به نام خدا

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

اظهارنظر کارشناسی درباره:
«لایحه پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر»

مشخصات لایحه

دوره یازدهم ـ سال اول

شماره ثبت:
۱۳۹

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر:
مطالعات زیربنایی
سایر دفاتر:
مطالعات حقوقی
مطالعات اجتماعی
مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۷۴۲۵

تاریخ انتشار:
۱۳۹۹/۱۲/۱۳

مقدمه

محیط زیست دریای خزر به‌عنوان بزرگ‌ترین دریاچه جهان، که محصور بین پنج کشور ساحلی جمهوری اسلامی ایران، جمهوری فدراتیو روسیه، آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان با مساحت تقریبی ۴۰۰ هزار کیلومتر مربع می‌باشد با ترکیبی از منابع آلوده‌کننده زمینی، رودخانه‌ای و دریایی در سال‌های اخیر به مخاطره افتاده است. از یک‌سو، وجود ذخایر نفت خام و گاز موجود در آن که بدون رعایت ملاحظات محیط زیستی به‌دست بعضی از کشورهای حاشیه سواحل مورد استخراج و بهره‌برداری قرار می‌گیرند و موجب آلوده شدن محیط می‌شود و ازسوی دیگر منابع آلاینده‌ای که در سواحل آن جای دارند، نظیر آلاینده‌هایی که از مراکز صنعتی، زمین‌های کشاورزی و پساب‌های شهری به محیط آبی بسته‌ای همچون دریای خزر سرازیر می‌شوند موجب می‌گردند که این دریا، به‌عنوان یک محیط بسته با فشارهای روزافزونی روبه‌رو شود و این مسئله نیازمند توجه بیشتر کشورهای منطقه است. شایان ذکر است که عمده مشکلات محیط زیستی در این دریا، ماهیت فرامرزی داشته و بدون همکاری‌های منطقه‌ای حل مشکلات محیط زیستی آن، امکان‌پذیر نیست. لذا لایحه پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر به‌منظور پیشگیری، کاهش و مهار آلودگی محیط زیست دریایی و اراضی آسیب‌پذیر نزدیک دریا و ارتقای حفاظت از تنوع زیستی و استفاده معقول از منابع طبیعی آن و حمایت از سلامت انسانی از طریق اجرای مؤثر و شفاف فرایندهای ارزیابی اثرات زیست‌محیطی هر نوع فعالیت پیشنهادی در چارچوب فرامرزی به شرح زیر جهت طی تشریفات قانونی تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

مقدمه توجیهی

با توجه به عزم دولت‌های ساحلی دریای خزر بر انجام ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی و تأثیر این برنامه در دستیابی به اهداف مندرج در کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر و با عنایت به اهمیت دسترسی به اطلاعات و مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری درباره مسائل زیست‌محیطی لایحه زیر برای طی تشریفات قانونی تقدیم می‌شود:

لایحه پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر.

ماده واحده ــ پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر مشتمل بر یک مقدمه و ۲۳ ماده و ۳ پیوست به شرح پیوست تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.

تبصره ــ رعایت اصل هفتادوهفت (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هرگونه اصلاح پروتکل الزامی است.

اهداف پروتکل

ازجمله اهداف مهم این پروتکل می‌توان به:

الف) افزایش همکاری منطقه‌ای در ارزیابی اثرات زیست‌محیطی،

ب) کنترل، جلوگیری و نظارت بر برنامه‌هایی که احتمالاً باعث بروز آسیب‌های زیست‌محیطی فرامرزی خواهد شد،

ج) بهبود کیفیت اطلاعات ارائه شده به تصمیم‌گیرندگان به‌طوری‌که تصمیمات گرفته شده سازگار با محیط زیست بوده و حداقل اثر زیست‌محیطی مرزی را داشته باشد، اشاره کرد.

اظهارنظر کارشناسی لایحه

• در حال حاضر تنها چارچوب قانونی که در زمینه همکاری‌های محیط زیستی بین کشورهای ساحلی دریای‌خزر وجود دارد، کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر (کنوانسیون تهران) است. براساس بند «۳» ماده (۱۷) کنوانسیون تهران، «طرف‌های متعاهد در گسترش پروتکل‌هایی که خط‌مشی ارزیابی اثرات محیط زیستی دریای خزر را در چارچوب فرامرزی تعیین می‌کند، همکاری خواهند نمود».

• با وجود آنکه در متن کنوانسیون تهران، به لزوم همکاری‌های منطقه‌ای در زمینه ارزیابی اثرات محیط زیستی یا EIA[1] اشاره شده است، اما جزئیاتی در مورد مسئولیت کشورها، نحوه همکاری و فعالیت‌هایی که شامل EIA خواهد بود در متن کنوانسیون ذکر نشده است. لذا ضرورت وجود قوانین قابل اتکا در زمینه EIA در این منطقه به‌عنوان پشتوانه و ابزار مدیریتی محکم الزامی است. نیاز به این قوانین چه در سطح کلان و خُرد ملی در کشورهای ساحلی و چه در سطح منطقه‌ای و میان این کشورهای همسایه، امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است.

• براساس «پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی» کشورهای عضو متعهد می‌گردند تا پیش از اجرای طرح‌های بزرگ که احتمال دارد اثرات سوء فرامرزی برای سایر کشورها در منطقه دریای خزر ایجاد کنند، مطالعات ارزیابی اثرات زیست‌محیطی انجام داده و گزارش آن را به دبیرخانه کنوانسیون و کشورهای عضو درخواست‌کننده ارائه دهند. پیوست یک این پروتکل شامل فهرست هر فعالیت یا تغییر عمده در یک فعالیت پیشنهادی است که در قلمرو تحت صلاحیت یکی از کشورها به اجرا درخواهد آمد و براساس این پروتکل می‌تواند نیازمند انجام مطالعه ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی باشد یا نباشد. توجه به این نکته مهم است که این پیوست ممانعتی بر انجام این طرح‌ها نیست، بلکه با درخواست گزارش ارزیابی اثرات زیست‌محیطی برای فعالیت‌های لیست شده در پیوست ۱، خواهان انجام این طرح‌ها با رعایت الزامات و اصول حفظ محیط زیست دریای خزر می‌باشد.

1. Environmental Impact Assessment

- لازم است مواد (۱۳) و (۱۷) پروتکل، منوط به رعایت اصل (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی و مواد (۱۴) و (۱۵) منوط به رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی شود.
- با عنایت به اینکه حسب ماده (۲۰) پروتکل، حق شرط بر پروتکل امکان‌پذیر نیست، بنابراین لازم است جهت درج اناطه فوق درخصوص مواد (۱۳)، (۱۷)، (۱۴) و (۱۵) پروتکل، تبصره ذیل ماده واحده الحاقی به‌صورت اعلامیه تفسیری و به شرح زیر بیان گردد:
- اجرای پروتکل و به‌ویژه اعمال ماده (۱۳) و (۱۷) درخصوص جمهوری اسلامی ایران در چارچوب اصل (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی خواهد بود. همچنین اجرای پروتکل و به‌ویژه اعمال مواد (۱۴) و (۱۵) درخصوص جمهوری اسلامی ایران در چارچوب اصل (۱۳۹) قانون اساسی خواهد بود.

جمع‌بندی

دستیابی به توسعه پایدار در این اکوسیستم حساس متضمن فرصت‌هایی برای تلفیق طرح‌های موجود و برنامه‌های مدیریتی و حفاظتی در کشورهای ساحلی این دریا بوده و ارزیابی اثرات زیست‌محیطی در جهت دستیابی به چنین هدفی عمل می‌نماید. در صورتی که از ابتدا، ملاحظات محیط زیستی در برنامه‌های توسعه انجام شده توسط کشورهای ساحلی مدنظر قرار گیرد، از بروز تأثیرات نامطلوب و زیانبار بر این اکوسیستم جلوگیری خواهد شد.

برطبق این پروتکل، کلیه کشورهای ساحلی دریای خزر باید تلاش نمایند تا برنامه‌ها و فعالیت‌های توسعه‌ای خود را به‌گونه‌ای تنظیم نمایند که به سلامت محیط زیست این دریا آسیب نرسد و هرگونه طرح عمرانی که موجب تخریب محیط زیست این منطقه شود، در جهت حفاظت از این اکوسیستم و مدیریت آن باید متوقف یا با ملاحظات زیست‌محیطی انجام گیرد. لذا با توجه به موارد ذکر شده بالا، الحاق به این پروتکل پس از رفع اشکالات حقوقی مورد تأیید و ضروری است.