



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الزام دولت به توقف مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و

سدسازی در حوضه‌های آبریز رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌های محلی

به مدت ۵ سال»

#### مقدمه

طرح «الزام دولت به توقف مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و سدسازی در حوضه‌های آبریز رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌های محلی به مدت ۵ سال» با هدف کنترل آثار و عواقب پدیده توفان‌های گردوخاک در مناطق مختلف کشور و به خصوص استان خوزستان در تاریخ ۱۳۹۷/۲/۲ به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. در مقدمه این طرح عنوان شده است که «توقف طرح‌های انتقال آب و سدهای در دست اجرا و مطالعه در راستای رفع نیازهای آبی استان‌های متضرر در حوزه محیط زیست، شرب و کشاورزی تنها راه کنترل پدیده ریزگردها و جلوگیری از نابودی محیط زیست می‌باشد».

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۹۱

شماره چاپ:

۸۸۷

#### متن طرح

**ماده واحده -** به استناد بندهای «۱»، «۵»، «۶» و «۹» سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه حفاظت از محیط زیست و مدیریت منابع آبی و همچنین بند «۲۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران ابلاغی مورخ ۹ تیرماه ۱۳۹۴ از سوی مقام معظم رهبری، با توجه به کاهش منابع آبی مورد نیاز تأمین حقایق احیای محیط زیست استان‌های کشور، آب شرب سالم مورد نیاز شهرهای ذی‌نفع در استان‌های خوزستان، متضرر و در راستای جلوگیری از گسترش کانون‌های داخلی تولید ریزگردها در ۲۳ استان که فقط در شرق و غرب اهواز به مساحت ۵۱۳ هزار هکتار، پیشگیری از افزایش مرگ‌ومیر شهروندان به دلیل گسترش بیماری‌های سرطانی، تنفسی و پوستی از رهگذر پایداری «پدیده ریزگردها»، «آلودگی شدید آب رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌ها»، دولت جمهوری اسلامی موظف می‌گردد برای مدت ۵ سال مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و هرگونه سدسازی در حوضه آبریز رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌ها را متوقف سازد.

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۲/۱۰

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفاتر: مطالعات زیربنایی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۵۸۴۶

#### اظهار نظر کارشناسی

در اظهار نظر کارشناسی طرح فوق‌الذکر می‌توان نکات زیر را مطرح کرد:

۱. در متن ماده واحده طرح ایراد شده است که «دولت جمهوری اسلامی موظف می‌گردد برای مدت ۵ سال مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و هرگونه سدسازی در حوضه آبریز رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌ها را متوقف سازد». از آنجایی که تمام حوضه‌های آبریز کشور در نهایت حوضه آبریز یک رودخانه، تالاب و یا دریاچه

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۲/۲۵

هستند، این طرح ناظر به کل کشور می‌شود و در نتیجه براساس آن، مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و هرگونه سدسازی در کل کشور برای پنج سال ممنوع می‌شود. این امر در حالی است که در بسیاری از مناطق کشور و به‌خصوص مناطق مرزی (مانند مناطق مرزی غرب کشور و شمال غرب کشور) کنترل آب‌ها از اولویت‌های اساسی است و بارها بر آن تأکید شده است.

۲. باید عنوان کرد که بسیاری از توفان‌های گردوخاک کشور، به‌خصوص در مناطق غربی و جنوب غربی کشور، منشأ خارجی داشته و کانون‌های منشأ آنها در کشورهای خارجی واقع شده است. از این منظر طرح حاضر اثر چندانی در کنترل این کانون‌ها نداشته و رافع معضل توفان‌های گردوخاک نیست. شایان ذکر است که توفان‌های گردوخاک که مناطق وسیعی از کشور، در حد چند استان را تحت تأثیر قرار می‌دهد، عمدتاً منشأ خارجی داشته و به کنترل آب در حوضه‌های آبریز خارجی (حوضه آبریز رودخانه‌های دجله و فرات) و خشکسالی‌ها مربوط می‌شود.

۳. باید عنوان کرد که طرح‌های مطالعاتی تحت هیچ شرایطی نباید متوقف شود، زیرا امکان‌پذیری انواع طرح‌ها و ازجمله طرح‌های انتقال آب و سدسازی، با مطالعه آنها آشکار می‌شود. توقف مطالعه این طرح‌ها در مقیاس کل کشور به‌طور حتم منطقی نبوده و باعث تصمیم‌گیری‌های ناصحیح در مدیریت بخش آب کشور می‌شود.

۴. بندهایی از سیاست‌های کلی نظام در بخش محیط زیست که در متن ماده واحده طرح به آنها اشاره شده، به‌ترتیب در بند «۱»، بر مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی، مبتنی بر توان و پایداری زیست‌بوم و در بند «۵» بر پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب و خاک تأکید دارد. در بند «۶» تهیه اطلس زیست‌بوم کشور و حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع طبیعی تجدیدپذیر و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک را مدنظر داشته و در بند «۹» نیز تعادل بخشی و حفاظت کیفی آب‌های زیرزمینی مورد تأکید بوده است. این بندها ارتباط مستقیم و حتی در بعضی موارد غیرمستقیم، با موضوع مطرح شده در طرح ندارد.

۵. تعیین طرح‌های سدسازی و انتقال آب به‌عنوان مهمترین و مؤثرترین علت توفان‌های گردوخاک و دستور بر توقف آنها در مقیاس کشوری باید براساس مبانی کارشناسی فنی و صحیح انجام گیرد، که این مستندات در طرح ارائه شده مشاهده نمی‌شود. توقف اجرا، توسعه و مطالعه طرح‌های سدسازی و انتقال آب در داخل کشور ممکن است باعث کنترل توفان‌های گردوخاک نشود، زیرا: یک - همان‌طور که اشاره شد، بسیاری از این توفان‌ها منشأ خارجی دارند. دو - یک عامل بسیار مهم در وقوع توفان‌های گردوخاک خشکسالی‌ها و تغییرات اقلیم است. سه - یک منشأ مهم توفان‌های گردوخاک زمین‌های کشاورزی رها شده و بایر است که کنترل این کانون‌ها خود نیازمند آب می‌باشد. چهار - نقش سدها و تأسیسات موجود در این توفان‌ها لحاظ نشده است.

۶. توقف اجرا، توسعه و مطالعه طرح‌های سدسازی و انتقال آب لزوماً به رفع مشکل «آلودگی رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌ها» نمی‌انجامد، زیرا عامل اصلی آلودگی منابع آب کشور در درجه اول، منابع آلاینده نقطه‌ای و غیرنقطه‌ای صنعتی، شهری و کشاورزی و در درجه دوم نیز وقوع خشکسالی‌ها است.

## ملاحظات حقوقی طرح

مفاد طرح حاضر، از منظر حقوق اساسی واجد دو ایراد اصلی است.

**اول -** از تکالیف جمهوری اسلامی ایران به‌موجب بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی، ایجاد نظام اداری صحیح برای حکمرانی است و از اقتضات قطعی ایجاد نظامات اداری صحیح و کارآمد در حوزه مدیریت منابع و مصارف آبی، مقابله با خشکسالی و کنترل تبعات زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی آن، مقابله با بیابان‌زایی و حفظ زیست‌بوم مناطق در معرض تهدید و مقابله با تبعات این مخاطرات علیه حوزه سلامت

و بهداشت عمومی، آن است که دستگاه حکمرانی و اجرایی کشور بتواند مبتنی بر طرح‌های مطالعاتی و پژوهش‌های جامع‌نگر و با لحاظ هزینه - فایده، بتواند از بین انتخاب‌های مختلف برای مدیریت منابع زیست‌محیطی موجود، بهترین انتخاب را برای اولویت‌دهی به مصارف عموماً بیش از ظرفیت منابع آبی و زیست‌محیطی کشور، به صورت مورد به مورد، گاه حتی متفاوت از یکدیگر اتخاذ کند. به همین دلیل تصویب طرح حاضر به دلیل سلب چنین صلاحیتی از مقامات اجرایی و نادیده گرفتن هرگونه اقتضا و شرایطی برای رعایت اقتضائات موردی و مدیریت کلان اجرایی کشور در این حوزه، مغایر بند «۱۰» اصل سوم (۳) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

**دوم -** نادیده گرفتن همه طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های مصوب قبلی و ناتمام باقی گذاردن پروژه‌های مذکور و صدور حکم کلی مبنی بر توقف و تعطیلی پنج‌ساله این طرح‌ها و اقدامات، ضمن آنکه مغایر نظامات صحیح حکمرانی و مدیریت اجرایی کشور است قطعاً از یکسو باعث اتلاف و استهلاک منابع هزینه شده در فرآیند طرح‌ریزی و عملیاتی کردن این پروژه‌ها می‌شود، و از سوی دیگر نیز تعطیلی و متروکه رها شدن این پروژه‌ها باعث تحمیل هزینه‌های متعدد مازاد از حیث پرداخت خسارات و غرامت‌ها به پیمانکاران و سرمایه‌گذاران غیردولتی این طرح‌ها در مرحله تعطیلی، خواب سرمایه کلان هزینه شده در فرآیند پنج‌ساله تعطیلی و هزینه‌های نگهداری از سازه‌های نیمه‌کاره رها شده و پرداخت هزینه‌های سنگین بازگشایی و آغاز مجدد عملیات اجرایی پروژه‌های مذکور پس از پنج سال است. براین اساس مفاد این طرح از جهت افزایش هزینه‌های عمومی دولت، مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی به نظر می‌رسد.

### نتیجه‌گیری

طرح «الزام دولت به توقف مطالعه، اجرا و توسعه طرح‌های انتقال آب و سدسازی در حوضه‌های آبریز رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌های محلی به مدت ۵ سال» که با هدف اصلی مقابله با توفان‌های گردوخاک در کشور ارائه شده است، باعث از بین رفتن معضل توفان‌های گردوخاک نشده و از نظر کارشناسی مورد تأیید نیست، زیرا: یک - حوزه شمول این طرح ناظر به کل کشور است، در حالی که کنترل آب‌ها در بسیاری از مناطق کشور از اولویت برخوردار است. دو - منشأ بسیاری از توفان‌های گردوخاک کشور خارجی بوده و ارتباطی به سدسازی‌های داخل کشور ندارد. سه - مطالعه هیچ طرحی و تحت هیچ شرایطی نباید متوقف شود، زیرا مطالعه، پیش‌نیاز هرگونه اجرا یا عدم اجراست. چهار - بندهای اشاره شده از اسناد بالادستی، در متن ماده واحده طرح در جهت توقف اجرا، توسعه و مطالعه طرح‌های سدسازی‌ها و انتقال آب نیست و پنج - ارتباط صرف بین سدسازی‌ها و انتقال آب باید براساس اصول کارشناسی فنی انجام گیرد که این اصول در طرح ارائه شده مشاهده نمی‌شود. از طرف دیگر بین توقف اجرا، توسعه و مطالعه طرح‌های سدسازی‌ها و انتقال آب و کنترل آلودگی رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاچه‌ها نیز ارتباط مستقیمی وجود ندارد.

باید عنوان کرد که دغدغه مسئولین کشور در سطوح مختلف و از جمله نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی در مقابله با معضل توفان‌های گردوخاک به‌عنوان یکی از معضلات روز مبتلابه کشور امری به‌جا و مورد تأیید است. ولی در برخورد با این معضل، راهکارها باید براساس اصول صحیح کارشناسی و فنی طراحی شود. وضعیت نامطلوب بخش آب و وجود بحران در این بخش، تصمیم‌گیری در مورد آن را حساس و چالشی می‌کند. لذا هرگونه تصمیم در این مورد باید اصولی و به‌دور از بخشی‌نگری باشد. برای مقابله و کنترل پدیده توفان‌های گردوخاک در مقیاس کشور و همچنین چاره‌اندیشی در مورد شرایط و تبعات طرح‌های سدسازی و انتقال آب باید در چارچوب یک قانون یا آیین‌نامه جامع تصمیم‌گیری کرد تا منافع ملی در این زمینه حفظ شود.