



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان در زمینه ادامه ساخت، بهره‌برداری و استفاده از منابع آب و انرژی سدها و نیروگاههای برق آبی خداآفرین و قیزقلعه سی بر روی رودخانه ارس»

مقدمه

استفاده از منابع مشترک از جمله رودخانه‌های مشترک همیشه یکی از اختلافات بین کشورهای همسایه را تشکیل می‌دهد. برای حل مشکلات این‌چنینی غالباً موافقتنامه‌های دوجانبه میان کشورها، مبنای بهره‌برداری از منابع مشترک را تشکیل می‌دهد. جمهوری اسلامی ایران نیز در این خصوص چندین موافقتنامه با کشورهای همسایه دارد که شاید بتوان مهمترین آن را موافقتنامه سال ۱۹۷۵ با دولت عراق در مورد استفاده و بهره‌برداری از اروندرود دانست. در مورد رودخانه ارس نیز موافقتنامه سال ۱۳۴۲ موجود است که یکی از موارد مندرج در آن احداث سد ارس و نیروگاه‌های مربوطه است.

موافقتنامه حاضر نیز به‌طور کلی در دسته این‌گونه موافقتنامه‌ها قرار می‌گیرد که مبنایی است برای همکاری دو دولت در بهره‌برداری از آب رودخانه ارس به موضوع خاص انرژی برقی و در سطح احداث نیروگاه و تأسیسات مربوط معطوف است.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۸۲

شماره چاپ:

۲۳۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۶/۲۰

۱. روابط ایران و جمهوری آذربایجان

در ربع قرن اخیر و پس از اعلام استقلال جمهوری آذربایجان، روابط جمهوری اسلامی ایران و این کشور با فراز و فرودهایی همراه بوده است. همواره پتانسیل‌های فراوانی برای همکاری اقتصادی، فرهنگی و سیاسی دو طرف وجود داشته که بنا به محدودیت در امکانات و شرایط خاص، امکان بالفعل کردن همه آنها وجود نداشته است، ولی با همه این شرایط با نگاهی به آمار تجاری این دو کشور می‌توان دریافت طی ۱۴ سال گذشته (۱۳۸۰ تا ۱۳۹۴) تراز تجاری به نفع ایران بوده و این امر ناشی از حجم و ارزش بالاتر صادرات ایران به جمهوری آذربایجان است. اگرچه حجم کل مبادلات اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و جمهوری آذربایجان در مقایسه با کل مبادلات رقبای ایران در این حوزه از قبیل کشورهای ترکیه و روسیه اندک به نظر می‌آید، اما در بین کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS) همواره جمهوری آذربایجان بزرگ‌ترین واردکننده اقلام جاری از ایران بوده است. به بیانی دیگر، جمهوری آذربایجان به‌عنوان پل ارتباطی بین ایران و بازارهای اقتصادی CIS برحسب پتانسیل اقتصادی خود و حجم مناسبات تجاری با ایران، از قابلیت هدایت بخش عمده مبادلات تجاری ایران با بازارهای اقتصادی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع از مجرای قفقاز برخوردار است و این امر علاوه بر تعمیق مبادلات تجاری بین دو کشور، می‌تواند موجب شکل‌گیری مناسبات راهبردی بین طرفین باشد.

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور تولیدی

دفاتر:

مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

مطالعات حقوقی

مطالعات سیاسی

مطالعات زیربنایی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۵۰۷۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۷/۲۶

## ۲. پیشینه موضوع و اهمیت لایحه

میزان آب عبوری رودخانه ارس در محدوده مطرح شده این لایحه حدود پنج میلیارد مترمکعب در سال بوده و اختلاف ارتفاع بین دو نقطه مثلث مرزی (مثلث مرزی ایران، نخجوان، ارمنستان و مثلث مرزی ایران، آذربایجان و ارمنستان) در حدود ۲۰۰ متر است. از طرفی با توجه به وجود سد مخزنی ارس در بالادست، عمده آب ورودی به طرح، به صورتی تنظیم شده است که در نهایت این نیروگاه را به عنوان نیروگاه جریانی می توان نامید.

با پیروی از معاهده «اصول مناسبات دوستانه و همکاری» منعقد شده در تاریخ ۳۰ اردیبهشت ماه ۱۳۸۱ بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری آذربایجان، مفاد قرارداد «ترتیب تسویه اختلافات و حوادث مرزی» منعقد شده بین ایران و شوروی مورخ ۲۴ اردیبهشت ماه ۱۳۳۶ و قانون مربوط به «قرارداد ترتیب تصفیه اختلافات و حوادث مرزی بین دولتین ایران و شوروی»، مصوب ۲۹ خردادماه ۱۳۳۷ و با در نظر گرفتن موافقتنامه راجع به استفاده مساوی از رودخانه های ارس و اترک مورخ ۲۰ مردادماه ۱۳۳۶ بین ایران و شوروی و یادداشت تفاهم منعقد شده در تاریخ ۱۱ تیرماه ۱۳۷۳ بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری آذربایجان لازم است در زمینه «ادامه ساخت، بهره برداری و استفاده از منابع آب و انرژی سدها و نیروگاه های برق آبی خدآفرین و قیزقلعه سی بر روی رودخانه ارس» تصمیم گیری لازم صورت گیرد.

ملاحظات ناظر بر «لایحه موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان در زمینه ادامه ساخت، بهره برداری و استفاده از منابع آب و انرژی سدها و نیروگاه های برق آبی خدآفرین و قیزقلعه سی بر روی رودخانه ارس» به شرح زیر می باشند:

۱. این موافقتنامه به دلیل اینکه استفاده از آب های مرزی در اسناد فرادستی نظام، نظیر سند چشم انداز، سیاست های کلی و بودجه های سالیانه مورد تأکید و توجه قرار گرفته و سازوکارهای بهره برداری بهینه از این نوع رودخانه ها را مورد توجه قرار می دهد و کاهش تنش در حسن همجواری دو کشور ایران و آذربایجان را مد نظر دارد، قابل توجه است.

۲. برنامه ریزی، نظارت و هماهنگی امور نگهداری، بهره برداری و رفتارسنجی سدها و نیروگاه ها و شبکه های آبیاری تأسیسات وابسته، مطالعات، تهیه و تدوین دستورالعمل ها، نظام های بهره برداری، تنظیم برنامه های راه سازی آب، تولید نیرو و انجام پیش بینی های لازم به منظور استفاده حداکثر از ظرفیت های موجود از دیگر نکات مورد توجه این توافقنامه است.

۳. در حال حاضر در زمینه آب های مرزی و چگونگی بهره برداری از آنها، اختلافاتی وجود داشته و با این توافقنامه می توان مکانیسم مربوط به چگونگی استفاده مساوی از ظرفیت های آب و انرژی در مناطق مرزی مشترک رود ارس را مد نظر قرار داد.

۴. انعقاد این موافقتنامه ها می تواند در جهت تأمین منافع دو طرف باشد زیرا بستر حقوقی لازم برای همکاری ها را فراهم می آورد. اما باید همواره توجه داشت در این گونه موافقتنامه ها اغلب پس از چندین سال به دلایل تغییرات اقلیمی یا عدم پیش بینی برخی از مسائل، اختلافاتی بین طرفین ایجاد می شود.

۵. در شرایطی که ایران در حال مدیریت مناسبات بین المللی خود است، طبعاً گسترش روابط و مناسبات با کشورهای منطقه و همسایگان مسئولیت خطیر وزارت امور خارجه است. در برقراری یا گسترش روابط خارجی علاوه بر سطح سیاسی، بسط دامنه تعاملات اقتصادی نیز از اهمیت فراوانی برخوردار است. در واقع، با توجه به گستره روابط سیاسی و اقتصادی ایران با کشورهای مختلف، تنظیم این روابط تحت یک نظام حقوقی دقیق از جمله ضرورت های آشکار می باشد. تنوع بخشی به سیاست خارجی کشور و بسط دامنه و گستره تعاملات اقتصادی بین المللی که در برنامه ششم توسعه کشور به آن اشاره شده است، مستلزم گسترش روابط اقتصادی دوجانبه نیز باشد و موافقتنامه مذکور در این راستا قابلیت اقلان سازی به منظور تصویب نهایی در مجلس شورای اسلامی را می یابد.

۶. این موافقتنامه که ماهیتاً اقتصادی است و مشخصاً در حوزه انرژی می گنجد، بخشی از مجموعه روندهای جاری در سیاست خارجی کشور به شمار می آید و استمرار آن ضرورتی آشکار است. امروزه، ترجمان حل و فصل مشکلات سیاسی برای کشورها در برقراری یا دامنه دار ساختن تعاملات اقتصادی است. در دنیای جهانی شده ای که اقتصاد به جزء لاینفک سیاست جهانی تبدیل شده، تنظیم موافقتنامه هایی از این

دست با کشورهای دیگر به‌ویژه همسایگان از جمله جمهوری آذربایجان می‌تواند در یک زنجیره به‌هم‌پیوسته تأمین‌کننده منافع ملی کشور باشد.

۷. از بُعد منافع سیاسی و امنیتی، این موافقتنامه می‌تواند زمینه‌ساز پیوندهای نزدیک‌تر مبتنی بر وابستگی متقابل باشد. به این معنا که این موافقتنامه به‌دلیل مزایا و عواید اقتصادی می‌تواند تعاملات و ملاحظات سیاسی را نیز تحت‌الشعاع قرار دهد. به بیان دیگر، منافع اقتصادی به‌دلیل ضرورت استمرار موجب تخفیف تنش‌های سیاسی می‌گردد. بر این اساس، افزایش ضریب امنیت ملی در اثر افزایش وابستگی متقابل اقتصادی و کاهش تنش‌های سیاسی و تلاش برای حل‌وفصل مناقشات منطقه‌ای از نتایج این قبیل موافقتنامه‌ها محسوب می‌شود. در صورتی که ایران و آذربایجان از نظر اقتصادی حتی در یک حوزه مشخص یعنی انرژی‌های تجدیدپذیر بتوانند مکمل یکدیگر بوده و به دنبال برقراری اتصالات بلندمدت اقتصادی باشند به‌طوری‌که منافعی در سایه همکاری و ثبات تأمین گردد، آنگاه فضای عملی برای ایجاد امنیت فراهم می‌گردد. یکی از زمینه‌های همکاری بلندمدت، انعقاد موافقتنامه‌های از این نوع در خصوص تأمین برق و آب این دو کشور از طریق ایجاد شبکه‌های فیما بین است که می‌تواند به منزله یک الگو به سطح منطقه‌ای نیز تسری یابد.

۸. از دستاوردهای مهم این موافقتنامه در حوزه سیاست خارجی تقویت سیاست حسن همجواری میان ایران و جمهوری آذربایجان و حداقل‌سازی تنش و مشکلات این دو کشور همسایه خواهد بود. با توجه به اینکه این جمهوری یکی از مهمترین همسایگان شمالی ایران محسوب می‌شود، مدیریت روابط با این کشور به طرق مختلف از جمله از طریق تنظیم قراردادهای اقتصادی از اهمیت وافری برخوردار می‌باشد.

### ۳. پیشنهادها

۱. با عنایت به ماده (۴) و (۵) موافقتنامه، ابتدا باید ایران هزینه‌های لازم را متقبل شود و سپس جمهوری آذربایجان سهم خود از این مبالغ را از محل برق تولید شده به ایران پرداخت خواهد نمود. با عنایت به اشاره موافقتنامه به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان، به نوعی بازگشت هزینه‌ها دچار ابهام است، لذا از این جهت توجه به بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی لازم و ضروری است. این موضوع مستلزم توجه به ارتباط کشور با ارمنستان و اختلاف موجود میان ارمنستان و آذربایجان است که باید مورد تحلیل سیاسی قرار گیرد.

۲. ماده (۴) موافقتنامه ناظر بر بازگشت هزینه‌هاست که این امر در مواردی، منوط به توافق بعدی طرف‌هاست، این موضوع باید طبق اصل یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی به تصویب مجلس برسد.

۳. در ماده (۹)، عبارت «تمامیت ارضی» به اشتباه به صورت «تمامی ارضی» نگاشته شده است که باید اصلاح شود.

۴. پیشنهاد می‌نماید در ماده (۱۷) عبارت «نامحدود» حذف شده و محدوده زمانی مشخصی جهت آسیب‌شناسی و بررسی نحوه اجرای موافقتنامه تعریف شود.

۵. برای رفع مغایرت مواد (۱۵) و (۱۶) لایحه با برخی اصول قانون اساسی، یک تبصره به شرح زیر به ماده واحده الحاق گردد:

تبصره- در مورد ماده (۱۵) موافقتنامه رعایت اصل هفتادوهفتم قانون اساسی و در مورد ماده (۱۶) رعایت اصل یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی الزامی است.

### ۴. نتیجه‌گیری

براساس جمیع ملاحظات فوق‌الذکر تصویب «لایحه موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان در زمینه ادامه ساخت، بهره‌برداری و استفاده از منابع آب و انرژی سدها و نیروگاه‌های برق آبی خداآفرین و قیزقلعه‌سی بر روی رودخانه ارس» مشروط به اصلاح موارد ذکر شده توصیه می‌گردد.