از تولید نانو ذرات نشده است که البته با توجه به تاریخ تصویب الحاقیه، غیرطبیعی هم نیست زیرا در آن زمان نانو ذرات مهندسی شده تولید انبوه نشده و عمومیت نداشته است.

جمع‌بندی و پیشنهادات

با استناد به اصل پنجاهم قانون اساسی، قوانین و مقررات محیط زیست و اسناد بالادستی محیط زیست، اصلاحیه ممنوعیت کنوانسیون بازل در راستای حفظ سلامت و ارتقای وضعیت محیط زیست کشور ارزیابی می‌گردد. در یک جمع‌بندی کلی، اصلاحیه منع کنوانسیون بازل شامل (درج مقدمه جدید در پاراگراف ۷ مکرر، درج ماده (۴ الف) و اضافه شدن الحاقیه (۷)) برای تصویب در مجلس شورای اسلامی، مثبت ارزیابی می‌شود.

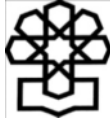
همچنین پیشنهاد می‌شود در الحاقیه شماره ۱ پسماندهای نانویی مخصوصاً پسماندهای نانو فلزات در زمره پسماندهای مضر طبقه‌بندی شوند و مورد توافق کنوانسیون قرار گیرد. لازم به ذکر است که سازمان حفاظت از محیط زیست ایران به‌عنوان مرجع رسمی کنوانسیون بازل در ایران طبق ماده (۳) بند «۱» می‌تواند علاوه بر پسماندهای الحاقیه ۱ و ۲، با توجه به قوانین ملی، پسماندهای نانویی را



به‌عنوان پسماند خطرناک در نظر گرفته و تعریف کند و شرایط مربوط به شیوه‌های انتقال برون‌مرزی آنها را در نظر بگیرد و طبق ماده (۳) بند «۲» به اطلاع دبیرخانه کنوانسیون برساند. لازم به ذکر است که طبق مواد (۱۷) و (۱۸) هر عضو کنوانسیون می‌تواند اصلاحیه‌هایی در مورد مواد کنوانسیون و الحاقیه‌های آن با در نظر گرفتن ملاحظات علمی و فنی ارائه دهد.

منابع و مآخذ

۱. لاله‌زاری، فاطمه، نعمت‌الله، خراسانی و زینب نظری. بررسی روش‌های بهسازی و مدیریت زیست‌محیطی نانومواد و نانوپسماندها، ۱۳۸۹.
۲. انصاری، شینا. نقش کنوانسیون بازل در حمل‌ونقل پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها و امحای آنها، ۱۳۹۰.
۳. مروستی‌زاده، سیدمحمد. ایمنی در مقیاس نانو، ۱۳۸۸.
۴. گزارش‌های سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۳.
5. www.bazel.int
6. www.unep.org
7. www.bazpasmand.ir
8. www.nano.ir



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۷۳۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تصویب اصلاحیه کنوانسیون بازل درباره کنترل انتقالات برون‌مرزی مواد زاید زیان‌بخش و دفع آنها»

نام دفاتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و منابع طبیعی)، مطالعات فناوری‌های نوین، مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین: الهه سلیمانی

مدیر مطالعه: محسن صمدی

ناظر علمی: محمدرضا محمدخانی

مقتضی: کمیسیون کشاورزی آب و منابع طبیعی

همکاران: علی نوری (دفتر فناوری‌های نوین)، محمد صالح عطار (دفتر حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. کنوانسیون

۲. بازل

۳. کنترل

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۳/۱/۱۹

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۳/۳/۲۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۳/۲۵

