



# ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی

## راهبردی محیط زیست (sea) در ایران



عنوان گزارش: آسیب شناسی ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (sea) در ایران  
کمیسیون: توسعه پایدار، محیط زیست و آب  
تهیه کننده: حسن فروزان فرد، فرزاد پوراصغر سنگاچین  
انتشار: امور کمیسیون های تخصصی اتاق ایران  
شماره گزارش: ۰۵۰۰۱۹  
تابستان ۱۴۰۰

## EIA

می دانیم چه چیزی را قرار است ارزیابی کنیم



## SEA

می دانیم چه می خواهیم، اما نمی دانیم چه کاری را دقیقاً انجام خواهیم داد



## فهرست مطالب

۱.	مقدمه	۶
۲.	اهمیت ارزیابی و ضرورت ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست	۸
۳.	سیر تکوین و تطور ارزیابی پیامدهای زیست محیطی (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در جهان و ایران	۱۰
۳.۱.	جهان	۱۰
۳.۲.	ایران	۲۷
۴.	الزامات و ضرورت‌های بین المللی ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست	۴۳
۵.	مفهوم و تعاریف ارزیابی اثرات محیط زیست (SEA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)	۴۷
۵.۱.	تمایز ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست	۵۵
۶.	گردش کار و چارچوب ارزیابی پیامدهای زیست محیطی در ایران	۵۹
۷.	هزینه های انجام مطالعات ارزیابی اثرات محیط زیست	۶۵
۸.	عمکرد ارزیابی اثرات محیط زیست در ایران	۶۶
۹.	موانع و مشکلات فراروی ارزیابی اثرات محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایران	۶۷
۱۰.	جمع بندی و نتیجه گیری	۷۵
۱۱.	مضامین و توصیه های سیاستی	۷۶

## فهرست جدول‌ها

- جدول ۱- نام کشور و سال تصویب قانون ارزیابی پیامدهای محیط زیست ..... ۱۱
- جدول ۲- روند تکامل ارزیابی راهبردی محیط زیست ..... ۱۴
- جدول ۳- مهمترین تحولات ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایالات متحده و سازمانهای بین المللی ..... ۱۶
- جدول ۴- مراحل ارزیابی زیست محیطی استراتژیک در اتحادیه اروپا ..... ۲۳
- جدول ۵- فرآیند بانک جهانی برای ارزیابی منطقه‌ای ..... ۲۵
- جدول ۶- فهرست پروژه‌ها و طرح‌های مشمول ارزیابی در ایران تا پایان سال ۱۳۹۸ ..... ۳۴
- جدول ۷- مناطق نه گانه کلان منطقه پای ..... ۴۰
- جدول ۸- مهمترین قوانین و مقررات ناظر بر ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست ..... ۴۱
- جدول ۹- رابطه مرحله به مرحله SEA و فرایند فرآیند تصمیم‌گیری ..... ۵۵
- جدول ۱۰- تمایز ارزیابی اثرات زیست محیطی و ارزیابی راهبردی محیط زیست ..... ۵۶
- جدول ۱۱- هزینه‌های تهیه گزارش ارزیابی محیط زیست (EIA) در تعدادی از پروژه‌ها در کشورهای منتخب ..... ۶۵

## فهرست شکل‌ها

- شکل ۱ - سطوح مختلف ارزیابی استراتژیک محیط زیست ..... ۵۳
- شکل ۲ - جایگاه و ارتباط فرآیندهای ارزیابی اثرات محیط زیستی و ارزیابی راهبردی محیطی ..... ۵۹
- شکل ۳ - چارچوب و مراحل عمومی ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) ..... ۶۱
- شکل ۴ - مراحل گردش کار و بازنگری و تصویب گزارشهای ارزیابی محیط زیست در ایران ..... ۶۴
- شکل ۵ - تعداد پروژه‌های مشمول ارزیابی اثرات محیط زیست طی دوره ۹۵-۱۳۷۳ ..... ۶۶
- شکل ۶ - تعداد پروژه‌های ارزیابی شده طی دوره ۹۲-۱۳۷۷ ..... ۶۷

## ۱. مقدمه

در آستانه دهه سوم هزاره سوم، تخریب روزافزون محیط زیست به عنوان مهمترین چالش‌های جامعه بشری خودنمایی می‌کند و بسیاری از دولت‌های ملی و نهادهای بین‌المللی را به چالش فراخوانده است. هر چند سران کشورهای مختلف جهان طی دهه‌های گذشته، نگرانی و دغدغه‌های خود را نسبت به موضوع تخریب محیط زیست، و پیامدهای ناشی از این پدیده بر ثبات و پایداری اقتصادی، اجتماعی، در نشست‌ها و کنفرانس‌های متعدد ابراز نموده‌اند و حتی تعهداتی را برای مقابله با فرآیندهای تخریب محیط زیست پذیرفته‌اند، با این وجود این پدیده شوم همچنان در بسیاری از کشورها و مناطق جهان در ابعاد گسترده ادامه دارد، و علیرغم بهبود شرایط زندگی بشر در یک سده اخیر و پیشرفت‌های شگرف آن در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و تکنولوژیکی، هنوز معضلات و مخاطرات محیط زیستی به عنوان مهمترین عامل تهدید کننده ثبات و پایداری نظام‌های زیستی خودنمایی می‌کند.

فروافت ذخایر آبزیان، نابودی جنگل‌ها، فرسایش شدید خاک، تخریب مراتع، گسترش بیابانها، افزایش میزان گاز کربنیک جو زمین و به دنبال آن تغییر اقلیم، افزایش مخاطرات و بلایای طبیعی مانند سیل‌های ویرانگر و خشکسالی‌ها، افت سفره‌های آب زیر زمینی، افزایش درجه حرارت، آلودگی شدید هوا و آبهای سطحی و زیرزمینی و غیره بحرانهایی هستند که با شدت و ضعف‌هایی تمامی جوامع اعم از توسعه یافته و در حال توسعه را تحت تأثیر قرار داده و چشم انداز نگران کننده‌ای را فراروی جامعه جهانی در آستانه دهه سوم هزاره سوم قرار داده است.

به این ترتیب پرداختن به چالش‌های فزاینده محیط زیست مستلزم رویکردی نوین از توسعه است که انسان و محیط زیست را در کانون توجهات خود قرار داده و رشد اقتصادی را نه به عنوان یک هدف، بلکه به منزله یک وسیله قلمداد نماید و فرصت‌های نسل‌های آینده را به موازات نسل‌های حاضر مورد توجه قرار داده و نظام‌های زیستی را که حیات انسان و سایر زیست‌مندان به موجودیت آنها وابسته است را مورد حمایت قرار دهد.

به این ترتیب جهان امروز با مجموعه‌ای از بحرانهای محیط زیستی مواجه است که بعضاً بسیاری از آنها غیر قابل ترمیم ( نظیر انقراض گونه‌ها ) و در صورت امکان ترمیم، بسیار پرهزینه می‌باشند. بررسی‌ها مبین این واقعیت است که بخش زیادی از این بحران‌ها حاصل مجموعه‌ای از سیاست‌گذاری‌ها و اجرای پروژه‌های عمرانی بدون مدنظر قرار دادن پیامدهای احتمالی آنها در

محیط زیست بوده است. لذا ارزیابی پیامدهای محیط زیستی (EIA)<sup>۱</sup> و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)<sup>۲</sup> به عنوان ابزارهایی قدرتمند برای پیش بینی اثرات و کاهش اثرات تخریبی مورد توجه برنامه ریزان و سیاستگذاران محیط زیست قرار گرفت.

اجلاس سران زمین در سال ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو برزیل بر ارزش و اهمیت انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی و پیش بینی آثار و پیامدهای آنها بر محیط زیست و اتخاذ تدابیر لازم برای کاهش آثار و پیامدهای سوء فعالیت‌های انسانی بر محیط زیست صحنه گذارد، زیرا در بندهای مختلف بیانیه ریو در سال ۱۹۹۲ بر جنبه‌های مختلفی از ارزیابی و کاهش آثار و پیامدهای فعالیت‌های انسانی بر محیط زیست پرداخته است. این موضوع هم در بیانیه ریودوژانیرو در سال ۲۰۰۲ و هم اجلاس سران زمین موسوم به ریو+۲۰ موسوم به آینده‌ای که می‌خواهیم در ریودوژانیرو برزیل در سال ۲۰۱۲ و اهداف توسعه پایدار (SDGs) در سال ۲۰۱۵ مورد توجه قرار گرفته است.

به این ترتیب تحولات برآمده در سطح جهان به ویژه پس از کنفرانس‌ها و نشست‌های یاد شده، موضوع ادغام ملاحظات زیست محیطی را در اجرای طرح‌ها و پروژه‌های توسعه (EIA) و ادغام و هم‌سازی ملاحظات محیط زیست در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های کلان (SEA) بیش از گذشته مطرح نموده و آنها به عنوان مهمترین ابزارهای مدیریت برای حفاظت از محیط زیست برای تضمین دستیابی به اهداف توسعه پایدار و برقراری توازن بین فعالیت‌های توسعه و ظرفیت‌های محیط زیست یاد می‌شود. جمهوری اسلامی ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در خلال سال‌های گذشته موضوع ارزیابی اثرات توسعه فعالیت‌های عمرانی و توسعه ای و همچنین ارزیابی راهبردی محیط زیست در سطوح سیاست گذاری و برنامه ریزی در کانون توجه قرار گرفته و بر این اساس نیز قوانین و ضوابط متعددی برای این موضوعات به تصویب رسیده است.

---

<sup>۱</sup> . Environmental Impact Assessment  
<sup>۲</sup>. Strategic Environmental Assessment





## ۲. اهمیت ارزیابی و ضرورت ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست

با توجه به اهمیت فزاینده محیط زیست در سطح جهان و شتاب فزاینده تخریب محیط زیست، امروزه ادغام ملاحظات زیست محیطی در فرآیند برنامه‌ریزی و همچنین رعایت ملاحظات محیط زیست در اجرای طرح‌های توسعه در مراحل مکان‌یابی، امکان‌سنجی، اجرا و پس از اجرا به عنوان یک ضرورت جهانی و ملی و تنها راه رسیدن به توسعه پایدار در سطح جهان مطرح شده است. به همین دلیل مد نظر قرار دادن ارزیابی زیست محیطی (چه ارزیابی راهبردی محیط زیست و چه ارزیابی اثرات محیط زیستی) مستلزم همکاری و هماهنگی کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور، سازمانها، موسسات اعتبار دهنده، شوراها و تصمیم‌گیرنده و قانونگذار، تشکلهای مردمی و غیره است. بنابراین نهادینه کردن موضوع ارزیابی در بین دستگاههای مختلف پیش شرط حفاظت از محیط زیست و دستیابی به توسعه پایدار قلمداد می‌شود. ارزیابی زیست محیطی ابزاری برای مدیریت زیست محیطی و تضمین توسعه پایدار است.

ارزیابی زیست محیطی، پیامدهای احتمالی فعالیتهای عمرانی (پروژه‌های پیشنهادی) و همچنین اثرات سیاست‌ها و برنامه‌های کلان را بر محیط زیست شناسایی و با روشهای مناسب، باعث پیشگیری از آنها شده و از بروز آنها جلوگیری می‌نماید. هدف از انجام ارزیابی زیست محیطی در مراحل تهیه طرح شناسایی هر گونه پیامدهای زیست محیطی در مراحل پیش از اجرا، اجرا و پس از اجرا است تا بتوان تخریب و زیانهای وارده بر محیط زیست را به حداقل ممکن رساند. بنابراین می‌توان ارزیابی زیست محیطی را اینگونه توصیف نمود: ارزیابی ابزاری برای بررسی پیامدهای منفی پروژه‌ها و مشخص کردن اقدامات اصلاحی در جهت استفاده بهینه از منابع در راستای حفاظت از محیط زیست.

ارزیابی زیست محیطی شامل دو جنبه اثرات مستقیم و غیر مستقیم یک طرح عمرانی بوده و ضمن بررسی پیامدهای زیست محیطی، زنجیره تغییرات و فرایندهای تغییرات ناشی از پروژه را که از اجرای پروژه ناشی می‌شود را مورد بررسی قرار می‌دهد. در گذشته حفاظت از محیط زیست بیشتر از جنبه واکنشی و پس از بروز بحران مطرح بود و اقدامات پیشگیرانه درحاشیه قرار داشت. به همین دلیل از یک سو هزینه‌های پاکسازی محیط زیست بسیار افزایش یافته و بعضاً نیز غیر قابل جبران و برگشت ناپذیر می‌شدند. در حالی که رویکرد جدید مبتنی بر ارزیابی زیست محیطی در تمامی محیط‌ها و طرحهای توسعه بطور یکپارچه و از آغاز مد نظر قرار دارد.

در شرایط کنونی و با توجه به جهانی شدن موضوع محیط زیست، نیاز به ارزیابی زیست محیطی در درون فرآیند توسعه به عنوان یک اصل در تمامی کشورها پذیرفته شده است، که بازتاب آن را می‌توان در گزارش دستور کار ۲۱ ریودوژانیرو در سال



- زمینه سازی و ایجاد بسترهای لازم برای مشارکت گروه‌های ذینفع و دست اندر کاران
- شناسایی مهمترین آثار و پیامدهای زیست محیطی ناشی از اقدامات استراتژیک پیشنهادی،
- شناخت بهترین و عملی‌ترین گزینه‌های زیست محیطی منطبق با اهداف توسعه پایدار،
- هشدار اولیه در خصوص آثار و پیامدهای هم افزا (تجمعی) و تغییرات عمده،
- شناخت مقدماتی گستره نیازهای اطلاعاتی برای پیش بینی تأثیرات بالقوه،
- کاهش زمان و فعالیتهای ضروری برای انجام بررسی‌های موردی،
- تلفیق ملاحظات زیست محیطی در تصمیم گیری‌های بخشی،
- ارتقاء پایداری فرایند توسعه در پهنه سرزمین
- تقویت جنبه‌های پایداری تصمیم گیری‌ها و سازگار کردن تصمیمات با معیارهای حفظ محیط زیست و توسعه پایدار،
- فراهم سازی دامنه گسترده‌تری از گزینه‌ها نسبت به ارزیابی اثرات زیست محیطی در سطح پروژه،
- توجه به اثرات زیست محیطی تجمعی تصمیمات،
- تقویت هماهنگی بین نهادهای دولتی دست اندر کار در امر توسعه،
- فراهم کردن ابزاری برای بازنگری سیستماتیک مسائل زیست محیطی،
- تسهیل فرایند ارزیابی زیست محیطی در سطح پروژه‌های منفرد می‌تواند موجب کاهش یا احتمالاً اجتناب از نیاز به ارزیابی پروژه‌ها شود. این امر موجب ارتقای کارایی نهادی از طریق جلوگیری از اعمال ارزیابی‌های اثرات زیست محیطی غیرضروری می‌گردد،
- جلوگیری از تأخیر در اجرای سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها و پروژه‌ها
- دستیابی به درک روشن‌تر اثرات بالقوه زیست محیطی،
- ایجاد توازن بین عوامل زیست محیطی، اجتماعی و اقتصادی که نوعی کمک به فرایند تصمیم‌گیری است،
- تأمین رهنمود برای تدوین و پیشنهاد اقدامات اصلاحی،

### ۳. سیر تکوین و تطور ارزیابی پیامدهای زیست محیطی (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در

#### جهان و ایران

#### ۳.۱ جهان

بررسی سیر تحولات ارزیابی پیامدهای زیست محیطی در سطح جهان فراز و نشیب‌های زیادی را نمایان می‌سازد. پیشگام موضوع ارزیابی زیست محیطی در جهان ایالات متحده امریکا است. برای نخستین بار در خلال کنفرانس حفاظت از محیط زیست امریکا در سال ۱۹۰۸ میلادی، رییس جمهور وقت امریکا، خواهان آتیه نگری در مورد کنترل آلودگی‌ها شد، اما تا سال ۱۹۶۹ هیچ قانون

مؤثری و مدونی در این زمینه به تصویب نرسید. اثر مک هارگ<sup>۴</sup> در سال ۱۹۶۹ تحت عنوان ((طراحی با طبیعت)) بر ارزش ملاحظات پیش بینانه و منظم در مورد محدودیت‌های زیست محیطی و اثرات توسعه تأکید داشت. اثر مک هارگ را می‌توان به عنوان پیشگام ارزیابی اثرات زیست محیطی قلمداد نمود.

در اوایل دهه ۱۹۶۰ مقدمات تدوین قانون ملی سیاست‌های محیط زیست (NEPA)<sup>۱</sup> در ایالات متحده بنا نهاده شد و در سال ۱۹۶۹ تصویب گردید. در این قانون بر ضرورت رعایت ملاحظات زیست محیطی در طرح‌ها و پروژه‌هایی که توسط دولت فدرال حمایت مالی می‌شوند و یا تحت قوانین آژانس‌های فدرال قرار داشتند، تأکید شد. اگر چه در ابتدا انتقادات زیادی بر این قانون وجود داشت، و آن را عامل طولانی شدن بعضی از پروژه‌ها قلمداد می‌نمودند، اما قانون مزبور امکان نظارت عموم بر فرایندهای تصمیم‌گیری را میسر ساخت و راه را برای اعمال اقدامات پیشگیرانه در قالب ارزیابی پیامدهای احتمالی پروژه‌های عمرانی هموار کرد. در این قانون برای نخستین بار بر لزوم انجام ارزیابی پیامدهای زیست محیطی قبل از تصویب پروژه‌ها تأکید شد. در این قانون ایجاد یک شورای کیفیت محیط زیست را در معاونت اجرایی ریاست جمهوری مشخص نمود. این شورا اختیار داشت تا آژانس‌های فدرال را مجبور به ارایه گزارش ارزیابی زیست محیطی پروژه‌های پیشنهادی نماید. پروژه‌های پیشنهادی نیز قبل از تصویب شورا اجرا نخواهند شد.

هر چند در ابتدا اجرای این قانون به دلیل ابهامات و عدم اجماع در خصوص نحوه تهیه گزارش با کندی پیش رفت، اما به تدریج زمینه‌های لازم برای توسعه این رویکرد فراهم گردید و ظرفیت‌سازی‌های مناسبی چه از بعد روشها و چه از جنبه اجرا، ارزیابی اثرات محیط زیست توانست به جایگاه مناسبی در نظام برنامه‌ریزی و چگونگی ادغام ملاحظات زیست محیطی در پروژه‌های عمرانی دست یابد.

به تدریج با موفقیت‌هایی که این ارزیابی اثرات توسعه توانستند در کاهش آثار و پیامدهای محیط زیست داشته باشند، به تدریج این ابزار مدیریت محیط زیست در سایر کشورها با استقبال مواجه شد، توانست در کاهش خسارات وارده بر محیط زیست نقش مهمی ایفاء نماید. توجه به ادغام ملاحظات زیست محیطی در فرایندهای برنامه‌ریزی بطور عام و توجه به ارزیابی پیامدهای زیست محیطی پروژه‌های عمرانی پیش از اجرا بطور اخص مورد توجه سایر کشورها نیز قرار گرفت و ارزیابی پیامدهای زیست محیطی بتدریج به سایر کشورهای جهان تسری یافت به نحوی که در حال حاضر اکثر کشورهای جهان ارزیابی پیامدهای محیط زیست را به عنوان یک

۴. هارگ. مک (۱۳۸۶)، طراحی با طبیعت، ترجمه عبدالحسین وهابزاده، انتشارات جهاد دانشگاهی (دانشگاه فردوسی)

<sup>1</sup> - National Environmental Policy Act

ابزار مهم برای کاهش پیامدهای سوء فعالیت‌های عمرانی پذیرا شده و به عنوان یک قانون آنها را پذیرفته‌اند. جدول (۱) نام کشور و سال تصویب قانون ارزیابی پیامدهای محیط زیست را در چند کشور منتخب جهان نشان می‌دهد.

جدول ۱- نام کشور و سال تصویب قانون ارزیابی پیامدهای محیط زیست

سال تصویب	نام کشور
۱۹۶۹	ایالات متحده آمریکا
۱۹۷۲	ژاپن
۱۹۷۲	هنگ کنگ
۱۹۷۲	سنگاپور
۱۹۷۳	کانادا
۱۹۷۴	استرالیا
۱۹۷۵	آلمان
۱۹۸۵	اتحادیه اروپا
۱۹۸۷	مالزی
۱۹۹۲	تایلند
۱۹۹۳	سريلانكا
۱۹۹۳	پاکستان
۱۹۹۳	هند
۱۹۹۳	بنگلادش
۱۹۹۳	فنلاند
۱۹۹۳	اطریش
۱۹۹۳	پنال
۱۹۹۳	قزاقستان
۱۹۹۳	کره جنوبی



۱۹۹۳	ترکیه
۱۹۹۴	ایران

ماخذ: قوانین و مقررات مورد نیاز ارزیابی زیست محیطی در ایران (۱۳۸۰)، سازمان حفاظت محیط زیست (۱۳۸۲) پروژه ظرفیت سازی و تقویت بنیادی ارزیابی اثرات زیست محیطی در ایران، گزارش شماره ۷، سازمان حفاظت محیط زیست – برنامه عمران سازمان ملل متحد

به موازات تحولات ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA)، ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) نیز طی این دوره تحولاتی را شاهده بوده است. همانگونه که عنوان شد، ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست برای نخستین بار در سال ۱۹۶۹ در قانون سیاست‌های ملی محیط زیست (NEPA) در ایالات متحده امریکا بنا نهاده شد. البته این قانون بین سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها و پروژه‌ها تمایزی قائل نشده بود و به صورت کلی به اقدامات خاص در رابطه با توجه به ملاحظات زیست محیطی اشاره شده بود. به عبارت دیگر در این قانون بین سطوح استراتژیک و سطوح پروژه در تصمیم‌گیری تفاوتی وجود نداشت. به دنبال تصویب این قانون، بسیاری از کشورها رویه‌های قانونی را دنبال کردند و تمهیداتی را برای ارزیابی پیامدهای زیست محیطی فعالیت‌ها بر محیط زیست اتخاذ کردند، اما بیشتر این قوانین و مقررات صرفاً بر ارزیابی پیامدهای زیست محیطی ناشی از فعالیت‌های توسعه در سطح پروژه‌ها تاکید داشتند و در سطوح سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها الزامات خاصی مطرح نشده بود (منوری، ۱۳۸۸).

این قانون الزامات رسمی را برای ارزیابی اثرات زیست محیطی پروژه‌های توسعه دولتی پیشنهاد کرده است و بر این اساس، شورای کیفیت محیط زیست (CEQ) ۵ نیز کلیه سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های ملی را مشمول این قانون اعلام کرد. اما در مقطع یاد شده بیشتر این ارزیابی‌ها معطوف به پروژه بوده و به دلیل ابهام در نحوه ملاحظات ارزیابی راهبردی محیط زیستی در سیاست‌ها و برنامه‌ها جنبه اجرایی پیدا نکرد (Partdario, ۲۰۰۴).

به تدریج مشخص شد که ارزیابی زیست محیطی پیامدهای زیست محیطی (EIA) ۶ که صرفاً بر آثار و پیامدهای زیست محیطی در سطح پروژه‌ها تأکید می‌کند نمی‌تواند راهگشای مسائل و مشکلات زیست محیطی ناشی از فعالیت‌های انسانی باشد، زیرا در بسیاری از موارد به علت اثرات تجمعی بسیاری از پروژه‌ها نمی‌توان ارزیابی جامع و فراگیری از پیامدهای زیست محیطی در سطح کلان ارایه داد. به همین دلیل مسئله ارزیابی راهبردی محیط زیست که به صورت فراگیر به این موضوع می‌پردازد، برای ارزیابی سیاست، برنامه‌ها و پروگرام‌ها مطرح شد تا بتوان بر مبنای آن ارزیابی جامعی از ملاحظات زیست محیطی در سطوح سیاست‌گذاری انجام و

<sup>5</sup> -Council environmental quility

<sup>6</sup> -Environmental impact assessment

این ملاحظات را وارد چرخه‌های برنامه‌ریزی کرد. به دنبال آن بسیاری از کشورها، این رویه‌های قانونی را دنبال کرده و تمهیداتی را برای ارزیابی راهبردی محیط زیست اتخاذ کردند (همان).

در آن مقطع، اصول ارزیابی زیست محیطی استراتژیک و ارزیابی راهبردی محیط زیست یکسان فرض می‌شده است. هر چند هنگامی که اصطلاح حقیقی "ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)" در سال ۱۹۸۹ در انگلستان مطرح شد، درک چنین مفهومی از عمدتاً معطوف به ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) بوده است. به تدریج با گسترش ادبیات این رویکرد مفهومی جدیدی از ارزیابی راهبردی محیط زیست در جهان مطرح شده و کشورهای مختلف جهان به تدریج این رویه را در نظام برنامه‌ریزی خود پذیرا شدند (منوری، ۱۳۸۵).

به تدریج ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان نسل دوم اصول ارزیابی اثرات زیست محیطی در فرایند تکامل و تحول ارزیابی‌های زیست محیطی، در تصمیم‌سازی‌ها مطرح شد. به تدریج با بسط و مطرح شدن پارادیم‌های جدید در زمینه توسعه پایدار، رویکردهای دیگری از ارزیابی مطرح شده است که ارزیابی راهبردی در زمره ارکان این ارزیابی‌ها قلمداد می‌شود. جدول (۲) روند تکاملی ارزیابی راهبردی محیط زیست را نشان می‌دهد (همان).

جدول ۲- روند تکامل ارزیابی راهبردی محیط زیست

سطح / مرحله	ویژگی های کلیدی
نسل اول: ارزیابی زیست محیطی پروژه (EIA)	بررسی آثار و پیامدهای زیست محیطی پروژه‌های منفرد بر محیط طبیعی، اقتصادی و اجتماعی
نسل دوم: ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)	ارزیابی آثار و پیامدهای زیست محیطی سیاست، برنامه‌ها و طرح‌ها بر محیط زیست
نسل سوم: به سوی پایداری محیط زیستی	کاربرد ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیستی (SEA) برای حفظ منابع بحرانی و کارکردهای اکولوژیکی، حسابداری زیست محیطی و ممیزی تغییرات و تهی شدن منابع و سرمایه‌های طبیعی
نسل های نوین: به سوی ارزیابی پایداری	ارزیابی کامل هزینه آثار و پیامدهای اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی گزینه‌های مختلف توسعه

ماخذ: منوری. مسعود (۱۳۸۸)، ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، انتشارات مهندسين مشاوران ارزیابان محیط

با بسط و توسعه مفهوم ارزیابی راهبردی در چند دهه اخیر و به ویژه پس از کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو برزیل در سال ۱۹۹۲ و بسط مفهوم توسعه پایدار، موضوع ارزیابی بیش از پیش در کانون توجه بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی از جمله بانک

جهانی، سازمان توسعه همکاری‌های توسعه اقتصادی (OECD)، کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE)<sup>۸</sup> برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)<sup>۹</sup> و سایر نهادها نیز دستورالعمل‌ها و ضوابطی را برای ارزیابی راهبردی محیط زیست به تصویب رسانده‌اند. جدول (۳) مهمترین تحولات ارزیابی راهبردی محیط زیست که در ایالات متحده آمریکا و شماری از سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی به تصویب رسیده است را نشان می‌دهد (Partidário، ۲۰۰۷).

---

<sup>7</sup> - Organization for Economic Co-operation and Development

<sup>8</sup> - United Nations Economic Commission for Europe

<sup>9</sup> - United Nations Development Programm



### جدول ۳- مهمترین تحولات ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایالات متحده و سازمان‌های بین‌المللی

سال	نام قانون/سازمان یا نهاد
۱۹۶۹	قانون سیاست‌های زیست محیطی ملی (NEPA) که توسط کنگره ملی آمریکا تصویب شد. بر اساس این قانون همه سازمان‌ها و آژانس‌های فدرال مکلف شدند تا اثرات زیست محیطی پیشنهادهای برای تصویب قوانین و سایر پروژه‌های پیشنهادی را مورد ارزیابی قرار دهند.
۱۹۷۸	شورای کیفیت محیط زیست ایالات متحده (CEQ) قوانین و مقرراتی را برای قانون سیاست‌های زیست محیطی (NEPA) منتشر می‌کند که توسط آژانس ایالات متحده برای توسعه بین الملل (USAID) <sup>۱</sup> مورد استفاده قرار گرفته و الزامات خاصی را برای ارزیابی برنامه‌ای ارایه می‌کند.
۱۹۹۱	بانک جهانی یک دستورالعمل داخلی را برای ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) تصویب کرد که در آن بر تهیه و آماده سازی ارزیابی‌های بخشی و منطقه‌ای تأکید شده است.
۱۹۹۰	کنوانسیون کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE) در زمینه ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) در حوزه‌های فرامرزی کاربرد کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE) محیط زیست (EA) را برای سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها بسط و توسعه داد.
۱۹۹۱	کمیته کمک‌های توسعه‌ای سازمان همکاری‌های توسعه اقتصادی (OECD) اصولی را تصویب کرد که در آن بر ترتیبات نهادی برای تحلیل و پایش پیامدهای زیست محیطی کمک‌های برنامه‌ای و توسعه‌ای تأکید شده است.
۱۹۹۵	برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP) مرور کامل زیست محیطی را به عنوان یک ابزار برنامه ریزی معرفی کرد.
۱۹۹۷	شورای اتحادیه اروپا پروتکلی را برای ارزیابی اثرات برنامه و پروگرام‌های خاص بر محیط زیست تصویب کرد
۲۰۰۱	کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE) پیش نویس پروتکل کاربرد ارزیابی راهبردی محیط زیست را بر استفاده در سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها منتشر کرد.
۲۰۰۱	شورای اتحادیه اروپا دستورالعمل اتحادیه اروپا را در خصوص ارزیابی راهبردی اثرات تعداد خاصی از برنامه‌ها و پروگرام‌ها تصویب کرد.

Source: Partidário. Maria do Rosário(2007), Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide, Methodological Guidance, Technical University of Lisbon, Portuguese Environment Agency

بتدریج با بسط و توسعه رویکرد ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)، این رویکرد در بسیاری از کشورهای جهان جنبه قانونی به خود گرفت و به عنوان یکی از مهمترین ابزارهای سیاست‌گذاری برای ادغام ملاحظات زیست محیطی در بالاترین سطوح برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری مورد توجه بسیاری از کشورهای جهان قرار گرفت.

بریتانیا یکی از کشورهای پیشگام در زمینه ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) است. هر چند تا پیش از بیانیه ارزیابی راهبردی محیط زیستی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴، بریتانیا دارای هیچگونه تمهیدات قانونی در این زمینه نبود. با این وجود شکل‌های متفاوتی از فرایند ارزیابی راهبردی محیط زیست در دهه ۱۹۹۰ در این کشور شکل گرفت که در این خصوص می‌توان به ارزیابی سیاست‌های

<sup>1</sup> - US Agency for International Development



ملی محیط "ارزیابی زیست محیطی" (و اخیراً ارزیابی پایداری) برنامه‌های توسعه محلی و منطقه ای و ارزیابی‌های استراتژیک کارشناسی ویژه که در بخش‌های مشخصی مانند حمل و نقل و آب اشاره کرد.

علاوه بر این در سال ۲۰۰۴، یک بیانیه اجرایی ارزیابی راهبردی محیط زیست برای مسئولان حوزه‌های مختلف توسعه به صورت پیش نویس تهیه و برای نظر خواهی ارسال شده است. این بیانیه حاصل مطالعه مشترک کار مطالعاتی دفتر قائم مقام نخست وزیری، فرماندار اسکاتلند و دولت ولز و وزارت محیط زیست ایرلند شمالی بود. بیانیه مزبور شامل بخش‌هایی در ارتباط با پیشینه و متن قانون ارزیابی راهبردی محیط زیست، مذاکرات، ارزیابی زیست محیطی استراتژیک و توسعه پایدار و مراحل مختلف فرایند ارزیابی راهبردی محیط زیستی بوده است. بیانیه قانونی دولت بریتانیا در سال ۲۰۰۴، قوانینی را جهت اجرایی کردن بیانیه ارزیابی راهبردی محیط زیست اتحادیه اروپا برای انگلستان اعلام می‌کند. تبدیل این حکم به قانون ملی به شکل‌های جداگانه و متفاوت در اسکاتلند، ایرلند شمالی و ولز دنبال می‌شود (چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵).

در راستای توافق و منشور همکاری برای اسکاتلندی بهتر - وزرای دیگر اسکاتلند فعالیت‌هایی را در زمینه دستیابی به اهداف ارزیابی راهبردی محیط زیست اتحادیه اروپا از سال ۲۰۰۴ آغاز کردند. این فعالیت‌ها در دو مرحله انجام شد. در مرحله اول پارلمان اسکاتلند مجموعه‌ای از قوانین و دستورالعمل‌های اجرایی ارزیابی راهبردی محیط زیست را با مشارکت صاحب نظران تهیه کرد. در مرحله بعد این قانون و دستورالعمل‌ها با لایحه پیشنهادی اتحادیه اروپا درباره ارزیابی راهبردی محیط زیست تطبیق داده شد که گستره وسیعی شامل سیاست‌ها، راهبردها و طرح‌ها را شامل می‌شود.

در ولز راهنمای دستورالعمل ارزیابی راهبردی محیط زیست اتحادیه اروپا بررسی شد که با رعایت اصول مندرج در آن، مطالعه‌ای توسط شورای ملی ولز انجام شد و دستورالعملی با عنوان "ارزیابی پایداری برای برنامه‌های توسعه در ولز: یک راهنمای عملی" تهیه و منتشر شد.

در انگلستان، ارزیابی راهبردی محیط زیست به حوزه‌های مختلفی تسری پیدا کرده و دستورالعمل‌های ارزیابی راهبردی محیط زیست برای حوزه‌های مختلف اثر گذار بر محیط از جمله طرح‌های حمل و نقل محلی بسط و توسعه داده شده است.

به دنبال این تحولات، نمونه‌هایی از دستورالعمل‌های ارزیابی راهبردی محیط زیست در زمینه صدور مجوز استخراج نفت و گاز در خشکی، تولید انرژی باد برای وزارت صنعت و تجارت در این کشور تهیه شد. در خلال چند سال اخیر در بریتانیا بریتانیا مفهوم جدیدی به نام بررسی پایداری ۱ را ابداع کرده است. این روش جدید ارزیابی زیست‌محیطی طرح‌های توسعه را به سطح منطقه‌ای و

<sup>1</sup>- Sustainability appraisal



محلی گسترش می‌دهد. در ابتدا این روش فقط در سطح محلی اعمال می‌شد و از یک رهیافت فیزیکی - اکولوژیکی پیروی می‌کرد. اما به تدریج جنبه‌های دیگری از پایداری اقتصادی و اجتماعی نیز وارد ارزیابی شده است.

در کشور آرژانتین ارزیابی راهبردی محیط زیست تحولات مشابهی را تجربه کرد. در اواخر ۱۹۹۰، دولت آرژانتین از بانک جهانی درخواست کرد تا به این کشور در زمینه اصلاح وضعیت آب و بهداشت کمک نماید. پیشنهاد دولت آرژانتین به بانک جهانی بیشتر معطوف به اصلاح و بهسازی وضعیت آب و بهداشت در شهرهای متوسط بود که در مرحله بعد باید به شهرهای بزرگتر تسری پیدا می‌کرد. برای پاسخ به این درخواست بانک جهانی از دولت آرژانتین درخواست کرد تا گزارشی را با عنوان ارزیابی زیست محیطی را با عنوان پروژه اصلاح بخش آب آرژانتین تهیه کند. برای این منظور دولت آرژانتین از مشاورینی برای تهیه یک گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) با تأکید بر فعالیت‌های قانونی زیست محیطی دولت آرژانتین و سیاست‌ها و برنامه‌های بخش‌های آب و بهداشت دعوت به عمل آورد. برای این منظور دبیرخانه منابع آب دولت آرژانتین شرح خدمات (TOR) را برای این منظور تهیه کرد (Kulsum Ahmed، و همکاران، 2008).

گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست طی مراحل آماده سازی پروژه تهیه شد. برای انجام ارزیابی راهبردی محیط زیست، شرح خدمات (TOR) مشاوران را مکلف کرد تا اولویت‌ها را با بررسی اثرات منفی خارجی<sup>۲</sup> (هزینه‌هایی که به دیگران تحمیل می‌شوند، اما در محاسبات منظور نمی‌شوند) تعیین نمایند. از مهمترین این هزینه‌ها می‌توان به هزینه‌ها شامل اتلاف آب بر اثر نشت در سیستم توزیع، تخریب کیفیت آب مانند تخریب ناشی از آلودگی آب، اثرات شدید سیستم تصفیه آب و فاضلاب مانند صدا و بو اشاره کرد (همان).

در این فرایند ارزیابی راهبردی محیط زیست به دقت در فرایند برنامه‌ریزی اصلاحات بخش آب و بهداشت ادغام شد. برای این منظور مشاوران ارزیابی راهبردی محیط زیست با مسئولان حوزه‌های مختلف سیاست گذاری به ویژه وزارت اقتصاد تعامل تنگاتنگ برقرار کردند. در ابتدا مسئولین وزارت اقتصاد تصور می‌کردند که ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) مانند ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) پروژه‌های منفرد است، اما با توضیحات و گزارش‌هایی که از سوی مشاورین انجام شد، موضوع ارزیابی راهبردی محیط زیست مورد استقبال مسئولین وزارتخانه قرار گرفت و این وزارتخانه به عنوان یکی از حامیان اصلی این رویکرد در دولت مطرح شد. به دنبال آن رویکردها در خصوص نحوه تخصیص اعتبار و سیاست‌گذاری در حوزه‌های آب و بهداشت تغییر کرد. در ادامه برای اجرای اصول و مبانی مطرح شده در گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست تیمی از مقامات دولتی، اعضای تیم بانک جهانی و مشاورین ارزیابی

<sup>1</sup> -Terms of Reference

<sup>2</sup> -negative external effects



راهبردی محیط زیست از چندین شهر آرژانتین بازدید کردند و اطلاعات لازم از مسئولین آب و سایر ذی نفعان دریافت کردند. این اطلاعات به همراه برگزاری چندین کارگاه آموزشی اطلاعات و چشم انداز توسعه آب و بهداشت را با رعایت کلیه ملاحظات زیست محیطی فراهم کرد. در ادامه مشاورین تهیه و اجرای گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست به فقیرترین مناطق کشور سفر کردند تا اطلاعات و نیازهای لازم درباره آسیب پذیرترین مردم مناطق فقیر را گردآوری و ساز و کارهای اجرایی را بر اساس آنها تنظیم کنند (همان).

به این ترتیب شرایط وام توصیه شده در گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در تمهیدات سیاست گذاری نهایی بین بانک جهانی و دولت آرژانتین تلفیق شد. علاوه بر این، با استفاده از این پروژه توانمندسازی‌هایی در کشور آرژانتین برای نهادینه کردن ارزیابی راهبردی محیط زیست انجام شد. برای این منظور دو درصد از اعتبارات کل این پروژه برای توانمند سازی هزینه شد. این اعتبارات به دولت آرژانتین کمک کرد تا ارزیابی اثرات زیست محیطی از پروژه‌های منفرد به سطوح سیاست گذاری و برنامه‌ریزی تسری پیدا کرده و جنبه قانونی در این کشور پیدا کند (Kulsum Ahmed, و همکاران، 2008).

بیانیه مجلس ژاپن در سال ۱۹۷۲، نظامی از ارزیابی اثرات زیست محیطی را در سطح ملی وضع کرد که سرانجام این بیانیه باعث به رسمیت شناخته شدن "قانون بنیادی محیط زیست" در سال ۱۹۹۳ شد. در بند ۱۹ این قانون بر ادغام ملاحظات زیست محیطی در هنگام تدوین و بکارگیری آن دسته از سیاست‌هایی که بر محیط زیست اثرگذار هستند تأکید شده است. لیکن تا سال ۱۹۹۷ تمهیدات رسمی برای پیاده سازی نظام ملی ارزیابی راهبردی محیط زیست در سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌هایی که مشمول قانون باشند اتخاذ نشد. اما پس از سال مزبور، فعالیت‌هایی در چارچوب ارزیابی راهبردی محیط زیست جهت ایجاد پایداری و بکارگیری ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان رکن اساسی در تصمیم گیری‌های دولتی مد نظر قرار گرفت. اهداف سیاست گذاری برای چنین تصمیم‌گیری‌هایی به تایید مجلس برای برنامه محیط زیست سال ۲۰۰۰ رسید. این اهداف در ماهیت خود وظایفی را در چارچوب نظام ارزیابی راهبردی محیط زیست به شرح زیر پیش بینی کرد (چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵):

- بازنگری و ارایه روش‌هایی برای منظور کردن ملاحظات زیست محیطی در تصمیم‌گیری برای سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها
- ارزیابی اثربخشی و قابلیت اجرای این گونه تمهیدات از طریق بازنگری موارد و تدوین دستورالعمل‌ها، رهنمودهایی بر اساس این بازنگری‌ها
- تعیین چارچوب‌هایی برای تلفیق ملاحظات زیست محیطی در تصمیم‌گیری برای سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها

وزارت محیط زیست ژاپن گزارشات زیست محیطی متعددی را در زمینه‌های تجربیات بین‌المللی اجرای فرایند ارزیابی زیست محیطی استراتژیک در سطوح بین‌المللی و همچنین امکان کاربرد آن در این کشور در سطوح ملی و محلی منتشر کرده است. این فعالیت‌ها با بررسی زمینه‌های قانونی و نهادی مرتبط با فرایند ارزیابی زیست محیطی راهبردی آغاز و بر اساس چارچوب‌های سازمان همکاری‌های توسعه اقتصادی (OECD)<sup>۱</sup> در زمینه ارزیابی راهبردی محیط زیست پایه‌ریزی شد. به دنبال آن وزارت محیط زیست ژاپن، دستورالعمل کاربردی را برای بکارگیری ارزیابی راهبردی محیط زیست برای مدیریت پسماندهای شهری منتشر کرد. علاوه بر این وزارت محیط زیست دستورالعمل‌های ارزیابی راهبردی محیط زیست را برای زیرساخت‌ها، حمل و نقل، فرودگاه‌ها و تأکید بر گسترش مشارکت‌های مردمی تدوین و منتشر کرد. علاوه بر این شماری از دولت‌های محلی، فرایند ارزیابی راهبردی محیط زیست را در برنامه‌ها و طرح‌های مرتبط با محیط زیست مدنظر قرار داده و این چارچوب را در سیاست‌ها و برنامه‌های خود مورد پذیرش قرار دادند (همان).

در سال ۱۹۹۰ هیئت وزیران دولت کانادا (در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۴ بازنگری و به روز رسانی شد)، ارزیابی راهبردی محیط زیست را برای سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌های اجرایی پیش از ارایه به هیئت دولت الزامی کرد. چند سال پیش از انتشار دستورالعمل‌های اجرایی قانون ارزیابی راهبردی سال ۱۹۹۰ کانادا، دولت کانادا یک ارزیابی زیست محیطی از تفاهم نامه تجارت آزاد امریکای شمالی (NAFTA)<sup>۲</sup> انجام داد. نتایج این ارزیابی در چارچوب ارزیابی راهبردی محیط زیست ارایه شد. پیش‌نویس نهایی در اکتبر سال ۱۹۹۲ منتشر شد و نتایج آن توسط کشورهای کانادا، ایالات متحده امریکا و مکزیک به عنوان مبنای ارزیابی راهبردی پذیرفته شد. از سال ۱۹۹۹ ارزیابی راهبردی محیط زیست در کشور کانادا برای بسیاری از سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های اثرگذار بر محیط زیست الزامی شده است. در سال ۲۰۰۲ وزارت امور خارجه کانادا رویه‌های جدیدی را برای انجام ارزیابی راهبردی محیط زیست برای تفاهم نامه‌های تجاری تدوین و ارایه کرده است (Kulsum Ahmed, و همکاران، ۲۰۰۸).

در سال ۱۹۹۲ دولت جمهوری چک قانون ارزیابی اثرات زیست محیطی را تصویب کرد. فصل چهاردهم این قانون، سیاست‌ها، طرح و پروگرام‌های توسعه را مشمول ارزیابی اثرات توسعه کرده است که باید این ارزیابی‌ها به تصویب مراجع ذی ربط دولتی برسد. بر اساس فصل ۱۴ این قانون همه سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌هایی که در چارچوب سیاست‌های کلان کشور از سوی بخش‌های خصوصی یا دولتی ارایه می‌شود، باید دارای گزارش ارزیابی راهبردی باشند که چارچوب آن مانند گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) است. همه این گزارش‌ها باید هم به اطلاع مردم و هم به وزارت محیط زیست تحویل داده شوند و توصیه‌هایی که از

<sup>۱</sup> - Organization for Economic Co-operation and Development

<sup>۲</sup> -North American Free Trade Agreement

جانب آنها ارایه می‌شود باید در این گزارش‌ها منظور شوند. پس از اینکه نظرات از سوی مردم و وزارت محیط زیست دریافت شد، همه آنها باید در گزارش نهایی اعمال شوند. در خلال سال‌های گذشته با توانمندسازی‌هایی که در زمینه ارزیابی راهبردی محیط زیست در این کشور پدید آمده است، در حال حاضر بیشتر سیاست‌ها، طرح‌ها و پروگرام‌های اثر گذار بر این کشور پیش از تصویب مشمول ارزیابی راهبردی محیط زیست هستند (همان).

در کشور اساس قانون ارزیابی محیط زیست جمهوری اسلواک ارزیابی زیست محیطی سیاست‌های توسعه در برخی از بخش‌های از جمله بخش انرژی در سال ۲۰۰۴ الزامی شده است. بر اساس این قانون وزارت انرژی موظف شد تا ملاحظات زیست محیطی را در سیاست‌های انرژی ادغام و نتایج آن را در اختیار افکار عمومی و همچنین وزارت محیط زیست قرار دهد. ملاحظات ارایه شده در گزارش ارزیابی راهبردی باید مطابق معیارهای اعلام شده وزارت محیط زیست باشد. تلفیق ملاحظات زیست محیطی در سیاست‌های انرژی در کشور اسلواک در هشت مرحله به شرح زیر انجام شد (همان):

- تهیه پیش نویس سیاست‌های انرژی
- اخذ نظرات مردمی
- مشاوره‌های رسمی و مشارکت‌های مردمی
- به بحث گذاشتن پیش نویس سیاست‌ها با مردم و نظرخواهی از آنان
- اخذ و اعمال نظرات وزارت محیط زیست در پیش نویس سیاست‌های انرژی
- بازنگری پیش نویس سیاست‌های انرژی
- تصویب سیاست‌های نهایی
- پایش اجرای سیاست‌ها

در این کشور سازمان‌های غیردولتی نقش بسیار مهمی در مراحل مختلف تهیه و تصویب گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست دارند. برای این منظور گزارش ارزیابی راهبردی محیط زیست بخش انرژی در نشست‌ها و هم‌اندیشی‌هایی که با سازمان‌های غیردولتی برگزار می‌شود، به بحث و مذاکره گذاشته می‌شود تا نقطه نظرات آنان به عنوان نمایندگان افکار عمومی اخذ و در سیاست‌های انرژی منظور گردد.

در آفریقای جنوبی انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی از دهه ۱۹۷۰ آغاز شد. برای این منظور کمیته ارزیابی اثرات زیست محیطی در شورای محیط زیست در سال ۱۹۸۳ به منظور انجام تحقیقات در زمینه ارزیابی اثرات زیست محیطی آغاز به کار کرد. فعالیت‌های تحقیقاتی این کمیته سرانجام به تدوین برنامه مدیریت جامع محیط زیست منتهی شد. پس از آن دستورالعمل‌های اجرایی در مورد



مدیریت یکپارچه محیط زیست که زیربنای بسیاری از فعالیت‌های داوطلبانه ارزیابی بود به صورت گسترده‌ای مورد استفاده قرار گرفته و توسط همین کمیته منتشر شد.

در حقیقت مدیریت یکپارچه محیط زیست شامل کاربردهایی در زمینه ادغام ملاحظات زیست محیطی در سیاست‌ها و برنامه‌ها بود. در ابتدا، هدف شامل مدیریت یکپارچه محیط زیست و روند تصمیم‌گیری جداگانه برای تدوین طرح‌ها و مدیریت یکپارچه محیط زیست پایه‌گذاری شد. اولین مصوبه قانونی در زمینه ارزیابی اثرات زیست محیطی به صورت قوانین جدید و برگرفته از قانون قبلی در سال ۱۹۹۷ تصویب شد. این قانون فقط ناظر بر ارزیابی اثرات زیست محیطی بود و مباحث پایش، ممیزی و مدیریت محیط زیست را شامل نمی‌شد. به همین دلیل این قانون قابلیت اجرایی برای سیاست‌ها، برنامه و پروگرام‌ها نبودند. سرانجام در سال ۱۹۹۸ قانونی تصویب شد که بر مبنای آن کلیه سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌های اجرایی که اثرات قابل ملاحظه‌ای بر محیط زیست داشتند، مکلف شدند تا ارزیابی راهبردی محیط زیست را در این فعالیت‌ها مد نظر قرار دهند. در این مصوبه بر انجام ارزیابی اثرات به همراه ارزیابی اثرات تجمعی تأکید شده است (چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵).

در نیوزلند تا سال ۱۹۹۱ از روش‌های SEA برای ارزیابی پروژه‌ها استفاده می‌شد. با تصویب قانون مدیریت منابع در سال ۱۹۹۱ چارچوب قانونی لازم برای یکپارچه کردن و توسعه سیاست‌ها و برنامه‌های زیست محیطی فراهم شد. هم اکنون SEA به صورت بخش لازمی از فرآیند مدیریت منابع در آمده و رابطه تنگاتنگ با فرآیند تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی کشور در سطوح کلان دارد. در کشور دانمارک منظور کردن ملاحظات و مسائل زیست محیطی در برنامه‌ها و طرح‌ها از سال ۱۹۷۰ آغاز شد. این ملاحظات همواره بخشی از فرآیند تصمیم‌سازی در این کشور بوده است. از سال ۱۹۹۳، ارزیابی زیست محیطی لوایح قانونی پیشنهادی توسط دولت نیز مشمول ارزیابی راهبردی محیط زیست شدند. در سال ۱۹۹۳، ارزیابی راهبردی محیط زیست به صورت یک دستورالعمل اجرایی در قالب لوایح و پیشنهادات ارایه شده از طرف نخست وزیر به پارلمان دانمارک، پایه‌گذاری شد. بر این اساس ضرورت ارزیابی راهبردی محیط زیست برای تمامی فعالیت‌های سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی اثرگذار بر محیط زیست در این کشور الزامی شده و دستورالعمل‌های متعددی برای هر یک از این حوزه‌ها تدوین و منتشر شده است. همچنین در سال ۱۹۹۳ بخش نامه صادر شد که به موجب آن کلیه لوایح پیشنهادی به پارلمان می‌بایست از قبل مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرند. در سال ۱۹۹۵ این بخشنامه بازنگری و ملاحظات زیست محیطی سختگیرانه‌تری به آن اضافه شد. در این کشور سازمان برنامه‌ریزی مسئولیت اجرای ارزیابی راهبردی محیط زیست را بر عهده دارد (چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵).

در کشور هلند قانون ارزیابی اثرات زیست محیطی که در سال ۱۹۸۷ تصویب شد و قانون مدیریت محیط زیست که در سال ۱۹۹۸ تصویب شد، پایه‌های حقوقی لازم را برای ارزیابی راهبردی محیط زیست تحت "مدیریت کمیسیون ارزیابی اثرات زیست محیطی"

بنا نهاد. هلند دارای دو سیستم جداگانه ارزیابی راهبردی محیط زیست است. این سیستم در مفهوم و مبانی تفاوت‌هایی دارند و به شکل جداگانه و مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند. توصیه‌های ارزیابی اثرات زیست محیطی به برنامه‌های مشخص شده در قانون به مانند پروژه‌ها اعمال می‌شود و این روند در هر دو سطح انجام می‌شود. به دنبال الزامات مطرح شده در سند ارزیابی راهبردی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ این اسناد نیز بازنگری شده و منطبق با سند مزبور انطباق داده شد (همان).

در اتحادیه اروپا، الزامات رسمی برای ارزیابی آثار زیست محیطی برخی طرح‌ها و برنامه‌ها توسط شورای اروپایی در سال ۲۰۰۴ تصویب شد. این مصوبه مدت ۱۱ سال تحت بررسی و مذاکره بود. بر اساس این مصوبه باید برای طرح‌ها و برنامه‌ها در بخش‌هایی مانند کشاورزی، جنگل‌داری، شیلات، انرژی، صنعت، حمل و نقل، مدیریت مواد زائد، مدیریت آب، ارتباطات راه دور، توریسم، برنامه‌ریزی شهری و روستایی و آمایش سرزمین مطالعات SEA انجام شود.

از نظر فرآیند، این مصوبه تا حدودی مبهم است. مصوبه الزام می‌کند که SEA انجام شود، مشاوره مردمی برقرار گردد، آثار فرا مرزی بررسی گردد و توجیهات لازم برای طرح یا برنامه مورد نظر ثبت و منتشر شود. این مصوبه که الزامات ناشی از آن را می‌توان به صورت جزئی از مقررات کشوری درآورد. جدول (۴) مراحل ارزیابی استراتژیک را در اتحادیه اروپا نشان می‌دهد (پورصفر و همکاران، ۱۳۸۷).

#### جدول ۴- مراحل ارزیابی زیست محیطی استراتژیک در اتحادیه اروپا

<ul style="list-style-type: none"> <li>۱- بررسی وضعیت موجود محیط زیست</li> <li>۲- تعریف اهداف و اولویت‌ها</li> <li>۳- پیش‌نویس طرح و گزینه‌های آن</li> <li>۴- ارزیابی زیست محیطی پیش‌نویس طرح</li> <li>۵- شاخص‌های زیست محیطی طرح</li> <li>۶- لحاظ کردن نتایج ارزیابی در تدوین طرح نهایی</li> </ul>	طرح‌های توسعه منطقه‌ای
<ul style="list-style-type: none"> <li>۱- اهداف، اولویت‌ها، نقش نهادهای زیست محیطی</li> <li>۲- ارزیابی زیست محیطی</li> <li>۳- شاخص‌ها</li> </ul>	چارچوب حمایت جامعه
<ul style="list-style-type: none"> <li>۱- ارزیابی موقعیت زیست محیطی، تدوین وضعیت موجود</li> <li>۲- تدوین اهداف کلی و اهداف زمان‌دار</li> </ul>	برنامه‌های اجرایی





۳- پیش‌نویس برنامه اجرایی و گزینه‌های آن	
۴- ارزیابی زیست محیطی برنامه اجرایی	
۵- شاخص‌های زیست محیطی برنامه اجرایی	

ماخذ: پوراصغر سنگاپین، فرزام، جواد زحمتکش(1387)، ارزیابی راهبردی محیط زیستی رهیافتی جهت ارتقای شاخص‌های توسعه پایدار در ایران، فصلنامه محیط زیست و توسعه، شماره دوم، بهار 1387

در سال ۱۹۹۸ بانک جهانی برای اولین بار دستورالعمل اجرایی مربوط به انجام ارزیابی زیست‌محیطی در سطح منطقه‌ای و بخشی را تدوین نمود. ارزیابی‌های منطقه‌ای در شرایطی به کار می‌رود که تعدادی فعالیت توسعه با احتمال اثرات هم افزایی ۳ در یک منطقه معین طراحی شده باشد. اگرچه این نوع ارزیابی تا حدود زیادی تحت تأثیر روش‌های ارزیابی زیست‌محیطی پروژه قرار دارد. ولی ماهیت استراتژیک آن امکان کاربرد این روش در برنامه‌ریزی‌های بخشی را فراهم می‌کند. این روش در محدوده تجارت بانک در زمینه ارزیابی منطقه‌ای، سیاست‌های خصوصی‌سازی و اصلاح ساختار از اهمیت زیادی برخوردار هستند. جدول (۵) فرایند ارزیابی استراتژیک بانک جهانی را نشان می‌دهد.

### جدول ۵- فرآیند بانک جهانی برای ارزیابی منطقه‌ای

<p>شناخت چارچوب برنامه‌ریزی منطقه‌ای</p> <p>تعریف عرصه فضایی</p> <p>تعیین دقت‌بینی بخشی مطالعات</p> <p>محدود کردن اهداف مطالعه با حفظ تمرکز یکپارچه در زمینه‌های لازم</p> <p>ترتیب‌بندی اداری</p> <p>تدوین شرح خدمات</p> <p>برنامه‌ریزی برای مشاوره مردمی</p> <p>تدوین فرآیند بازنگری</p>	<p>طراحی مطالعات</p>
<p>چارچوب سیاسی، قانونی و اداری (چارچوب‌های ملی و منطقه‌ای)</p> <p>وضع موجود (محیط‌های فیزیکی، بیولوژیکی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)</p> <p>تشریح برنامه توسعه و پروژه‌های وابسته به آن</p> <p>فهرست سایر طرح‌ها و پروژه‌ها</p> <p>ارزیابی زیست‌محیطی تجمعی</p> <p>تحلیل گزینه‌ها</p> <p>پیشنهاد یک برنامه سیاست‌گذاری منطقه‌ای مناسب</p> <p>استراتژی مدیریت محیط زیست (طرح اصلاحی، پایش، تقویت اداری)</p>	<p>اجرای مطالعات</p>

ماخذ: پوراصغر سنگاچین. فرزام، جواد زحمتکش (1387)، ارزیابی راهبردی محیط زیستی رهیافتی جهت ارتقای شاخص‌های توسعه پایدار در ایران، فصلنامه محیط زیست و توسعه، شماره دوم، بهار 1387

برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP) ۴ از اوایل دهه ۱۹۹۰ رویکردی بازنگری زیست محیطی را به عنوان ابزاری برای ارزیابی راهبردی محیط زیست برای پشتیبانی از فرایند برنامه‌ریزی معرفی کرد. این رویکرد در راهنما و دفترچه مدیریت محیط زیست و توسعه پایدار بیان شده است. رویکرد برنامه عمران سازمان ملل متحد توانمندسازی ارزیابی راهبردی محیط زیست در کشورهای مختلف جهان به ویژه کشورهای در حال توسعه به منظور حمایت و پشتیبانی از سیاست‌های توسعه ملی برای حفظ پایداری محیط زیست است (چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵).

<sup>4</sup> -United Nations Development Programm

اتحادیه اروپا از زمان پذیرش رسمی اولین برنامه زیست محیطی خود تاکنون از یک سیاست زیست محیطی فعال برخوردار بوده است. بطوریکه از اواسط دهه هفتاد، ایده ارزیابی جامع زیست محیطی طرح‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌ها را مطرح کرد. ولیکن به دلیل مخالفت برخی کشورهای عضو نظیر انگلستان، تاکنون این طرح به تصویب نرسیده است. این اتحادیه اخیراً در خصوص روش‌های انجام SEA و ملزومات قانونی آن در کشورهای عضو، بصورت موردی، مطالعاتی را انجام داده و الزام به ارزیابی زیست محیطی طرح‌های کلان توسعه مانند آمایش سرزمین و بخش‌های آب، انرژی، حمل و نقل، پسماندها و همچنین اتخاذ رویه‌های SEA و قانونی کردن آن را مطرح کرده است. (2004, Partidario)

تجربه ارزیابی راهبردی محیط زیست در کشور چین به مانند بسیاری کشورهای جهان از تکامل رویکرد ارزیابی اثرات محیط زیستی (EIA) آغاز شد. قانون حفاظت محیط زیست چین در سال ۱۹۷۹ تصویب شد. این قانون دارای بندهایی است که مجریان پروژه‌های اثرگذار بر محیط زیست مکلف هستند تا گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی خود را تهیه و در مراجع ذیربط به تصویب برسانند. از سال ۱۹۸۰، کشور چین رشد اقتصادی شدیدی را آغاز کرد، اما این رشد اقتصادی با تخریب محیط زیست همراه بوده و لطمات زیادی به محیط زیست این کشور تحمیل کرده است. در این فرایند برنامه‌های توسعه بسیار زیادی در مقیاس‌های منطقه‌ای و حتی فرامنطقه‌ای به اجرا درآمد که آثار و پیامدهای زیست محیطی سوئی را بر این کشور تحمیل کرده است. با گسترش ابعاد و پیامدهای سوء زیست محیطی ناشی از توسعه فعالیت‌های توسعه، به تدریج موضوع حفظ محیط زیست در کانون توجه دولت مرکزی قرار گرفت که به دنبال آن مجموعه‌ای از قوانین و مقررات زیست محیطی از جمله رویه‌های حفاظت برای پروژه‌های ساخت، قانون حفاظت از محیط زیست در پروژه‌های عمرانی (۱۹۹۷) و چندین قانون در سطح ملی و منطقه‌ای به تصویب رسید. قانون جدید ارزیابی محیط زیست (EIA) در سال ۲۰۰۰ به تصویب کنگره خلق چین رسید و از سال ۲۰۰۳ به اجرا درآمده است. در قانون جدید ارزیابی اثرات زیست محیطی سال ۲۰۰۰ برای نخستین بار بر ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) برنامه‌های توسعه و پروگرام‌ها تأکید شده و به عنوان یک الزام مورد تأکید قرار گرفته است. قانون جدید ارزیابی اثرات زیست محیطی سال ۲۰۰۰ دو حوزه برنامه‌ها و پروژه‌ها را شامل می‌شود. برنامه‌ها شامل برنامه‌های کشاورزی، حوزه‌های آبخیز، توسعه برنامه‌های فراساحل، توسعه دامداری‌ها، توسعه شهری، گردشگری و حمل و نقل را شامل می‌شود (اداره توسعه محیط زیستی - اجتماعی حوزه آسیای شرقی و آرام، بانک جهانی ۲۰۰۶).

هنگ کنگ نیز مانند بسیاری از کشورها روندهای تکاملی را طی کرده است. ارزیابی اثرات زیست محیطی در هنگ کنگ از سال ۱۹۸۶ برای پروژه‌ها الزامی شد. بر اساس این قانون شماری از پروژه‌های بزرگ مشمول این قانون شدند و مکلف شدند تا پیش از اجرای پروژه‌ها و در مرحله امکان سنجی نسبت به ارزیابی اثرات زیست محیطی خود اقدام نمایند. در سال ۱۹۸۸ این قانون بازنگری شد و پروژه‌های توسعه‌ای بزرگ مانند پروژه‌های توسعه شهری و برخی از پروژه‌ها مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی شدند. در سال ۱۹۹۰ دستورالعمل‌ها و استانداردهای محیط زیستی هنگ کنگ به صورت کامل بازنگری و به روزرسانی شده و دستورالعمل‌های آن برای برنامه‌ریزان، معماران و مهندسان برنامه‌ریزی و طراحی پروژه‌های بزرگ الزامی شد. در سال ۱۹۹۲ فرمانداری هنگ کنگ مصوبه‌ای را برای کاربرد ارزیابی اثرات

توسعه (EIA) در سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌ها به حوزه‌های مختلف توسعه ای اعلام کرد. بر اساس این مصوبه، سیاست‌های کلان کشور باید مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرند و بر این اساس باید گزارشی از اثرات زیست محیطی سیاست‌های کلان به شورای اجرایی ۵ (بالاترین مقام سیاست‌گذاری در هنگ کنگ) ارائه نمایند. در این گزارش باید منافع و هزینه‌های زیست محیطی سیاست‌ها و اثرات احتمالی این سیاست‌ها پیش بینی و ارائه شوند. در سال ۱۹۹۷ ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) به عنوان بخشی از راهبرد توسعه سرزمین در هنگ کنگ مورد توجه قرار گرفته و جایگاه آن ارتقاء یافت. بر اساس این قانون همه طرح‌ها و برنامه‌های کاربری اراضی باید مورد ارزیابی راهبردی محیط زیست قرار گرفته و راهکارهای لازم بر اساس تمهیداتی که پیش بینی شده است، برای کاهش آثار و پیامدهای محیط زیست انجام شود (اداره توسعه محیط زیستی - اجتماعی حوزه آسیای شرقی و آرام، بانک جهانی ۲۰۰۶).

به این ترتیب مشاهده می‌شود که نظام‌های ارزیابی راهبردی محیط زیست در بسیاری از کشورهای توسعه یافته و شماری از کشورهای در حال توسعه به عنوان یک الزام قانونی مورد توجه قرار گرفته و در شماری از کشورهای در حال توسعه این فرایند در حال گسترش است. افزون بر این کمک‌های رسمی توسعه‌ای که از سوی نهاد های بین المللی (مانند بانک جهانی) به کشورهای در حال توسعه می‌شود نیز منوط به انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) می‌باشد که باید توسط کشورهای در حال توسعه انجام شود.

### ۳.۲. ایران

ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در ایران به مانند سایر کشورها روندهای مشابهی را به تبعیت از تحولات بین المللی و ملی تجربه کرده‌اند. ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در ایران نیز مانند سایر کشورها از ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) پروژه های منفرد بسط و تکامل پیدا کرد.

لذا پیش از پرداختن به پیشینه ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایران لازم است تا به صورت اجمالی پیشینه ارزیابی اثرات زیست محیطی در ایران مورد بررسی قرار گیرد.

ارزیابی اثرات محیط زیست در ایران علی رغم اهمیت موضوع از پیشینه چندان طولانی برخوردار نمی‌باشد، ولی به لحاظ سابقه می‌توان نشانه‌ها و احکامی از ارزیابی اثرات زیست محیطی را در قوانین و مقررات محیط زیست کشور مشاهده نمود. البته در قوانین گذشته، صراحتاً به اصطلاح ارزیابی به مفهوم متعارف آن، اشاره نشده است، اما از مفاد این قوانین می‌توان به نحوی توجه به موضوع ارزیابی را استنباط نمود. از مهمترین این قوانین می‌توان به ماده ۷ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب سال ۱۳۵۳ اشاره نمود که براساس آن مقرر شده است، چنانچه اجرای هر یک از طرح‌های عمرانی یا بهره‌برداری از آنها به تشخیص سازمان حفاظت محیط زیست با قوانین و مقررات مربوط به حفاظت محیط زیست مغایرت داشته باشد، سازمان حفاظت محیط زیست مورد را به وزارتخانه و یا موسسه مربوطه اعلام نموده تا با همکاری سازمانهای ذیربط به منظور رفع مشکل اقدام نمایند.

در سال ۱۳۵۴ نیز در آیین نامه اجرایی جلوگیری از آلودگی هوا، صدور پروانه تأسیس کارخانه‌ها و کارگاه‌های جدید و توسعه و تغییر کارخانجات و کارگاه‌های موجود، به رعایت مقررات و ضوابط محیط زیست موکول گردید. البته همانگونه که ملاحظه می‌شود در این آیین نامه نیز صرفاً بر کارخانجات و کارگاه‌های تأکید شده و سایر پروژه‌های عمرانی مشمول ضوابط استقرار نبوده‌اند.

هرچند تا سال ۱۳۷۳ هیچ قانونی مبنی بر ارزیابی در کشور وجود نداشت، اما سازمان حفاظت محیط زیست در سال ۱۳۵۵ براساس ماده ۶ قانون حفاظت و بهسازی، مبادرت به تشکیل یک بخش ویژه به نام مدیریت بررسی اثرات توسعه بر محیط زیست در تشکیلات خود نمود، که وظیفه این دفتر بر اساس شرح وظایف پیش بینی شده بررسی اثرات توسعه در محیط زیست بوده است.

در سال ۱۳۵۵ سازمان حفاظت محیط زیست از چهار معاونت امور طبیعی، امور محیط انسانی، امور اجرایی و فنی و معاونت امور عمومی تشکیل شده بود که دفتر مدیریت بررسی اثرات توسعه بر محیط زیست زیر نظر معاون امور محیط انسانی فعالیت داشت. در سال ۱۳۵۸ و همزمان با کوچک شدن ساختار تشکیلاتی سازمان حفاظت محیط زیست دفتر مزبور حذف گردید و عملاً موضوع ارزیابی محیط زیستی جایگاه خود را در تشکیلات محیط زیست کشور از دست داد.

به تبعیت از تحولات داخلی در حوزه‌های مرتبط با محیط زیست و همچنین دگرگونی‌های بین المللی در زمینه ارزیابی محیط زیست، دفتر مزبور مجدداً در سال ۱۳۶۵ تشکیل و فعالیت‌های خود را با چارچوب و شرح وظایف جدید آغاز نموده و به تدریج زمینه‌های لازم برای ادغام هر چه بیشتر ملاحظات محیط زیستی در برنامه‌های توسعه فراهم گردید.

علی رغم تشکیل دفتر ارزیابی محیط زیست در سال ۱۳۶۵، قانونی شدن موضوع ارزیابی اثرات توسعه در کشور با تأخیر زمانی نسبتاً طولانی همراه بود و برای نخستین بار شورای عالی حفاظت محیط زیست در مصوبه شماره ۱۳۸ خود در تاریخ ۱۳۷۳/۱/۲۳ مجریان تعدادی از پروژه‌ها را موظف نمود تا به همراه گزارش امکان سنجی و مکان‌یابی نسبت به تهیه گزارشات ارزیابی اثرات محیط زیستی پروژه‌ها اقدام نمایند. بر اساس این مصوبه هفت پروژه زیر مکلف شده‌اند تا به همراه گزارش امکان سنجی و مکان‌یابی نسبت به تهیه گزارش ارزیابی زیست محیطی اقدام نمایند:

۱. کارخانجات پتروشیمی

۲. پالایشگاه‌ها

۳. نیروگاه‌ها

۴. صنایع فولاد

۵. سدها و دیگر سازه‌های آبی

۶. شهرک‌های صنعتی

۷. فرودگاه‌ها

آیین نامه اجرایی این مصوبه در سال ۱۳۷۶ به تصویب رسید. در این آیین نامه ساز و کارها، رئوس کلی و فرایند ارزیابی و تصویب مشخص شد.

با تصویب قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸) در تاریخ ۱۳۷۳/۹/۲۰ جایگاه ارزیابی از ابعاد قانونی مستحکم‌تری برخوردار گردید و در قالب تبصره ۸۲ مطرح و به تصویب مجلس رسید. براساس جزء یک بند (الف) تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸) مجریان طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی مکلف شدند تا قبل از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی نسبت به تهیه گزارش ارزیابی، براساس الگوهای مصوب شورای عالی محیط زیست اقدام نمایند.

در برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) نیز موضوع ارزیابی محیط زیستی مورد توجه قرار گرفت و مجدداً با اندک تغییراتی در ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم ابقاء گردید. براساس این ماده، مجریان کلیه طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی مکلف شدند تا براساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط زیست و تصویب هیأت وزیران طرح‌های خود را مورد ارزیابی محیط زیستی قرار گیرند. رعایت نتایج ارزیابی توسط مجریان طرح‌ها و پروژه‌های مذکور نیز الزامی باشد. نظارت بر حسن اجرای این ماده نیز بر عهده سازمان مدیریت برنامه‌ریزی گذارده شده است.

در قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم عیناً در ماده ۷۱ این قانون تکرار شد. بر اساس این بند از قانون، ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ و اصلاحیه‌های آن برای دوره برنامه چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸) تنفیذ شد. آیین نامه اجرایی ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم توسعه در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۸ در ۱۳ ماده به تصویب هیئت وزیران رسید در این آیین نامه ساز و کارها، رئوس کلی، نحوه تهیه و تصویب گزارش‌ها و نظارت بر آنها تعیین شده است. در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) ارزیابی اثرات زیست محیطی با تغییرات جزئی در بند (الف) ماده ۱۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه تکرار شد. بر اساس این بند مجریان طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مکلف شده‌اند تا به منظور کاهش عوامل آلوده کننده و مخرب محیط زیست، نسبت به ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های یاد شده پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی محیط زیست اقدام نمایند.

آیین نامه اجرایی بند (الف) ماده ۱۹۲ در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۳ در ۷ ماده ۵ تبصره به تصویب رسید. این آیین نامه مجدداً در تاریخ ۱۳۹۵/۴/۱۵ در هیئت دولت اصلاح و بازنگری و به تصویب رسید (پیرابند ۱).

پیرابند ۱ آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی

▪ آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹

ماده ۱- در این آیین نامه اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

الف - سازمان: سازمان حفاظت محیط زیست.

ب - طرح: طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی موضوع پیوست شماره (۱) مصوبه شماره ۴۵۸۸۰/۱۴۴۴۷۹ مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰.

ج - گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی: گزارش مطالعاتی که با هدف پیش بینی و شناسایی مجموعه آثار و پیامدهای زیست محیطی احتمالی یک طرح صورت می‌گیرد و در قالب گزارش ارزیابی اجمالی و گزارش ارزیابی تفصیلی تدوین می‌شود.

د - گزارش ارزیابی اجمالی: گزارشی که بر اساس سرفصل‌های تعیین شده در پیوست شماره (۲) مصوبه شماره ۴۵۸۸۰/۱۴۴۴۷۹ مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰ تهیه می‌شود و هدف عمده آن، پیش بینی اثرات مهم و ماندگار طرح مورد نظر در محیط زیست و کمک به انتخاب بهینه گزینه‌های طرح می‌باشد.

هـ - گزارش ارزیابی تفصیلی: گزارشی تکمیلی و تا حد امکان کمی و مدلل که در آن جنبه‌ها و نکات مندرج در گزارش ارزیابی اجمالی به ویژه وضع موجود محیط زیست منطقه اجرای طرح، جنبه‌های زیست محیطی طرح و شعاع تأثیرگذاری آنها و نیز تمهیدات مربوط به طور دقیق تشریح و ارایه می‌شود. هدف عمده این گزارش تدقیق پیش بینی اثرات و تصمیمات متخذه و در نهایت ارتقای کیفی تمهیدات پیشنهادی می‌باشد که شرح خدمات آن بر اساس پیوست شماره (۲) مصوبه شماره ۴۵۸۸۰/۱۴۴۴۷۹ مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰ در مقیاس دقیق تر توسط دستگاه اجرایی ذی ربط و با همکاری سازمان تهیه می‌شود.

و- مناطق تحت حفاظت: مناطق چهارگانه تحت حفاظت شامل پارک ملی، اثر طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و منطقه حفاظت شده موضوع بند (الف) ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست - مصوب ۱۳۵۳-

ز- تالاب بین المللی: تالاب‌هایی که در کنوانسیون جهانی رامسر به ثبت رسیده‌اند.

ح - مناطق حساس ساحلی - دریایی: شامل خورها، مصبها، خلیج‌ها، تالاب‌های ساحلی، رویشگاه‌های حرا، بسترهای علفی، صخره‌های مرجانی، مناطق تخم‌گذاری لاک‌پشت‌های دریایی و نظایر آن که دارای منابع حساس ساحلی و دریایی و یا وابسته به دریا می‌باشند.

ماده ۲- مجریان طرح‌ها موظفند در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی آنها گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی مربوط را تهیه و جهت بررسی و تأیید «کارگروه ارزیابی اثرات زیست محیطی» به سازمان ارایه نمایند. ترکیب کارگروه به شرح زیر است:

الف - معاون محیط زیست انسانی سازمان (رییس کارگروه)

ب - مدیرکل بخشی یا نماینده تام‌الاختیار معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور.

ج - نماینده تام‌الاختیار رییس دستگاه اجرایی (حداقل در سطح مدیرکل).

تبصره ۱- دبیرخانه کارگروه در دفتر ارزیابی اثرات زیست محیطی سازمان مستقر می‌باشد و مدیرکل دفتر ارزیابی اثرات زیست محیطی سازمان، دبیر کارگروه می‌باشد.

تبصره ۲- جلسات کارگروه با حضور هر سه عضو یاد شده رسمیت می‌یابد و تصمیمات آن با رأی مثبت حداقل دو عضو، معتبر می‌باشد.

تبصره ۳- تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی صرفاً توسط مشاورین حقیقی و حقوقی ذی صلاح که صلاحیت آنها به تصویب مراجع قانونی رسیده باشد، (مطابق آیین نامه تشخیص صلاحیت مشاوران موضوع تصویب نامه شماره ۲۰۶۳۷/ت/۲۸۴۳۷ هـ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۳) مجاز است.

ماده ۳- مجریانی که گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های آنها به تأیید کارگروه ماده (۲) می‌رسد، موظفند از آغاز عملیاتی شدن و اجرای طرح از طریق واحد مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست خود بر اجرای صحیح مفاد گزارش یاد شده نظارت نمایند. تبصره - دستگاه‌های دولتی فاقد واحد مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست می‌توانند از مشاورین ذی صلاح جهت نظارت استفاده نمایند.

ماده ۴- گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی باید شامل هر دو دوره ساخت و بهره برداری طرح باشد و مسئولیت اجرا و زمان هر اقدام به منظور رفع یا کاهش آثار سوء زیست محیطی مشخص گردد.

ماده ۵ - سازمان موظف است برای اطلاع مجریان طرح‌ها، محدوده مناطق تحت حفاظت خود را مطابق مصوبات شورای عالی حفاظت محیط زیست و همچنین تالاب‌های بین المللی و مناطق حساس ساحلی - دریایی را به صورت نقشه‌های رقومی تهیه و منتشر نماید. نقشه منتشر شده تا انتشار نقشه جدید، معتبر خواهد بود.

ماده ۶- کارگروه موضوع ماده (۲)، نظرات نهایی خود را در مورد گزارش ارزیابی اجمالی، ظرف ۲۰ روز و در مورد گزارش ارزیابی تفصیلی ظرف ۴۵ روز پس از دریافت گزارش از مجری طرح، از طریق سازمان به مجری اعلام می‌نماید. عدم ارسال پاسخ کارگروه توسط سازمان در موعد مقرر به معنی موافقت می‌باشد.

تبصره - رئیس کارگروه می‌تواند در موارد خاص ضمن اطلاع به مجری طرح برای یک بار مهلت بررسی گزارش ارزیابی اجمالی را به مدت یک ماه و بررسی گزارش تفصیلی را به مدت دو ماه تمدید نماید.

ماده ۷- سازمان نظر کارگروه موضوع ماده (۲) در خصوص گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی را به یکی از سه شکل زیر به مجری طرح ابلاغ خواهد نمود:

الف - موافقت با اجرای طرح (تأیید گزارش)

ب - موافقت مشروط با اجرای طرح (بر اساس انجام گزینه‌های اصلاحی و یا راهکارهای بهسازی)

ج - مخالفت با اجرای طرح (عدم تأیید گزارش) و لزوم معرفی گزینه دیگر



ماده ۸ - سازمان موظف است برای مجریانی که مفاد مندرج در گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی را رعایت ننمایند، در دو نوبت با مهلت ۲۰ روزه اخطاریه صادر نماید و در صورت عدم توجه با مجری طرح برابر قوانین و مقررات از جمله ماده (۶۹۰) قانون مجازات اسلامی رفتار می شود.

▪ اصلاح آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۵/۴/۱۵ هیئت وزیران

الف - ماده (۲) به شرح زیر اصلاح می شود:

ماده ۲- مجریان طرح‌ها موظفند در مرحله امکان سنجی و مکان یابی آنها گزارش

ارزیابی اثرات زیست محیطی مربوط را تهیه و جهت بررسی و تأیید به کارگروه ملی ارزیابی اثرات زیست محیطی که متشکل از اعضای زیر است، ارایه نمایند:

۱- معاون محیط زیست انسانی سازمان (رییس)

۲- نماینده تام الاختیار سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور

۳- نماینده تام الاختیار رئیس دستگاه اجرایی مربوط (حداقل در سطح مدیرکل)

تبصره ۱- دبیرخانه کارگروه مذکور در دفتر ارزیابی اثرات زیست محیطی سازمان مستقر می باشد و مدیرکل آن دفتر به عنوان دبیر کارگروه تعیین می شود.

تبصره ۲- جلسات کارگروه یادشده با حضور همه اعضا رسمیت می یابد و تصمیمات آن با رأی مثبت حداقل دو عضو، معتبر می باشد.

تبصره ۳- تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی صرفاً توسط مشاورین حقیقی و حقوقی ذی صلاح که صلاحیت آنها به تصویب مراجع قانونی رسیده باشد، مجاز است.

تبصره ۴- گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های استانی موضوع بند (ث) تصویب نامه شماره ۷۵۶۰۹/ت/۵۲/۵۱-هـ مورخ ۱۳۹۴/۶/۱۱ در صورت اخذ تأییدیه کارگروه متشکل از مدیران کل محیط زیست (رییس) و دستگاه ذی ربط استان و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان مربوط به محل اجرای طرح، از ارایه گزارش مذکور به کارگروه موضوع این ماده مستثنی می باشند.

ب - ماده (۳) به شرح زیر اصلاح می شود:

ماده ۳- مجریانی که گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های آنها به تأیید کارگروه موضوع ماده (۲) می رسد، موظفند از آغاز عملیاتی شدن و اجرای طرح خود بر اساس شیوه نامه‌ای که توسط سازمان تهیه و به تصویب هیأت وزیران می رسد از اجرای صحیح طرح مصوب و الزامات مربوط اطمینان حاصل نمایند.

پ - ماده (۶) به شرح زیر اصلاح می شود:

ماده ۶ - کارگروه موضوع ماده (۲)، نظرات نهایی خود را در مورد گزارش ارزیابی، ظرف یک ماه پس از دریافت گزارش به مجری اعلام می نماید.

تبصره - رئیس کارگروه می تواند برای یک بار مهلت بررسی گزارش ارزیابی را به مدت یک ماه تمدید نماید. عدم ارسال پاسخ کارگروه در پایان مهلت تعیین شده به معنی موافقت می باشد.

ت - متن زیر به عنوان تبصره به ماده (۸) اضافه می شود:

تبصره - در صورت عدم رعایت مفاد گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی توسط مدیران دولتی مجری طرح، موضوع به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری ارجاع می شود.

ث - متن زیر به عنوان ماده (۹) اضافه می شود:

ماده ۹- ارزیابی اثرات زیست محیطی تأسیسات هسته ای و فعالیت های پرتوی بر اساس قانون سازمان انرژی اتمی ایران - مصوب ۱۳۵۳ - و قانون حفاظت در برابر اشعه - مصوب ۱۳۶۸ - توسط مراکز نظام ایمنی هسته ای کشور و با رعایت قوانین و مقررات ملی و بین المللی و تأیید شورای انرژی اتمی خواهد بود.

شایان ذکر است، آیین نامه های یاد شده علاوه بر مستندات قانونی برنامه های توسعه کشور، برای اینکه از جایگاه قانونی مستحکم تری برای اجرا برخوردار باشد، بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی نیز تهیه و تصویب شده است. در این اصل عنوان شده است، علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مامور تدوین آیین نامه های اجرایی قوانین می شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تامین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری به وضع تصویب نامه و آیین نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد.

دولت می تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجرا است.

تصویب نامه ها و آیین نامه های دولت و مصوبات کمیسیون های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می رسد تا در صورتی که آنها را بر خلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد.

در برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) که در برنامه های پنج ساله عیناً تکرار می شده است، در این برنامه تا حدودی تضعیف شد و صرفاً بر نظارت بر ارزیابی اثرات محیط زیستی و ارزیابی راهبردی محیط زیست در بند (الف) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم به شرح زیر تأکید شده است:

بر اساس این ماده دولت (سازمان حفاظت محیط زیست) موظف است اقدامات زیر را جهت حفاظت از محیط زیست به عمل آورد:

الف- نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در سیاست ها و برنامه های توسعه ای و ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) طرح های بزرگ کلیه دستگاه های اجرایی و بخش های خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی در پهنه سرزمینی از جمله مناطق آزاد تجاری و صنعتی براساس شاخص ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط زیست.

همانگونه که ملاحظه می شود، در این ماده صرفاً بر نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست و ارزیابی اثرات زیست محیطی تأکید شده است. همچنین در قانون یاد شده هیچ گونه اشاره‌ای به تدوین آیین نامه نشده است. البته به موازات این تحولات تعداد پروژه‌های مشمول ارزیابی در کشور رو به افزایش گذاشته است و تعداد آنها از ۷ پروژه و طرح عمرانی در سال ۱۳۷۳ به ۵۵ پروژه و طرح عمرانی تا پایان سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. جدول (۶) فهرست پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی مشمول ارزیابی در ایران را تا پایان سال ۱۳۹۸ نشان می‌دهد.

جدول ۶- فهرست پروژه‌ها و طرح‌های مشمول ارزیابی در ایران تا پایان سال ۱۳۹۸

ردیف	عنوان پروژه یا طرح	ملاحظات
۱	آزاد راه	
۲	بزرگراه (در هر مقیاس)	
۳	جاده اصلی درجه یک (در هر مقیاس)	
۴	راه آهن (در هر مقیاس)	با استثنای مسیرهای دسترسی اختصاصی
۵	نیروگاه گازی (در هر مقیاس)	با استثنای نیروگاه‌های مولد مقیاس کوچک
۶	نیروگاه سیکل ترکیبی (در هر مقیاس)	
۷	نیروگاه هسته‌ای (در هر مقیاس)	
۸	نیروگاه زمین گرمایی (در هر مقیاس)	
۹	نیروگاه بادی (بیش از ۱۰۰ مگاوات)	
۱۰	نیروگاه خورشیدی (بیش از ۱۰۰ مگاوات)	
۱۱	نیروگاه برق آبی و تلمبه ذخیره‌ای (بیش از ۱۰۰ مگاوات)	
۱۲	پالایشگاه با هر عنوان (در هر مقیاس)	
۱۳	پتروشیمی با هر عنوان (در هر مقیاس)	
۱۴	میادین نفت و گاز (در هر مقیاس)	
۱۵	اسکله و سکوه‌های نفتی (در هر مقیاس)	
۱۶	خطوط اصلی لوله نفت و در هر مقیاس	اصلاح، تعمیر یا تعویض خطوط مشمول ارزیابی نمی‌باشد
۱۷	خطوط اصلی لوله گاز در هر مقیاس	اصلاح، تعمیر یا تعویض خطوط مشمول ارزیابی نمی‌باشد
۱۸	تصفیه دوم روغن (در هر مقیاس)	
۱۹	شهرک صنعتی با هر عنوان	
۲۰	مناطق آزاد و ویژه در هر مقیاس	
۲۱	کارخانجات ذوب آهن با ظرفیت بیش از ۳۰۰ هزار تن در سال	

ردیف	عنوان پروژه یا طرح	ملاحظات
۲۲	کارخانجات فولاد (نورد و شکل دهی) با ظرفیت بیش از ۱۰۰ هزار تن در سال	
۲۳	کارخانجات تولید گچ (بیش از یک میلیون تن در سال)	
۲۴	کارخانجات سیمان (بیش از یک میلیون تن در سال)	
۲۵	کارخانجات تولید قند و شکر	

ردیف	عنوان پروژه یا طرح	ملاحظات
۲۶	کارخانجات تولید خودرو	دارای سه واحد ذوب، ریخته‌گری و آبکاری
۲۷	سرب و روی (استخراج و فرآوری)	
۲۸	زغال سنگ (استخراج و فرآوری)	
۲۹	طلا (استخراج و فرآوری)	
۳۰	سنگ آهن (استخراج و فرآوری) بیش از ۶۰۰ هزار تن در سال	
۳۱	سنگ مس (استخراج و فرآوری)	
۳۲	سد نگه داشت مواد آلوده (باطله) (در هر مقیاس)	
۳۳	سدهای بزرگ با ساختار جنبی (شبکه آبیاری، نیروگاه، خطوط انتقال)	سدهای بزرگ با ارتفاع بیش از ۱۵ متر یا مساحت دریاچه بیش از ۴۰۰ هکتار می-باشد
۳۴	بنادر با هر عنوان	با ظرفیت پذیرش شناور بیش از ۱۰۰۰ تن
۳۵	شبکه انتقال آب بین حوضه‌ای	
۳۶	کارخانجات کمپوست شهری	
۳۷	فرودگاه‌ها در هر مقیاس	
۳۸	انبار نفت	
۳۹	مجتمع تفریحی و توریستی (طرح‌ها و پروژه‌های گردشگری)	در استان‌های شمالی کشور با وسعت بیش از ۵ هکتار و سایر استان‌های کشور با وسعت بیش از ۱۵ هکتار
۴۰	مناطق نمونه گردشگری	بیش از ۲۰ هکتار
۴۱	شبکه جمع آوری فاضلاب شهری و تصفیه خانه فاضلاب	
۴۲	مراکز دفع و دفن انواع پسماندهای شهری	
۴۳	زباله سوز مرکزی	
۴۴	سیستم تصفیه امحاء مرکزی پسماندهای پزشکی	مراکزی است که برای جمع آوری، جدا سازی، امحاء و بی خطر سازی برای مراکز شهرستانی در نظر گرفته می‌شود.

ردیف	عنوان پروژه یا طرح	ملاحظات
۴۵	خطوط انتقال نیرو فشار قوی ۲۳۰ کیلوولت به بالا	
۴۶	پایانه نفت و گاز	
۴۷	لایه رومی رودخانه‌های اصلی و دائمی و خوره‌های بزرگ	لایه‌روبی مجدد و دوره‌ای نیازمند ارزیابی نمی‌باشد
۴۸	مجتمع پرورش آبزیان (گرم آبی، سرد آبی، میگو و خاویاری) بیش از ۲۰ هکتار	
۴۹	کشتارگاه‌های بزرگ صنعتی دام و طیور	کشتارگاه‌های بزرگ صنعتی متشکل از دام و طیور و یا با ظرفیت بیش از ۱۰۰ تن گوشت در روز می‌باشد.
۵۰	شهرک‌های بزرگ دامداری و دامپروری بیش از ۵۰ هکتار	
۵۱	مجتمع‌های کشت و صنعت بیش از ۱۰۰۰ هکتار	
۵۲	ذخیره‌سازی زیرزمینی گاز طبیعی	
۵۳	استحصال زمین از دریا و ایجاد جزیره مصنوعی	
۵۴	آب شیرین کن و توسعه آن (با ظرفیت بیش از ۵۰ هزار متر مکعب در روز)	
۵۵	تولید کک و قطران	

ماخذ : مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست ایران، سازمان حفاظت محیط زیست ۱۳۹۵

همان طور که ملاحظه می‌شود در خلال سال‌های گذشته به ویژه برنامه‌های، سوم و چهارم توسعه جایگاه ارزیابی محیط زیست در کشور ارتقای مناسبی یافته و علی‌رغم مشکلات فراروی این قانون، روندها رو به بهبود می‌باشند و توجه و رعایت ملاحظات محیط زیستی در اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها بیش از گذشته شده است.

لازم به توضیح است رعایت ملاحظات محیط زیستی یا ارزیابی پیامدهای محیط زیستی طرح‌ها و پروژه‌های اثرگذار بر محیط زیست در برنامه سوم (۱۳۸۳-۱۳۷۹) و چهارم (۱۳۸۸-۱۳۸۴) و پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۸۹) و ششم (۱۴۰۰-۱۳۹۶) صرفاً به مواد قانونی یاد شده محدود نبوده و در سایر مواد قانون نیز به نحوی بر موضوع ارزیابی تأکید شده است که از آن جمله می‌توان به جزء (۱) بند "ب" ماده ۶۱ و جزء (۱) بند "ج" ماده ۸۵ قانون برنامه سوم اشاره نمود. در جزء (۱) بند (ب) ماده ۶۱ و ماده ۳۲ قانون برنامه چهارم مبادله موافقتنامه طرح‌های عمرانی انتفاعی و غیرانتفاعی جدید علاوه بر دارا بودن توجیهات فنی، اقتصادی و اجتماعی می‌بایست از توجیه محیط زیستی نیز برخوردار گردند (مجموعه قوانین برنامه‌های پنج ساله، ۱۳۷۴، ۱۳۸۴، ۱۳۹۰).

بر اساس جزء (۱) بند ج ماده ۸۵ برنامه سوم توسعه، شرط رعایت ملاحظات محیط زیستی در مورد کلیه طرح‌های دولتی که از تسهیلات مالی خارجی استفاده می‌کنند و طرح‌های آنها می‌بایست به تصویب شورای اقتصاد برسد، الزامی می‌باشد.

در بند (الف) ماده ۲۱۵ قانون برنامه پنجم توسعه نیز پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه جدید در لوایح بودجه سنواتی باید بر اساس گزارش توجیه فنی (حجم کار، زمان بندی اجرا)، اقتصادی، مالی و زیست محیطی و رعایت پدافند غیر عامل انجام شود.

بند (الف) ماده ۲۱۵ قانون برنامه پنجم مجدداً در بند (الف) ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب سال ۱۳۹۳ ابقاء شد و عملاً به یک قانون دائمی تبدیل شد.

بر اساس این ماده پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت موارد زیر امکان پذیر است:

الف - عنوان اهداف کمی و اعتبارات طرح های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید با رعایت مواد (۲۲) و (۲۳) قانون بودجه مصوب ۱۳۵۱ و رعایت نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بر اساس گزارش توجیهی فنی (حجم کار و زمان بندی اجراء)، اقتصادی، مالی و زیست محیطی و پدافند غیرعامل از سوی مشاور و دستگاه اجرایی پس از تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور برای یک بار و به قیمت ثابت سالی که طرح‌های مورد نظر برای اولین بار در لایحه بودجه سالانه منظور می‌گردد، به تفکیک سال‌های برنامه‌های توسعه و سال‌های بعد به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

به موازات این تحولات در نظام برنامه‌ریزی کشور و با توجه به عدم امکان بررسی و ارزیابی اثرات تجمعی ۶ پروژه‌های منفرد بر محیط زیست کشور، موضوع ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) مورد توجه قرار گرفت، لیکن در خلال برنامه‌های گذشته هیچ الزامی در قوانین محیط زیست کشور و همچنین قوانین برنامه‌های پنج ساله برای این مسئله پیش بینی نشده بود. خوشبختانه موضوع کلان‌گری به مباحث محیط زیست و توجه به ملاحظات زیست محیطی و ادغام آنها در سیاست‌ها و برنامه‌های کلان برای نخستین بار در ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه مورد توجه قرار گرفت. بر اساس این ماده مقرر شده است تا به منظور تحقق اهداف مندرج در اصل (۵۰) قانون اساسی، "نظام ارزیابی راهبردی محیطی" در سطوح ملی، منطقه‌ای و موضوعی بر اساس محورهای ذیل تدوین و اجرا در 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 منطقه‌ای و ملی

د- پایش برنامه‌ها و طرح‌های توسعه منطقه‌ای و ملی

ه- برنامه توانمندسازی و تعیین ساز و کار اجرائی ارزیابی راهبردی محیطی

در تبصره (۱) این ماده شورای عالی حفاظت محیط زیست، نهاد ملی مسئول ارزیابی راهبردی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه ملی - موضوعی عنوان اعلام شده است. در تبصره (۲) نیز شوراهای هماهنگی توسعه منطقه‌ای، مسئول ارزیابی راهبردی محیطی برنامه‌های توسعه منطقه‌ای بر اساس ضوابط مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست می‌باشند.

آیین نامه اجرایی این ماده در تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۱۶ در ۸ ماده و ۲ تبصره به تصویب هیئت وزیران رسیده است. در ماده (۱) آیین نامه تعاریف و مفاهیم ارزیابی راهبردی ارائه شده است. در ماده (۲) مقرر شده است تا عناوین برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای در سطوح ملی، منطقه‌ای و موضوعی که باید مورد ارزیابی راهبردی محیطی قرار گیرند، توسط شورای عالی تعیین شود. در تبصره ذیل این ماده نیز مقرر

(اثرات زیست محیطی ناشی از مجموعه از پروژه‌ها بر محیط زیست) - cumulative effects<sup>6</sup>

شده است تا طرح‌های توسعه‌ای که توسط طرف‌های خارجی و یا با استفاده از کمک‌ها و تسهیلات مالی خارجی به اجرا در می‌آیند نیز مشمول ارزیابی راهبردی محیطی شوند.

در ماده (۳) ارزیابی راهبردی محیطی شامل مراحل حیثه‌یابی، انجام مطالعات، تدوین گزارش، بررسی، تصمیم‌گیری و پایش اعلام شده است.

در ماده ۴ نیز مقرر گزارش ارزیابی راهبردی محیطی باید با لحاظ اثرات تجمعی راهبردهای کلی توسعه مناطق باید دربرگیرنده مواردی مانند بررسی اثرات تجمعی ناشی از اجرای برنامه یا طرح در سطوح ملی، منطقه‌ای و موضوعی، بررسی اثرات محیطی، ظرفیت زیستی و شاخص‌های پایداری در عرصه اجرای طرح یا برنامه و نحوه پایش اثرات محیطی و پیشنهاد برنامه‌های توانمندسازی محیطی باشد.

در ماده ۵ نیز مقرر شده است تا دستورالعمل‌های نحوه انجام ارزیابی راهبردی محیطی شامل شاخص‌های سنجش اثرات تجمعی محیطی، شاخص ظرفیت زیستی، شاخص‌های پایداری منطقه‌ای و ملی، ساز و کار پایش و توانمندسازی ظرف شش ماه به پیشنهاد سازمان به تصویب شورای عالی برسد.

در ماده ۶ شورای عالی محیط زیست نهاد ملی مسئول ارزیابی راهبردی محیطی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه ملی - موضوعی معرفی شده و در ماده ۷ شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای مسئول نظارت بر ارزیابی راهبردی محیطی برنامه‌های توسعه منطقه‌ای، در هر یک از مناطق نه گانه (جدول ۷) معرفی شده است. شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای متشکل از معاونان برنامه‌ریزی استانداری‌های منطقه، مدیران کل حفاظت محیط زیست استان‌های منطقه، رؤسای سازمان امور اقتصادی و دارایی استانهای منطقه، رؤسای واحدهای استانی وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، نیرو، راه و شهرسازی، جهاد کشاورزی و نفت در منطقه تشکیل می‌گردد.



### جدول ۷- مناطق نه گانه کلان منطقه‌ای

ردیف	استان‌ها
منطقه ۱	گیلان، مازندران و گلستان
منطقه ۲	آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی و اردبیل
منطقه ۳	همدان، کرمانشاه، کردستان، لرستان و ایلام
منطقه ۴	خوزستان و کهگیلویه و بویراحمد
منطقه ۵	فارس و بوشهر
منطقه ۶	تهران، مرکزی، زنجان، سمنان، قم، قزوین و البرز
منطقه ۷	اصفهان، یزد و چهارمحال و بختیاری
منطقه ۸	کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان
منطقه ۹	خراسان جنوبی، خراسان رضوی و خراسان شمالی

در ماده ۸ نیز وظایف شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای در اعلام شده است. در ماده ۹ نیز وظایفی برای ارزیابی راهبردی محیطی برای سازمان حفاظت محیط زیست ارایه شده است.

همانگونه که عنوان شد، در برنامه ششم توسعه موضوع ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در بند (الف) ماده ۳۸ این قانون مورد توجه قرار گرفته است و در آن دولت موظف شده است تا در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای نسبت به نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست اقدام نماید.

به این ترتیب مشخص می‌شود که در حال حاضر در قوانین و مقررات و مصوبات جاری کشور، احکام و الزاماتی را در خصوص ارزیابی پیامدهای محیط زیستی (EIA) به طور عام و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) به طور اخص به منظور رعایت ضوابط و معیارهایی برای پیشگیری از بروز پیامدهای حاد محیط زیستی در بخش‌های مختلف تولیدی و خدماتی در سطح پروژه از جمله بخش صنعت و زیربنایی و سیاست‌ها و برنامه‌ها و پروگرام‌ها وجود دارد و در صورت استفاده کامل از ظرفیت‌های آن می‌توان تا حدود زیادی از بروز معضلات محیط زیستی پیشگیری به عمل آورد و کشور را در راستای توسعه پایدار هدایت کرد.

با توجه به موارد یاد شده در خلال سال‌های گذشته قوانین و مقررات متعددی در زمینه پیشگیری از آثار و پیامدهای سوء فعالیت‌های انسانی بر محیط زیست به طور عام، و اثرات زیست محیطی ناشی از طرح‌ها و پروژه‌ها و همچنین اثرات زیست محیطی سیاست‌ها، برنامه‌ها

و طرح‌ها (PPP) 1 بر محیط زیست در کشور به تصویب رسیده‌اند که هر یک به نحوی ناظر بر پیش بینی آثار و پیامدهای محیط زیست از سطوح بالای نظام برنامه‌ریزی (SEA) تا سطح پروژه‌ها (EIA) هستند. در جدول (۸) مهمترین اسناد فرادست و قوانین و مقررات ناظر بر ارزیابی اثرات محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست ارائه شده است.

#### جدول ۸- مهمترین قوانین و مقررات ناظر بر ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست

نام قانون	محورهای اصلی
اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران <sup>۲</sup>	همگانی بودن بودن وظیفه حفاظت از محیط زیست و ممنوعیت تخریب آن
قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۲۸ / ۳ / ۱۳۵۳ و اصلاحیه ۸ / ۲۴ / ۱۳۷۱	در ماده ۷ عنوان شده است، هر گاه اجرای هر یک از طرح‌های عمرانی و یا بهره‌برداری از آنها به تشخیص سازمان با قانون و مقررات مربوط به حفاظت محیط زیست مغایرت داشته باشد سازمان، مورد را به وزارتخانه یا مؤسسه مربوط اعلام خواهد نمود تا با همکاری سازمان‌های ذی ربط به منظور رفع مشکل در طرح مزبور تجدید نظر بعمل آید. در صورت وجود اختلاف نظر طبق تصمیم رئیس جمهور عمل خواهد شد
قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴/۲/۲۳	در ماده ۱۲، تبصره (۱) ماده ۱۳، ماده ۱۴ بر جنبه‌های مختلف رعایت ملاحظات و استانداردهای محیط زیستی توسط کارخانجات و کارگاه‌ها و نیروگاه‌ها تأکید شده است.
مصوبه شماره ۱۳۸ شورای عالی حفاظت محیط زیست مصوب ۱۳۷۳/۱/۲۳	ملزم نمودن طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی به ارزیابی اثرات زیست محیطی قبل از اجرا و در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس الگوهای مصوب
تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم (۱۳۷۸-۱۳۷۴)	ملزم نمودن طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی به ارزیابی اثرات زیست محیطی قبل از اجرا و در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس الگوهای مصوب
مصوبه شماره ۱۵۶ آیین‌نامه (الگوی) ارزیابی اثرات زیست محیطی مصوب ۱۳۷۶/۱۰/۲	در این آیین‌نامه طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی محیط زیست و ساز و کارها، خطوط کلی، نحوه تصویب و مراجع تصویب گزارش‌ها ارائه شده است.
ماده (۱۰) آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی صوتی مصوب ۱۳۷۸/۳/۱۹	الزامی بودن ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های توسعه، احداث یا تغییر محل فرودگاه‌ها و پایانه‌های حمل و نقل و توقفگاه‌های دائمی
ماده (۱۱) آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب مصوب ۱۳۶۴/۹/۲۴	رعایت استانداردها و مقررات مصوب جهت صدور پروانه بهره‌برداری، احداث و توسعه واحدها و مجتمع‌های صنعتی، معدنی و کشاورزی
تصویب نامه هیئت وزیران در خصوص ضوابط و معیارهای استقرار صنایع مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۲۶ و اصلاحیه‌های ۱۳۸۰/۳/۲۱	در این مصوبه ضمن دسته‌بندی صنایع، ضوابط و معیارهای زیست محیطی از جمله فاصله از مناطق مسکونی، مناطق تحت حفاظت، منابع آب و... ارائه شده است.

<sup>1</sup> . Policy; Plan; Programm

<sup>2</sup> -در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

نام قانون	محورهای اصلی
ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم توسعه (۸۳-۱۳۷۹)	ملزم نمودن طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی به ارزیابی اثرات زیست محیطی قبل از اجرا و در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی محیط زیست و تصویب هیأت وزیران
بند (ب) ماده ۶۱ قانون برنامه سوم توسعه (۸۳-۱۳۷۹)	موکول کردن طرح‌ها و پروژه‌های جدید و همچنین مبادله آنها به داشتن توجهیاتی فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی
بند (ج) ماده ۸۵ قانون برنامه سوم (۸۳-۱۳۷۹)	دارا بودن توجهیاتی فنی، اقتصادی و مالی و رعایت شرایط زیست محیطی جهت اخذ تسهیلات و وام خارجی به منظور اجرای طرح‌های دولتی
ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم (۸۳-۱۳۷۹)	دارا بودن توجهیاتی زیست محیطی طرح‌های احداث پالایشگاه‌ها و واحدهای تولیدی و سایر محصولات وابسته به صنایع نفت و نیروگاه‌ها و تأسیسات تولید برق
ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم (۸۸-۱۳۷۴)	ملزم نمودن طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی به ارزیابی اثرات زیست محیطی قبل از اجرا و در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی محیط زیست و تصویب هیأت وزیران (ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم در این ماده تنفیذ شد)
بند (د) ماده ۳۱ قانون برنامه چهارم (۸۸-۱۳۷۴)	اتخاذ تدابیر و ساز و کارهای لازم برای پروژه‌های پیشنهادی پس از اطمینان از تأمین اعتبار بر اساس برخورداری از توجهیاتی اقتصادی و زیست محیطی و جلوگیری از اجرای پروژه‌های فاقد توجهیاتی زیست محیطی
ماده (۳۲) قانون برنامه چهارم (۸۸-۱۳۷۹)	موکول کردن طرح‌ها و پروژه‌های جدید و همچنین مبادله آنها به داشتن توجهیاتی فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی
ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه (۹۴-۱۳۹۰)	تدوین و اجرای نظام ارزیابی راهبردی محیط زیست با تأکید بر منظور کردن اثرات تجمعی راهبردها، تدوین شاخص‌های اثرات محیطی توسعه و شاخص‌های ظرفیت زیستی، اعمال شاخص‌های پایداری منطقه‌ای و ملی، پایش برنامه‌ها و طرح‌های توسعه منطقه‌ای و موضوعی، توانمندسازی و تعیین ساز و کار اجرایی ارزیابی راهبردی محیطی
بند (الف) ماده ۱۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه (۹۴-۱۳۹۰)	الزام طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی به انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس ضوابط شورای عالی محیط زیست
آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم (۹۴-۱۳۹۰) مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶	در این آیین‌نامه ضمن تعاریف و مفاهیم ارزیابی راهبردی محیط زیست ساز و کارهای و نحوه ارزیابی راهبردی محیط زیست در طرح‌های توسعه‌ای ارائه شده است.
آیین‌نامه اجرایی بند (الف) ماده ۱۹۲ قانون برنامه پنجم (۹۴-۱۳۹۰) مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹	در این آیین‌نامه ضمن تعاریف و مفاهیم ارزیابی اثرات محیط زیست ساز و کارها، نحوه تهیه و تصویب گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط زیست و پروژه‌های مشمول ارزیابی محیط زیست مشخص شده است.
ماده ۲۱۵ قانون برنامه پنجم توسعه (۹۴-۱۳۹۰)	موکول بودن طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای جدید به برخورداری از توجهیاتی فنی، اقتصادی، مالی، زیست محیطی و پدافند غیر عامل

نام قانون	محورهای اصلی
بند (الف) ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب سال ۱۳۹۳	موکول بودن طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید به برخورداری از توجیهات فنی، اقتصادی، مالی، زیست محیطی و پدافند غیر عامل
اصلاحیه آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب هیئت وزیران ۱۳۹۵/۴/۱۵	الزام تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی محیط زیست
بند (الف) ماده ۳۸ قانون برنامه ششم توسعه	نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست و ارزیابی محیط زیست سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی اثرات محیط زیست

ماخذ: ۱. مجموعه قوانین و مقررات حفاظت از محیط زیست ایران (۱۳۸۳)، جلد اول، سازمان حفاظت محیط زیست، ۲. برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۱۳۸۸)، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۳. برنامه پنجم (۹۴-۱۳۹۰) و ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سازمان برنامه و بودجه

#### ۴. الزامات و ضرورت‌های بین‌المللی ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست

علاوه بر قوانین ملی، جمهوری اسلامی ایران به عنوان عضوی از جامعه ملل، معاهدات زیست محیطی متعددی را در زمینه حفاظت از محیط زیست در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی پذیرفته است. از جمله، ایران یکی از امضا کنندگان بیانیه کنفرانس سازمان ملل درباره "محیط‌زیست و انسان" است که در سال ۱۹۷۲ در استکهلم سوئد برگزار شد. در این کنفرانس بیانیه‌ای با ۲۶ اصل مطرح و به تصویب کشورها رسید. در این بیانیه جنبه‌های مختلفی از توسعه، انسان و حفاظت از محیط زیست به طور عام و سازگاری توسعه و محیط زیست مطرح شده است. در اصل ۱۳ این بیانیه مقرر شده است تا برای دستیابی به مدیریت منطقی‌تر منابع و بهبود محیط‌زیست، دولت‌ها باید روشی متمرکز و هم‌آهنگ برای برنامه توسعه خود انتخاب کنند تا بتوانند توسعه قابل انطباقی با نیازهای حفاظت و بهبود محیط‌زیست انسان را به نفع مردم کشور خود تضمین کنند. در اصل ۱۴ نیز برنامه‌ریزی منطقی را راه‌حلی ضروری برای حل هرگونه تعارض بین نیازهای توسعه و نیازهای حفاظت و بهبود محیط‌زیست اعلام کرده است. پس از برگزاری این کنفرانس کشورهای مختلف جهان به ویژه کشورهای توسعه یافته تلاش کردند تا فعالیت‌های توسعه را با شرایط محیط زیست در چارچوب ارزیابی محیط زیست انطباق دهند (پوراصغر سنگاچین و همکاران، ۱۳۹۳).

از آن تاریخ به بعد برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (3UNEP) و سایر نهادهای بین‌المللی از جمله اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت (IUCN) ۴ نقش عمده‌ای در جلب افکار عمومی به مسائل محیط‌زیستی و بازنگری در رویکردهای سنتی توسعه در سطح جهان ایفا کرده و بسیاری از کشورها را برای بهبود مدیریت محیط‌زیست و اتخاذ رویکردی جدید در زمینه توسعه که بعداً تحت عنوان توسعه پایدار مطرح شد، تشویق کرده‌اند (میدوس و همکاران، ۱۳۸۸).

<sup>3</sup> -United Nations Environment Programm

<sup>4</sup> - International Union for Conservation of Nature

بیست سال پس از برگزاری کنفرانس استکهلم، کنفرانس دیگری با عنوان کنفرانس ریو درباره "محیط زیست و توسعه" در سال ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو برزیل برگزار شد که جمهوری اسلامی ایران نیز در این نشست حضور داشته و کلیه اسناد آن را به امضا رسانده است. در این کنفرانس بیانیه‌ای با ۲۷ اصل به تصویب رسید که در آنها بر جنبه‌های مختلفی از سازگاری توسعه و محیط زیست اشاره شده است. در اصل چهارم این بیانیه عنوان شده است که برای نیل به توسعه پایدار، حفاظت از محیط زیست باید جزء لاینفک برنامه‌های توسعه باشد و نباید آنها را به عنوان دو مؤلفه جدا از هم تلقی کرد. در اصل ۱۷ این بیانیه عنوان شده است که ارزیابی آثار زیست محیطی، به عنوان یک ابزار ملی، باید برای آن دسته از فعالیت‌هایی که دارای تأثیر مخرب زیادی بر محیط زیست هستند، مورد توجه قرار گرفته و در سطح مقامات ملی درباره آن تصمیم‌گیری و به کار گرفته شود.

علاوه بر اصول ۲۷ گانه یاد شده، در کنفرانس سران زمین در سال ۱۹۹۲، دستور کاری با عنوان "دستور کار ۲۱" ۵" تهیه و به تصویب کشورها رسید. این دستور کار برنامه‌های اقدام برای حدود ۱۰۰ حوزه مختلف برای توسعه پایدار جهانی را در قرن بیست و یکم مشخص کرده است. این دستور کار در ۴۰ فصل در حوزه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، مبارزه با فقر، توسعه بهداشت، اسکان جمعیت، تصمیم‌گیری در زمینه محیط زیست و توسعه، حفاظت از جو و... ارایه شده و بر جنبه‌های مختلفی از رعایت ملاحظات زیست محیطی در فرایند توسعه تأکید شده است.

فصل هشتم این دستور کار بر تصمیم‌گیری تلفیقی در زمینه توسعه و محیط زیست تأکید شده است. در اهداف این فصل عنوان شده است که فرایند تصمیم‌گیری در کشورها باید به گونه‌ای تجدید ساختار شود که مسائل زیست محیطی، اقتصادی و اجتماعی به صورت یکپارچه مد نظر قرار گیرند. بر این اساس کشورها اهداف زیر را باید مد نظر قرار دهند (دستور کار ۲۱، ۱۳۷۷):

الف) بازنگری ملی در سیاست‌های زیست محیطی و اقتصادی، استراتژی‌ها و برنامه‌ها به منظور حصول اطمینان از تلفیق مسائل محیط زیست و توسعه

ب) تحکیم ساختار سازمان‌ها یا نهادها به منظور یکپارچه سازی کامل مسائل محیط زیست و توسعه در همه سطوح تصمیم‌گیری ایجاد مکانیسم‌هایی در مشارکت افراد، گروه‌ها و سازمان‌های ذی نفع به منظور تصمیم‌گیری ساده‌تر در همه سطوح

ج) برقراری شیوه‌ها و روش‌های خود تصمیم‌گیری در زمینه تلفیق مسائل محیط زیست و توسعه

همچنین در بند (ب) پاراگراف ۸-۵ این فصل مقرر شده است که دولت‌ها باید شیوه‌های جامع تجزیه و تحلیل و ارزیابی اثرات تصمیمات را پیش از اجرا و همزمان با آنها از جمله اثرات درون و بین عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی را مد نظر قرار دهند. این روش‌ها و شیوه‌ها می‌بایست فراتر از سطح پروژه‌های مورد نظر به عرصه سیاست‌ها و برنامه‌ها گسترش یابد و در سطوح بالای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری تسری پیدا کند (همان).

در سایر فصل‌های این دستور کار بر جنبه‌های مختلفی از ارزیابی اثرات زیست محیطی در فرایندهای کلان برنامه‌ریزی تأکید شده و بر جنبه‌های مختلفی از ادغام ملاحظات زیست محیطی در فرایند توسعه تأکید شده است.

علاوه بر این اهداف توسعه هزاره در بزرگترین گردهمایی سران دولت‌ها در سپتامبر سال ۲۰۰۰ در مقر سازمان ملل متحد در نیویورک به تصویب کلیه کشورهای جهان از جمله ایران رسید. این اهداف شامل ۸ هدف کلی (آرمان) ۶، ۱۸ هدف جزئی ۷ و ۴۸ شاخص ۸، را در برمی گیرد که بر اساس تفاهمات انجام شده در این نشست، مقرر شده است تا کشورهای امضاء کننده این سند، طی یک دوره ۲۵ ساله یعنی از سال ۱۹۹۰ (به عنوان سال پایه) تا سال ۲۰۱۵ به آنها دست پیدا نمایند. این اهداف کشورها را مکلف نموده است تا فعالیت‌های خود را در زمینه مبارزه با فقر، گرسنگی فراگیری، نابرابری جنسیتی، تخریب محیط زیست، ارتقای آموزش و باسوادی، تأمین مراقبت‌های بهداشتی و آب سالم و بهداشتی متمرکز نمایند (آرمانها و اهداف توسعه هزاره- تعاریف، دلایل، مفاهیم، منابع، ۱۳۸۴)

آرمان هفتم این سند با عنوان "تضمین پایداری محیط زیست" نام گذاری شده است. نخستین هدف مربوط به این آرمان، یکپارچه سازی اصول توسعه پایدار در سیاست‌ها و برنامه‌ها و معکوس کردن روند تخریب منابع زیست محیطی و دستیابی به کاهش معنادار در روند تخریب تنوع زیستی تا سال ۲۰۱۰ میلادی می‌باشد که در قالب هفت شاخص نسبت اراضی پوشیده شده از جنگل به کل مساحت کشور، سرانه انتشار دی اکسید کربن به ازای سرانه و به ازای تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP)، مصرف مواد مخرب لایه ازن، نسبت ذخایر آبزیان به منابع پایدار زیستی، نسبت کل منابع آب به مصرف شده، نسبت خشکی‌ها و دریاها حفاظت شده، نسبت جانداران در معرض تهدید انقراض تبیین می‌شود (همان).

پس از کنفرانس ریودوژانیرو در سال ۱۹۹۲، اجلاس جهانی در مورد توسعه پایدار (WSSD) ۹ که به ریو بعلاوه ۱۰ (Rio+10) نیز موسوم است، از ۲۶ آگوست تا ۴ سپتامبر سال ۲۰۰۲ در شهر ژوهانسبورگ آفریقای جنوبی برگزار شد. هدف اصلی این اجلاس جهانی، ارزیابی پیشرفت اجرای نتایج اجلاس ریو دوژانیرو، خصوصاً دستور کار ۲۱ و همچنین تعیین اینکه آیا کشورها همان گونه که موافقت کرده بودند، نسبت به تدوین و تصویب استراتژی توسعه پایدار ملی اقدام نموده‌اند یا خیر؟ (کامان و همکاران، ۱۳۸۹).

در اجلاس ژوهانسبورگ کنوانسیون جدیدی مطرح نشد. اما در این اجلاس بر برخی از کنوانسیون‌ها که در اجلاس ریو ۱۹۹۲ مطرح شده و از سوی کشورهای عضو سازمان ملل تصویب شده و منتظر اجرا بودند، اجرای آنها الزام آور شد. به عنوان مثال، پروتکل کیوتو، که در سال ۱۹۹۲ براساس کنوانسیون ساختاری سازمان ملل در خصوص تغییرات اقلیمی پیش‌بینی شده بود و تعهداتی را متوجه کشورها می‌کرد، از امضای کافی برای اجرا برخوردار نشد. جدا از آن، مبارزه با فقر یکی دیگر از موضوعات مورد توجه اجلاس جهانی در مورد توسعه پایدار (WSSD) بود، زیرا ارتباط تنگاتنگی بین ماهیت فقر و تخریب محیط‌زیست وجود داشته و این پدیده مهمترین مانع فراروی دستیابی به پایداری جهان قلمداد می‌شود. اجلاس جهانی در مورد توسعه پایدار قصد داشت برنامه‌هایی را برای ریشه‌کنی فقر با استفاده از شناسایی عوامل اصلی مرتبط با اصول عدالت و دسترسی عادلانه به منابع تدوین نماید تا براساس آنها فرصت‌ها و ساختارهای تصمیم‌گیری از یک سو متحول شده و برنامه‌های کمک‌های فوری به فقیرترین کشورهای جهان از سوی دیگر، به اجرا درآید. اجلاس جهانی در مورد توسعه پایدار (WSSD) نسبت به اجلاس ریودوژانیرو ۱۹۹۲ بیشتر بر ابعاد اقتصادی توسعه پایدار تأکید نمود (کامان و همکاران، ۱۳۸۹).

<sup>6</sup> -Goals

<sup>7</sup> -Objectives

<sup>8</sup> -Indicators

<sup>9</sup>. The World Summit on Sustainable Development

برنامه عمل اجلاس ژوهانسبورگ کشورها را ملزم ساخته است که تا سال ۲۰۰۵ (سال جاری میلادی) استراتژی‌های توسعه پایدار خود را تهیه نمایند. برنامه عمل یاد شده در موارد متعدد، از جمله در موارد زیر به ارزیابی زیست محیطی اشاره کرده و رابطه آن را با استراتژی توسعه پایدار تعریف کرده است:

پاراگراف ۱۹- تشویق مقامات ذی ربط در تمامی سطوح به این که در تصمیم‌گیری‌های خود، از جمله در تصمیمات مربوط به برنامه‌ریزی توسعه ملی و محلی، سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، توسعه کسب و کار و خریدهای بخش دولتی به اصول توسعه پایدار توجه نمایند. این توجه از جمله از طریق بهره‌گیری از روش‌های ارزیابی اثرات زیست محیطی میسر می‌شود.

پاراگراف ۳۶- تقویت درک علمی و ارزیابی زیست بوم‌های دریایی و ساحلی به عنوان مبنای تصمیم‌گیری مطلوب از طریق ... استفاده از تکنیک‌های ارزیابی و گزارش دهی زیست محیطی در بررسی پروژه‌ها و فعالیت‌هایی که می‌توانند بر محیط زیست دریا و ساحل و موجودات جاندار و بی جان آن اثر مخرب داشته باشند.

پاراگراف ۱۳۵- توسعه و تشویق استفاده گسترده تراز ارزیابی اثرات زیست محیطی به عنوان یک راهکار ملی برای تولید اطلاعاتی که به تصمیم‌گیری آگاهانه در مورد پروژه‌های بالقوه مخرب برای محیط زیست کمک کند.

پاراگراف ۱۵- شناسایی فعالیت‌ها، ابزارها، سیاست‌ها، و ساز و کارهای ارزیابی و پایش مشخص ...

پاراگراف ۴۰- تدوین و اجرای برنامه‌های مدیریت یکپارچه اراضی و بهره‌برداری از آب بر مبنای استفاده پایدار از منابع تجدید شونده و بر اساس ارزیابی یکپارچه امکانات اجتماعی-اقتصادی و زیست محیطی و تقویت ظرفیت دولت‌ها، مقامات محلی و جوامع محلی برای پایش و مدیریت کیفیت و کمیت منابع آب و خاک.

پاراگراف ۱۳۶- تدوین و توسعه روش‌های مناسب برای تصمیم‌گیری پایدار در سطوح سیاست‌گذاری، تدوین استراتژی‌ها و پروژه‌ها در مقیاس ملی و محلی متناسب با شرایط هر کشور

ده سال پس از برگزاری کنفرانس ژوهانسبورگ، در ژوئن سال ۲۰۱۲ سران دولت‌ها مجدداً پس از ۲۰ سال از اولین نشست زمین در سال ۱۹۹۲، در کنفرانس توسعه پایدار ملل متحد با عنوان ریو+۲۰ گرد هم آمدند. در این اجلاس روند پیشرفت‌های صورت گرفته و چالش‌ها و کاستی‌های به وجود آمده در زمینه اجرای تعهدات بیانیه ریو سال ۱۹۹۲ و دستور کار ۲۱ ارزیابی شد. در این اجلاس پس از مباحث گوناگون در نهایت سندی با عنوان "آینده ای که ما می‌خواهیم" منتشر شد که شامل ۲۸۳ بند است. در بندهای مختلف این سند بر ادغام ملاحظات زیست محیطی در سطوح کلان برنامه‌ریزی‌ها در سطوح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی تأکید شده است که از نمونه‌های آن می‌توان موارد زیر را برشمرد (محمد نژاد و همکاران، ۱۳۹۲):

در بند ۳ بیانیه بر ضرورت جاری‌سازی بیشتر مبنای توسعه پایدار در تمامی سطوح، یکپارچه‌سازی گسترده اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی و شناخت پیوندهای درونی آنها به منظور دستیابی به توسعه پایدار را در تمامی ابعاد تأکید شده است.

در بند ۷۵ ما بر اهمیت چارچوب ساختاری تقویت شده برای توسعه پایداری تأکید شده است که باید به طور هماهنگ و موثر، پاسخگوی چالش‌های حال و آینده باشد و به طور کارآمد پلی بر شکاف‌های موجود در اجرای دستور کار توسعه پایدار ایجاد نماید. چارچوب ساختاری

توسعه پایدار، بایستی ابعاد سه گانه توسعه پایدار را با شیوه‌ای متوازن یکپارچه نموده و اجرای آن را از طریق تقویت تلاش‌های هماهنگ، منسجم و غیر تکراری و همچنین ارزیابی پیشرفت در فرآیند توسعه پایدار، ارتقا دهد.

در بند ۹۰ بر نیاز به ادامه بررسی‌های منظم دولت‌ها نسبت به تغییرات محیط زیست زمین و اثرات آن بر رفاه بشری تأکید شده و در این راستا از ابتکاراتی همانند فرآیند "چشم انداز جهانی محیط زیست" با هدف جمع آوری اطلاعات و ارزیابی‌های زیست محیطی و ظرفیت سازی‌های ملی و منطقه‌ای در حمایت از تصمیم‌گیری‌های آگاهانه استقبال شده است.

در بند ۹۷ بر تشویق مقامات منطقه‌ای، ملی، زیر ملی و محلی به توسعه و بکارگیری راهبردهای توسعه پایدار به عنوان ابزار کلیدی جهت هدایت تصمیم‌گیری‌ها و اجرای توسعه پایدار در تمامی سطوح مد نظر قرار داده و در این راستا بر داده‌های یکپارچه اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی و همچنین تحلیل و ارزیابی موثر اجرایی، در فرآیندهای تصمیم‌گیری موثر تأکید شده است.

## ۵. مفهوم و تعاریف ارزیابی اثرات محیط زیست (SEA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)

موضوع حفاظت از محیط‌زیست و پیش‌بینی اثرات سوء بارگذاری بر محیط‌زیست و کاهش این اثرات در حال حاضر به عنوان یکی از مهمترین مسائل در جهان مطرح شده و در کانون توجهات دولتمردان در سطح جهان قرار دارد. ارزیابی زیست محیطی و ارزیابی پیامدهای زیست محیطی دو مقوله هستند که معمولاً در ادبیات مباحث محیط زیست، خصوصاً در ایران مترادف در نظر گرفته می‌شوند، لیکن می‌بایست بین این دو تمایز قایل شد.

ارزیابی زیست محیطی را می‌توان به عنوان روشی تعریف نمود که به کمک آن شناخت جایگاه، نقش و کارکرد و آثار هر پدیده طبیعی یا انسان ساخت در محیط‌زیست مشخص می‌شود. با استفاده از این روش می‌توان مشخص نمود که پدیده مورد نظر با محیطی که آن را احاطه کرده است، چه رابطه و بر هم کنشی دارند و چه نوع فرایندها و کنش‌های متقابلی میان آنها حاکم است. به عنوان مثال زمانی که درباره کارکردهای مختلف جنگل، مانند اثرات آن بر اقلیم، حفاظت خاک و آب، کنترل سیل، زیستگاه حیات وحش، جاذبه‌های گردشگری و بسیاری از کارکردهای جنگل بحث می‌شود، کلیه این مباحث در زمره موضوعات ارزیابی زیست محیطی جنگل‌ها طبقه‌بندی می‌شوند (زبردست و همکاران، ۱۳۹۴) ۱۱.

برعکس زمانی که بحث در خصوص ارزیابی پیامدهای زیست محیطی سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها و به طور عام بارگذاری محیطی به میان می‌آید، هدف و به تبع آن رویکرد و روش‌شناسی نیز تغییر می‌نماید. البته در خلال سال‌های اخیر و از آغاز شکل‌گیری این رویکرد، تعاریف گوناگونی و بعضاً مشابهی ارایه شده است. لذا به منظور درک جامع از این تعاریف با استفاده از برخی منابع معتبر تعاریفی بشرح زیر ارایه شده است:

در گزارش مشترکی که برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (UNEP)، سازمان محیط زیست کشور کانادا و یونسکو ارایه داده‌اند و به عنوان یک اثر کلاسیک در این زمینه شهرت دارد، ارزیابی پیامدهای زیست محیطی به شرح زیر تعریف شده است:



"ارزیابی پیامدهای زیست محیطی را می‌توان به عنوان روشی تعریف کرد که به کمک آن شناخت، پیش‌بینی، تشریح و تبیین و تبادل اطلاعات درباره اثرات منفی نوع بارگذاری بر انسان، سلامت جامعه و زیست بوم‌هایی که انسان برای استمرار حیات خود به آنها وابسته است، میسر می‌گردد."

آبشمن ۱۲ (۱۹۷۷ م) بیشتر بر پدیده روش شناختی تأکید کرده و تعریف زیر را از ارزیابی پیامدهای زیست محیطی ارائه می‌دهد (زبردست و همکاران، ۱۳۹۴):

"به فرایندهایی که دارای ساختاری از پیش تعیین شده بوده و به شیوه‌ای قانونمند به جریان در آمده و عمل می‌نمایند عنوان "روش" اطلاق می‌شود. از این رو "ارزیابی" را می‌توان روشی دانست که از طریق تعیین قواعد و دستورالعمل‌هایی مشخص، روند اجرای ارزیابی را منظم کرده و آن را از نظر شکل ظاهری و ساختار درونی به فرایندهای قانونمند تبدیل می‌نماید و به همین دلیل مبنای روش اجرای ارزیابی فارغ از سلاقی شخصی می‌شود.

مرکز اسکان سازمان ملل متحد موسوم به Habitat با استناد به تعریف ارائه شده در مطالعات برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد تعریف زیر را از ارزیابی ارائه می‌دهد:

"ارزیابی پیامدهای زیست محیطی فعالیتی است که به منظور شناخت و پیش‌بینی پیامدهای ناشی پیامدهای ناشی از پیشنهادات قوه مقننه، سیاست‌ها، برنامه‌ها، پروژه‌ها و اقدامات اجرایی و نیز جهت تبادل اطلاعات درباره اثرات این پیامدها بر سلامت و رفاه جامعه به انجام می‌رسد."

ل.و.کنتر ۱۳ (۱۹۹۶) براساس همین چارچوب تعریف ارزیابی پیامدهای زیست محیطی را به شرح زیر ارائه می‌دهد:

"ارزیابی زیست محیطی پیش‌بینی و شناخت نظام مند پیامدهای زیست محیطی ناشی از اجرای طرح‌ها، پروژه‌ها، برنامه‌ها، فعالیت‌های دولتی و مانند آنها بر مولفه‌های فیزیکی-شیمیایی، زیست شناختی، فرهنگی و اجتماعی-اقتصادی کل محیط‌زیست است.

برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (UNEP) تعریف ارزیابی پیامدهای زیست محیطی را به شرح زیر ارائه می‌دهد:

"ارزیابی زیست محیطی روشی سازمان یافته و نظام‌مند برای گردآوری و ارزشیابی اطلاعات زیست محیطی و استفاده از آن اطلاعات در تصمیم‌گیری برای انجام فرایندها و پروژه‌های توسعه است."

گلاسون و همکاران (۲۰۰۵) بر این باورند که همواره پیشگیری بهتر از درمان می‌باشد. بنابراین مزیت بکارگیری ارزیابی اثرات توسعه بر محیط زیست در فرایند تصمیم‌گیری، روشن شدن اثرات منفی مهم است که اطلاع از آنها ممکن است حتی به جلوگیری از اجرای پروژه یا تغییرات مهم در طراحی و اجرای آن منتهی گردد.

بر اساس تعریف برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)، ارزیابی اثرات زیست محیطی آزمون تحلیل و ارزیابی فعالیت‌های طرح ریزی شده با دیدگاه زیست محیطی مناسب و توسعه پایدار است. همچنین ارزیابی اثرات زیست محیطی یک فعالیت خاص با هدف حمایت از فرایند تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار می‌گیرد و از قابلیت ایجاد اطمینان از یک تصمیم‌گیری آگاهانه برخوردار می‌باشد (منوری، ۱۳۸۵).

<sup>12</sup> -A.Bechman (1977)

<sup>13</sup> . Canter W. Cater, Environmental Impact Assessment , 1996 , McGraw Hill International Editions , Second Edition

14 - Glasson, J., Therivel, R., Chadwick, A. 2005. Introduction to Environmental Impact Assessment Natural and Built Environment. Taylor & Francis Routledge.

بر اساس تعریف اتحادیه بین المللی ارزیابی اثرات، ارزیابی اثرات زیست محیطی "فرایند شناسایی، پیش بینی، ارزشیابی و اقدامات کاهش اثرات بیوفیزیکی، اجتماعی و دیگر اثرات مرتبط یک توسعه پیشنهادی قبل از تصمیم‌گیری اصلی و عملیات اجرایی می‌باشد" (همان).  
مخدوم و همکاران تعریف زیر را از ارزیابی محیط زیست و ارزیابی اثرات زیست محیطی ارایه می‌دهند:

"فرآیند و جریان بررسی و مطالعات رسمی جهت ارزیابی طرح‌های گذشته و یا پیش بینی اثرات فعالیت‌ها و عملکردهای یک پروژه، طرح، برنامه، سیاست‌گذاری بر محیط زیست، سلامت انسان‌ها و رفاه اجتماعی یا به عبارت دیگر شناسایی با ارزیابی سیستماتیک پیامدها و اثرات پروژه‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها بر اجزای فیزیکی، شیمیایی، بیولوژیکی، فرهنگی و اقتصادی-اجتماعی محیط زیست است. (مخدوم، ۱۳۷۶).

در بند (ج) ماده (۱) آیین نامه اجرایی تا ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولید، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۳ ارزیابی اثرات توسعه را به شرح زیر تعریف شده است:

"گزارش مطالعاتی که با هدف پیش بینی و شناسایی مجموعه آثار و پیامدهای زیست محیطی احتمالی یک طرح صورت می‌گیرد و در قالب گزارش اجمالی و گزارش ارزیابی تفصیلی تدوین می‌شود."

به طور خلاصه از مجموعه مطالب فوق، تعاریف زیر قابل استنتاج می‌باشند:

ارزیابی پیامدهای محیط زیستی روشی است که از ساختار درونی و بیرونی ضابطه مند برخوردار است.

روشی سیستمیک، همه جانبه و چند رشته‌ای می‌باشد

کاربرد و اجرای این روش به اطلاعات محیط زیستی هدفمند نیاز دارد.

ارزیابی پیامدهای محیط زیستی ابزاری برای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی است که به واسطه آن می‌توان ملاحظات محیط زیستی را در فرآیندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی ادغام نمود.

در چارچوب مطالعات ارزیابی پیامدهای محیط زیستی، محیط‌زیست در مفهوم جامع آن مورد توجه قرار گرفته و کلیه مولفه‌های طبیعی، اجتماعی، فرهنگی، بهداشتی و اقتصادی با روشی هدفمند ارزیابی شده و اثرات فعالیت‌ها بر این مولفه‌ها تعیین می‌شوند.

روش ارزیابی پیامدهای محیط زیستی، روش پیش‌بینی آثار بالقوه و محتمل تصمیمات و بارگذاری‌ها بر محیط‌زیست را ارایه می‌دهد. به همین دلیل ارزیابی پیامدهای محیط زیستی باید پیش از به اجرا در آمدن تصمیم یا طرح برای اجرا صورت گیرد.

به این ترتیب، به طور خلاصه ارزیابی پیامدهای محیط زیستی عبارت است از روشی که با استفاده از آن می‌توان اثرات بالقوه نوع تصمیمات، سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها و بارگذاری آنها بر محیط زیست را پیش‌بینی نموده و تدابیر و تمهیدات لازم برای کاهش خسارات وارده بر محیط‌زیست را اتخاذ نمود. به عبارت دیگر در این روش، پیشگیری در اولویت قرار داشته و قبل از بروز هر گونه آثار سوء، تمهیدات لازم پیش‌بینی می‌شود. به این ترتیب هدف از ارزیابی صرفاً پیش‌بینی و شناخت پیامدهای محیط زیستی ناشی از اجرای نوع بارگذاری نیست، بلکه همزمان تمهیدات و تدابیر مناسب برای کاهش خسارات وارده اتخاذ می‌گردد.

به این ترتیب، به طور خلاصه ارزیابی پیامدهای زیست محیطی عبارت است از روشی که با استفاده از آن می‌توان اثرات بالقوه نوع تصمیمات، سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها و بارگذاری آنها بر محیط زیست را پیش‌بینی نموده و تدابیر و تمهیدات لازم برای کاهش خسارات وارده بر محیط‌زیست را اتخاذ نمود. به عبارت دیگر در این روش، پیشگیری در اولویت قرار داشته و قبل از بروز هر گونه آثار سوء، تمهیدات لازم پیش‌بینی می‌شود. به این ترتیب هدف از ارزیابی صرفاً پیش‌بینی و شناخت پیامدهای زیست محیطی ناشی از اجرای نوع بارگذاری نیست، بلکه همزمان تمهیدات و تدابیر مناسب برای کاهش خسارات وارده اتخاذ می‌گردد.

به موازات تحولات و ادبیات ارزیابی اثرات زیستی محیطی (EIA) در خلال چند دهه گذشته، مفهوم ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) نیز روند تکاملی را تجربه کرده و بر این اساس نیز تعاریف بسیار زیادی از این مفهوم از سوی صاحب نظران مطرح شده است. به همین دلیل در کشورها و سازمان‌های بین‌المللی تعاریف مختلفی برای ارزیابی راهبردی محیط زیست استفاده شده است. در سال‌های اخیر، دامنه تفسیر این ارزیابی توسعه یافته و برای انواع دیگری از ارزیابی‌ها، جدا از آن دسته از ارزیابی‌ها که بر پایه اصول ارزیابی اثرات زیستی محیطی می‌باشند، مورد استفاده قرار می‌گیرد. بر این اساس در این قسمت شماری از تعاریف که از سوی صاحب نظران در خصوص ارزیابی راهبردی محیط زیست مطرح شده است، ارایه می‌گردد:

تریول و همکاران ارزیابی راهبردی محیط زیست را فرایندی جامع، نظام مند و رسمی توصیف می‌نمایند که به ارزیابی اثرات زیستی محیطی سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها (PPP)<sup>۱۵</sup>، در نظر گرفتن گزینه‌های مختلف، تدوین و ارایه گزارش مکتوب در مورد یافته‌های فرایند ارزیابی و بحث در مورد این یافته‌ها در فرایند تصمیم‌گیری می‌پردازد (منوری، ۱۳۸۵) ۱۶.

در تعریف دیگر، این ارزیابی را می‌توان فرایند سیستماتیکی دانست که با مشارکت ذی‌نفعان مختلف برای تحلیل و ارزیابی زیست محیطی سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها برای یاری رساندن به تصمیم‌گیری‌های استراتژیک طرح ریزی می‌شود تا در بهینه‌ترین شکل خود پیگیری گردد (همان).

پینتر و همکاران (۲۰۰۴)، ارزیابی راهبردی محیط زیست را فرایندی می‌داند که بر ارزیابی پیامدهای بالقوه سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌های اجرایی تأکید داشته و در جستجوی ساز و کارهای لازم برای تلفیق ملاحظات زیست محیطی در توسعه سیاست‌های دولتی است. کارکرد اصلی این رویکرد تسهیل سازگاری ملاحظات زیست محیطی در مراحل اولیه تدوین سیاست‌ها است که از این طریق آثار و پیامدهای بالقوه این سیاست، برنامه‌ها و پروگرام‌ها بر محیط زیست کاهش می‌یابد.

ارزیابی راهبردی محیط زیست یک فرایند نظام مند است که پیش از تدوین و اجرای سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها انجام می‌شود که در آن گزینه‌های مختلف سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها تحلیل و ارزیابی می‌شوند. در این رویکرد به محیط زیست به عنوان یک نظام نگاه می‌شود و در جستجوی برقراری تعامل و سازگاری بین محیط زیست و شرایط اقتصادی و اجتماعی است (Pinter و همکاران، ۲۰۰۴). ارزیابی راهبردی محیط زیست یک فرایند جامع و فراگیر برای تلفیق ملاحظات زیست محیطی در فرایند تصویب و اجرای برنامه‌ها، سیاست‌ها و پروگرام‌ها است که در آن کلیه بازیگران و ذی‌نفعان در حوزه‌های مختلف دخالت داده شده و پیامدهای مستقیم و غیرمستقیم بلند مدت و کوتاه مدت سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها بر محیط زیست ارزیابی می‌شود (همان).

ارزیابی راهبردی محیط زیست، چارچوبی است برای کمک به تلفیق دیدگاه‌ها و مسائل زیست محیطی به هنگام تصمیم‌گیری‌های استراتژیک و ارزیابی پیامدهای زیست محیطی این تصمیم‌ها با هدف برقراری توسعه پایدار از طریق ارتقاء بینش‌ها، مقاصد و پیشنهادها استراتژیک و کمک به بهبود محیط زیست. به عبارت دیگر ارزیابی استراتژیک محیط زیست ابزاری است برای پشتیبانی از تصمیماتی که موجب ارتقاء رهیافت قاعده مند برای هدایت ملاحظات زیست محیطی، اجتماعی و اقتصادی (ارکان سه گانه توسعه پایدار) در مسیر اصلی

<sup>15</sup> -Policy-plan-programm

<sup>16</sup> . منوری. مسعود (1388). ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، انتشارات مهندسين مشاوران ارزيابان محیط

<sup>17</sup> . Pinter.Laszlo,Darren Swanson,Jane E.Bar(2004),Strategic Environmental Assessment-A concept in progress,Annotated Training Module Prepared for The world Bank

و نیز در جهت تعهدات عمومی می‌باشد (برنامه توانمند سازی و ظرفیت سازی در جمهوری اسلامی ایران برای نظام ملی ارزیابی استراتژیک محیط زیست، ۱۸(۱۳۸۴)

پارتیداریو (۲۰۰۷) ۱۹، ارزیابی راهبردی محیط زیست را روشی نظام‌مند و پویا برای ارزیابی می‌داند که در مراحل آغازین تصمیم‌سازی به منظور کاهش آثار و پیامدهای سوء زیست محیطی گزینه‌های مختلف سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها معرفی کرده و در جستجوی تلفیق ملاحظات زیست محیطی در سیاست گذاری و برنامه‌ریزی به منظور حفظ پایداری بیوفیزیکی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی با توجه به محدودیت‌های محیط زیست است.

ارزیابی راهبردی محیط زیست، فرایندی سیستماتیک (نظام مند) و پویا برای ارزیابی کیفیت زیست محیطی و اثرات زیست محیطی دورنماها و اهداف توسعه‌ای است که به کمک سیاست‌گذاری‌ها، برنامه و نیز طرح‌ها تحقق می‌یابند. هدف از انجام این ارزیابی لحاظ نمودن یکپارچه ملاحظات بیوفیزیکی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه می‌باشد (منوری، ۱۳۸۵).

نظامی قانونمند که دارای یک سری فرایندهای سازمانی است و می‌توان آن را در متن سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های ملی تلفیق کرده و اثرات زیست محیطی ناشی از اجرای آنها را ارزیابی و بهترین گزینه‌های سازگار با محیط زیست را شناسایی نمود (همان).

سادلر و ورهم (۱۹۹۶ م) ۲۰ ارزیابی استراتژیک محیط زیست را بصورت زیر تعریف می‌نمایند :

" فرایند نظام مند ارزیابی پیامدهای زیست محیطی سیاست‌ها ، برنامه‌ها و پروگرام‌های پیشنهادی به منظور ادغام ملاحظات زیست محیطی در مراحل ابتدایی تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی و اجتماعی است. در حقیقت ارزیابی راهبردی محیط زیست فرایندی است که در آن آثار و پیامدهای ناشی از اتخاذ سیاست‌ها ، استراتژی‌ها و برنامه‌ها به شیوه‌های نظام‌مند شناسایی و ارزیابی شده و به دنبال آن راهکارهای لازم برای کاهش پیامدهای زیست محیطی ناشی از اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها اتخاذ می‌گردد".

رهیافت ارزیابی راهبردی محیط زیست در واقع چارچوبی برای مد نظر قرار دادن دغدغه‌ها و دیدگاه‌های زیست محیطی در مراحل آغازین فرایند تصمیم‌سازی‌های استراتژیک به شمار می‌رود.

در بند (الف) ماده (۱) آیین نامه اجرایی ماده (۱۸۴) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، ارزیابی راهبردی محیطی به شرح زیر تعریف شده است:

" فرآیند نظام مند سنجش اثرات تجمعی راهبردها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای در سطوح ملی، منطقه‌ای و موضوعی "

در بند (ب) ماده (۱) نیز نظام ارزیابی راهبردی به شرح زیر تعریف شده است:

" مجموعه راهبردهای کلی، ساز و کارها و شاخص‌هایی که برای ارزیابی راهبردی محیطی در سطوح ملی، منطقه‌ای و موضوعی تدوین و به اجرا درمی‌آید. "

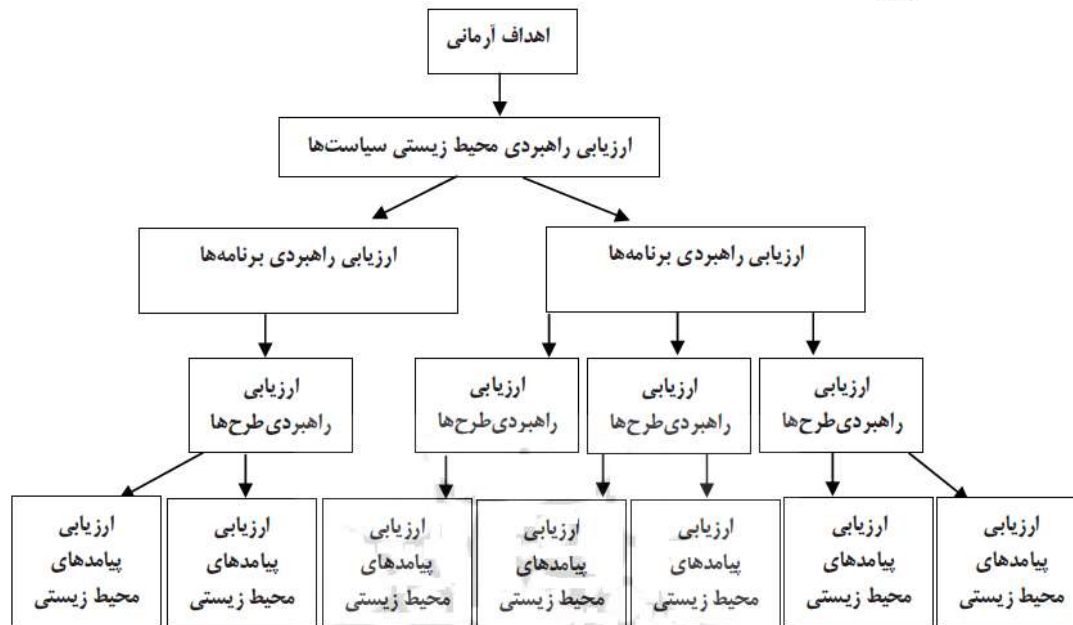
18 . چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک (۱۳۸۵)، پروژه ظرفیت سازی ارزیابی استراتژیک در ایران، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)

19 . Partidário. Maria do Rosário(2007), Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide, Methodological Guidance, Technical University of Lisbon, Portuguese Environment Agency

20 . Sadler, B. and R. Verheem, 1996. Strategic Environmental Assessment - status, challenges and future directions. The Hague. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment of the Netherlands.

از جمع بندی تعاریف ارائه شده مبین این واقعیت است که ارزیابی راهبردی محیط زیست، نوعی فرایند نظام مند است برای شناسایی و مقایسه اثرات حاصل از گزینه‌های مختلف در سطوح تصمیم سازی راهبردی، یعنی سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها است. لذا این ارزیابی را می‌توان یک چارچوب مناسب برای تلفیق ملاحظات زیست محیطی در فرایند در عالی‌ترین سطوح راهبردی قلمداد کرد. به طور خلاصه مفاهیم زیر را از تعاریف ارزیابی راهبردی می‌توان جمع‌بندی کرد (منوری، ۱۳۸۵، راهنمای اجرای ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، ۱۳۸۵):

ابزاری برای ادغام ملاحظات زیست محیطی در سطوح کلان تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی  
 رهیافتی برای نظام مند برای تلفیق ملاحظات پایداری در نظام برنامه‌ریزی  
 فرایندی منطقی و نظام مند برای شناسایی و پیش بینی آثار و پیامدهای زیست محیطی سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها (طرح)  
 ساز و کاری مشارکتی برای اعمال نظر کلیه ذی نفعان و دست اندرکاران در سیاست‌های کلان  
 ابزاری انعطاف پذیر، متنوع و موثر در جهت بهبود، اثربخشی و پایداری تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلان  
 ابزاری برای تسهیل فرایند شناسایی گزینه‌های توسعه و ارائه راهکارهای مبتنی بر پایداری  
 شناسایی گزینه‌های سازگار با محیط زیست در راستای توسعه پایدار  
 شناسایی مسائل اساسی و همسو کردن اهداف توسعه و محیط زیست  
 تقویت و توانمندسازی پایداری سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌ها (طرح‌ها)  
 بستر سازی برای مشارکت همه ذی نفعان و دست اندر کاران در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلان  
 ارزیابی راهبردی محیط زیست در شرایطی که تصمیم‌ها هنوز نهایی نشده و امکان تغییر وجود دارد، وارد عمل می‌شود.  
 یکی از مهمترین وجه تمایز ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) و ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) سطح ورود ملاحظات محیط زیست و تبیین اثرات آنها است. در ارزیابی اثرات محیط زیست، آثار و پیامدهای محیط زیست ناشی از فعالیت‌های انسانی در سطح پروژه انجام می‌شود، در حالیکه در ارزیابی راهبردی محیط زیست، اثرات و پیامدهای محیط زیستی و نتایج و پیامدهای احتمالی اتخاذ سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروگرام‌های پیشنهادی به منظور کاهش خسارات وارده بر محیط زیست در سطح کلان برنامه‌ریزی‌های توسعه مورد ارزیابی قرار گرفته و راهکارها و تمهیدات لازم برای کاهش خسارات آنها از ابتدای فرایندهای برنامه‌ریزی و در سطوح مختلف از سطوح سیاست‌گذاری تا سطح پروژه‌ها، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. شکل (۱) سطوح مختلف ارزیابی استراتژیک محیط زیست را نشان می‌دهد.



شکل ۱ - سطوح مختلف ارزیابی استراتژیک محیط زیست

Source: Therivel, Riki, Workshop on Strategic Environmental Assessment, 14-18 July 2003, Planning and Management Organization, Tehran-Iran

به این ترتیب ارزیابی استراتژیک محیط زیست روش‌های بررسی و هماهنگ‌سازی طرح‌های توسعه را از مرحله برنامه‌ریزی و تعیین خط مشی‌ها تا مراحل اجرایی پروژه‌ها، با یک رویکرد جامع و پیوسته مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهد. ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان یک ابزار کلیدی در جهت اجرای اهداف توسعه پایدار قلمداد می‌شود، زیرا این امکان را فراهم می‌کند تا توجه کلیه مولفه‌های محیط زیست از سطح سیاست‌گذاری به سطح پروژه‌های منفرد تسری پیدا نماید. علاوه بر این ارزیابی راهبردی محیط زیست می‌تواند کشورهای مختلف جهان را برای ادامه همکاری در مورد مسائل زیست محیطی فرامرزی ترغیب نماید.

بررسی‌ها نشان می‌دهد با توجه به اینکه ارزیابی پیامدهای زیست محیطی (EIA) صرفاً در سطوح پروژه‌ها صورت می‌گیرد به همین دلیل ممکن است بررسی همه جانبه اثرات تجمعی<sup>21</sup> این پروژه‌ها بر محیط زیست غفلت شود. لذا برای اجتناب از این مسئله باید از رویکرد ارزیابی استراتژیک بهره جست تا این فرایندهای تعاملی بین پروژه‌های مختلف و همچنین محیط زیست بصورت نظام‌مند و همه جانبه مورد ارزیابی قرار گیرند. این موضوع به ویژه در کشورهایی مانند ایران که در آنها شتاب رشد اقتصادی و تولید ثروت برای پاسخگویی به نیازهای فزاینده جامعه در اولویت قرار دارد، بسیار حائز اهمیت است. در غیر این صورت ناپایداری در این کشورها تشدید شده و تخریب محیط زیست می‌تواند به عنوان یک مانع اساسی در فراروی توسعه در این کشورها عمل نموده و شاخص‌های توسعه پایداری را به سوی روندهایی منفی هدایت نماید.

<sup>21</sup> cumulative effects

همانطور که عنوان شد برای مقابله با این چالش‌ها، مد نظر قرار دادن ارزیابی استراتژیک محیط زیست در سطوح مختلف برنامه‌ریزی‌های توسعه حائز اهمیت است. امروزه ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان یکی از مهمترین ابزار دستیابی به توسعه پایدار در برنامه‌ریزی‌های کلان و سیاست‌گذاری مطرح شده است و در سطوح بین‌المللی و منطقه‌ای برای کاهش پیامدهای زیست محیطی جهانی نیز به عنوان یک ضرورت مطرح شده است.

از مهمترین منافع ارزیابی راهبردی محیط زیست می‌توان موارد زیر را بر شمرد:

ایجاد بسترهای لازم برای دستیابی به توسعه پایدار

ایجاد چارچوب‌های مناسب برای اتخاذ تصمیمات راهبردی

تسهیل ارتباط بین ذی‌نفعان مختلف

هدایت مناسب ارزیابی پیامدهای زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌ها در راستای راهبردهای زیست محیطی

افزایش همکاری و مشارکت بین کشورهای مختلف جهانی برای مقابله با تهدیدات جهانی محیط زیست

شایان ذکر است توسعه شتابان در بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله جمهوری اسلامی ایران برای جبران فاصله خود با کشورهای توسعه یافته، راهبردها، سیاست‌ها و تهیه و اجرای برنامه‌های متعددی را در بخش‌های توسعه شهری، حمل و نقل، انرژی، صنعت، آب و بسیاری دیگر از این نوع را در دستور کار خود قرار داده‌اند و منابع مالی و نیروی انسانی زیادی را برای پیشبرد اهداف این برنامه‌ها بسیج نموده‌اند. بدیهی است پیشبرد این حجم از فعالیت‌ها، بدون توجه به محدودیت‌ها و ظرفیت قابل تحمل محیط زیست می‌تواند، باعث ناپایداری محیط زیست گردد و دستیابی به توسعه پایدار را غیرممکن سازد. لذا ارزیابی راهبردی محیط زیست می‌تواند نقش اساسی در کاهش خسارات وارده بر محیط زیست از ابتدای فرایند برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری ایفا نماید و دستیابی به اهداف توسعه پایدار در کشور را محقق سازد، در غیر این صورت، اجرا و پیشبرد این حجم از فعالیت‌ها در قالب سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه بدون توجه به محدودیت‌های منابع زیست محیطی می‌تواند لطمات جبران‌ناپذیری را بر اقتصاد و محیط زیست کشور برجای بگذارد و کشور را از قرار گرفتن در مدار توسعه پایدار محروم نماید.

بر این اساس کانون توجهات ارزیابی راهبردی محیط زیست با توجه به راهبردهای کلان جمهوری اسلامی ایران در برنامه هفتم توسعه می‌تواند بر موارد زیر تمرکز داشته باشد:

تمرکز بر فعالیت‌های یک بخش (نظیر حمل و نقل، دفع زباله‌ها، بهره‌برداری از معادن، توسعه صنعتی و...)

تأکید بر قوانین و مقررات (سیاست‌های انتقال تکنولوژی، سیاست پولی و مالی، قوانین و مقررات زیست محیطی و...)

تأکید بر طرح‌های توسعه منطقه‌ای (مانند طرح‌های جامع شهری و منطقه‌ای، طرح‌های توسعه میادین نفتی و...)

توجه به ارزیابی راهبردی محیط زیست در سیاست‌های کالبدی - فضایی مانند آمایش سرزمین، توسعه سواحل مکران، طرح‌های کالبدی و غیره

جدول (۹) رابطه مرحله به مرحله ارزیابی راهبردی محیط زیست و فرآیند تصمیم‌گیری را نشان می‌دهد. همانطور که مشاهده می‌شود، ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) بر خلاف ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) در سطوح بالای برنامه‌ریزی و از آغاز تصمیمات کلان استراتژیک وارد فرایند برنامه‌ریزی می‌شود.

### جدول ۹- رابطه مرحله به مرحله SEA و فرایند فرآیند تصمیم گیری

فرایند تصمیم سازی		فرایند SEA
شناسایی و تدوین اهداف استراتژیک	←	شناسایی مسائل محیط زیست و پایداری و تدوین شاخص های مرتبط با هدف
↓	↙	توصیف مسائل اساسی محیط زیست و شناسایی مسائل و مشکلات
شناسایی گزینه ها جهت نیل به اهداف و حل مسائل و مشکلات		
↓	↙	پیش بینی و ارزیابی پیامدهای هر کدام از گزینه ها و پیشنهاد بهترین گزینه ها
انتخاب و گزینش بین گزینه های مختلف		
↓	↙	پیشنهاد برای بهسازی و کاهش پیامدهای گزینه های منتخب سطوح پایین تر
گزینش بهترین گزینه ها از نظر محیط زیست		
↓	↙	تدوین گزارش SEA
تصمیم گیری و اعلام برنامه ها و سیاست ها		
↓	↙	تدوین دستورالعمل های زیست محیطی (برنامه مدیریت محیط زیست) برای اجرا
اجرا و پایش اقدامات استراتژیک	←	پایش پیامدهای زیست محیطی اقدامات استراتژیک

Source: Therivel, Riki, Workshop on Strategic Environmental Assessment, 14-18 July 2003, Planning and Management Organization, Tehran-Iran

### ۵.۲. تمایز ارزیابی محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست

هر چند ارزیابی راهبردی محیط زیست از روش های مشابه با ارزیابی اثرات زیست محیطی پیروی می کند، اما گستره و دامنه آن فراتر از ارزیابی اثرات زیست محیطی است و در مرحله سیاست گذاری وارد فرایند تصمیم گیری و تصمیم سازی می شود. افزون بر این ارزیابی راهبردی محیط زیست حوزه های جغرافیایی گسترده تری را شامل می شود، در حالیکه در ارزیابی اثرات زیست محیطی دامنه محدودتری را شامل می شود.

ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان یک ابزار کلیدی در جهت اجرای اهداف توسعه پایدار قلمداد می شود، زیرا این امکان را فراهم می کند تا توجه به کلیه مولفه های محیط زیست از سطح سیاست گذاری به سطح پروژه های منفرد تسری پیدا نماید. علاوه بر این ارزیابی راهبردی محیط زیست می تواند کشورهای مختلف جهان را برای ادامه همکاری در مورد مسائل زیست محیطی فرامرزی نیز ترغیب نماید.



بررسی‌ها نشان می‌دهد با توجه به اینکه ارزیابی اثرات زیست محیطی صرفاً در سطوح پروژه‌ها صورت می‌گیرد به همین دلیل ممکن است بررسی همه جانبه اثرات تجمعی این پروژه‌ها بر محیط زیست غفلت شود. افزون بر این رویکرد امکان ارزیابی و بررسی تعاملی بین پروژه‌های مختلف و همچنین محیط زیست را به صورت نظام مند و همه جانبه امکان پذیر می‌سازد در حالیکه در ارزیابی محیط زیست پروژه‌ها امکان بررسی تعامل بین پروژه‌های مختلف میسر نیست.

البته باید متذکر شد که اگر ارزیابی اثرات زیست محیطی در سطح پروژه به خوبی نقش خود را ایفا نکند یعنی گزینه‌های مناسب پروژه‌ها را در اختیار تصمیم گیران نگذارد، اقدامات اصلاحی مؤثر را پیشنهاد نکند، مشارکت عمومی را در بر نداشته باشد و اجرای اقدامات اصلاحی را پایش نکند، نباید انتظار داشت که ارزیابی زیست محیطی استراتژیک این مشکلات را برطرف سازد. جدول (۱۰) تمایز بین ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) را نشان می‌دهد.

### جدول ۱۰- تمایز ارزیابی اثرات زیست محیطی و ارزیابی راهبردی محیط زیست

ارزیابی اثرات محیط زیست	ارزیابی راهبردی محیط زیست
در سطح پروژه اعمال می‌شود.	• در سطح سیاست‌گذاری، برنامه و طرح‌ها و تصمیمات کلان و راهبردی اعمال می‌شود.
• بیشتر معطوف به مکان است	• بیشتر معطوف به ساختارهای اجرایی دولتی است
• اثرات یک پروژه را مورد ارزیابی قرار می‌دهد.	• بر روی ظرفیت‌ها و قابلیت‌های بالقوه محیط زیست و نیازها و فرصت‌های توسعه تاکید دارد
• بیشتر اثرات مستقیم ناشی از اجرای پروژه‌ها را ارزیابی می‌کند	• بیشتر اثرات تجمعی و منافع بلند مدت زیست محیطی را ارزیابی می‌کند
• به کار میدانی، نمونه برداری و آمار برداری نیاز دارد	• بیشتر به مطالعات اسنادی نیاز دارد
• معمولاً اثرات تجمعی را بررسی نمی‌کند و صرفاً در موارد خاص اثرات تجمعی را ارزیابی می‌کند	• مقیاس آن به گونه‌ای است که می‌تواند اثرات تجمعی را مورد بررسی قرار دهد
• به ارزیابی اثرات یک پروژه یک پروژه خاص می‌پردازد	• بر ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های محیط زیست تمرکز کرده و نیاز و فرصت‌های توسعه را مورد ارزیابی قرار می‌دهد
• در مرحله امکان‌سنجی پروژه و زمانی که پارامترهای اصلی آن تعیین گردیده‌اند، اعمال می‌شود.	• در مراحل اولیه تصمیم‌گیری استراتژیک به کار می‌رود.
• به یک پروژه خاص محدود می‌شود.	• مناطق و نواحی جغرافیایی و یا بخش‌های توسعه را بررسی می‌کند.
• امکان تمرکز بر تعداد محدودی از گزینه‌های پروژه را در بر می‌گیرد.	• دامنه گسترده‌ای از گزینه‌های بالقوه را در نظر می‌گیرد.
• تنها در موارد خاص امکان بررسی اثرات تجمعی را دارا است و شمار معدودی از این اثرات را بررسی می‌کنند.	• از مقیاس و معیارهای کافی برای ملاحظات اثرات تجمعی استفاده می‌کند و به صورت همه جانبه این اثرات را بررسی می‌کند.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• می تواند تحت تاثیر کارفرما یا پیشنهاد دهنده پروژه که خود مسئول انجام ارزیابی است قرار گیرد و به همین دلیل ممکن است پروژه هایی که فاقد توجیه هستند، تایید شوند</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• عموماً بیطرفانه است زیرا توسط یک نهاد دولتی انجام می شود.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• بر یک پروژه خاص متمرکز و دارای بازه زمانی کوتاه تری است.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای چشم اندازی گسترده و برای بازه های زمانی طولانی تری انجام می شود.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای فرایند تعریف شده (از امکان سنجی تا صدور مجوز) است.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای فرایند بازخورد چند مرحله ای است.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• خرد و موضعی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• کلان، جهانی، ملی و منطقه ای</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• راهکارهای کمتری وجود دارد.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• راهکارهای بیشتری در دسترس می باشد</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای اطلاعات کمی بیشتری بوده و عدم قطعیت کمتری دارند</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• اطلاعات کمی آن کمتر و دارای عدم قطعیت بیشتری هستند</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای عمق زیاد و عدم قطعیت کمتر</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• دارای عمق کم و عدم قطعیت بیشتر</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• بازخوردهای آن به سطوح کلان تصمیم گیری منتقل نمی شود.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• بر سطوح تصمیم گیری کلان اثر گذار است.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• بر کاهش اثرات تأکید دارد.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• بر حفظ سطح معینی از کیفیت محیط زیست تأکید دارد.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• نسبت به پروژه پیشنهادی ماهیتی واکنشی دارد.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• نسبت به پیشنهادها توسعه پیش آگاهانه عمل می کند.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• اثرات پروژه پیشنهادی را بر محیط زیست ارزیابی می کند.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ظرفیت های محیط را اصل قرار می دهد و تأثیر محیط زیست بر نیازها و فرصت های توسعه را ارزیابی می کند.</li> </ul>

ماخذ: ۱. منوری. مسعود (۱۳۸۸) ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، انتشارات مهندسين مشاور ارزیابان محیط زیست، ۲. چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی - ظرفیت سازی استراتژی توسعه پایدار ارزیابی زیست محیطی استراتژیک در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۵)، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)

گرچه با قانونی شدن موضوع ارزیابی زیست محیطی در بسیاری از کشورهای جهان بیش از گذشته بر حفاظت از محیط زیست تأکید شده و تعهدات دولت ها در قبال حفاظت از محیط زیست بیش از گذشته مطرح شده است. با این وجود هنوز مشکلات و تنگناهایی در این خصوص به ویژه در کشورهای در حال توسعه مشاهده می شود. بر اساس گزارش وضعیت محیط زیست ۲۰۰۰ کشورهای عضو اسکاپ (2000 ESCAP) روند بازنگری و تصویب گزارشات ارزیابی در اکثر کشورهای در حال توسعه تا حدودی مشابه است. با این وجود اجرای قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی با مشکلات کم و بیش مشابهی مواجه هستند. از مهمترین مشکلات و تنگناهای مرتبط با ارزیابی در کشورهای مورد اشاره می توان به کمبود دستورالعمل های ارزیابی پروژه های مختلف، کمبود اطلاعات، طولانی بودن مراحل تهیه و تصویب گزارشات ارزیابی و تأخیرهایی که برای اجرای پروژه ها بوجود می آید، کمبود متخصصین مجرب، ضعف ارتباط نتایج ارزیابی پیامدهای زیست محیطی با تصمیم گیران، ضعف دستگاه های هماهنگ کننده، ظرفیت محدود برای بازنگری گزارشات ارزیابی، ضعف ضمانت های

اجرایی برای پیگیری و اجرای برنامه‌های پایش، بوروکراسی حاکم بر دستگاه‌های دولتی، عدم تمایل دولت‌ها برای مشارکت مردم در فرایند ارزیابی، ضعف گروه‌های ذی نفع برای مشارکت فعال در ارزیابی و غیره اشاره نمود.

البته علیرغم مشکلات موجود فراروی ارزیابی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه روندها رو به بهبود بوده و با توجه به موفقیت بسیاری از کشورهای توسعه یافته در خصوص ارزیابی پیامدهای محیط زیستی بسیاری از کشورهای در حال توسعه درصدد هستند تا از یک سو کیفیت گزارشات ارزیابی را ارتقاء دهند و از سوی دیگر مشارکت مردم، همکاری‌های تکنیکی و آموزش را تقویت نمایند.

باید تأکید کرد که ارزیابی راهبردی محیط زیست ابزاری برای پشتیبانی از نظام تصمیم‌گیری در سطوح کلان‌تر نظام سیاسی هر کشور است. این ابزار به منظور اعمال ملاحظات محیط زیستی و ارزیابی پیامدهای ناشی از تصمیم‌گیری‌ها بر محیط زیست در فرآیند توسعه پایدار و در دیدگاه‌ها، مقاصد و پیشنهادها راهبردی به کار رفته و هدف از آن بهتر کردن کیفیت تصمیم‌ها است. تصمیم‌گیری در سطوح مختلفی صورت می‌گیرد و هر یک، دامنه خاصی را در بر می‌گیرد.

این سطوح را می‌توان از سطوح کلان تا خرد به صورت زیر تعریف کرد:

**سیاست (سیاست گذاری):** نقشه‌ای برای رسیدن به اهداف معین با اولویت‌ها، مقررات و ساز و کارهای مشخص برای دستیابی به

آن اهداف است که در دو گروه کلی سیاست‌های بخشی و فرا بخشی تقسیم‌بندی می‌شوند.

**برنامه (Plan):** مجموعه اولویت‌ها، گزینه‌ها و اقدامات لازم برای تخصیص منابع موجود به منظور اجرای سیاست‌های بخشی یا

فرا بخشی را می‌گویند.

**طرح (program):** دستوراتی منظم با اهداف تعریف شده و مدت‌دار هستند که جزئیات مربوط به فعالیت‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را

برای رسیدن به آن اهداف براساس برنامه‌ها و سیاست‌های مربوطه در بر می‌گیرد.

پروژه: تصویری جزئی و دقیق برای یک حرکت یا فعالیت معین با تعریف بودجه‌ای مشخص است که صرف انجام

موضوعی مشخص شده و هدف از آن، رسیدن به اهداف تعریف شده در سیاست‌ها و برنامه‌ها است.

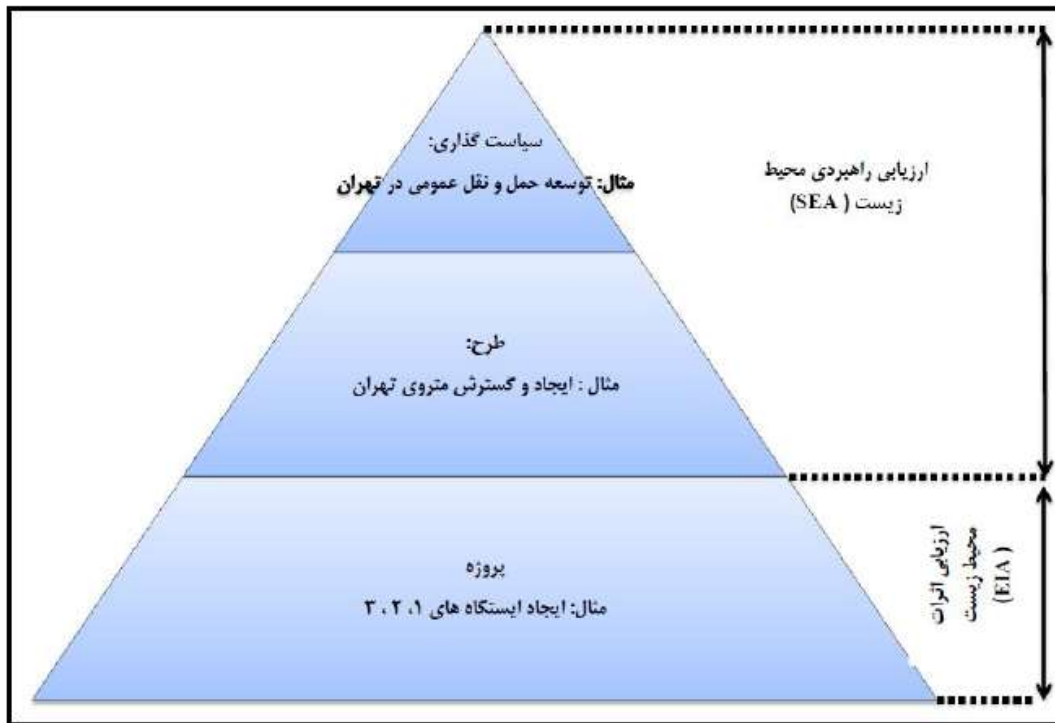
به عبارت دیگر، می‌توان اظهار داشت که هر سیاستی دارای چند برنامه، هر برنامه‌ای مستلزم تعریف چند طرح و هر طرحی شامل چندین

پروژه است. ارزیابی راهبردی محیط زیست بیشتر در سطوح بالاتر وارد چرخه سیاست‌گذاری می‌شود، در حالی که در ارزیابی اثرات محیط

زیست، ملاحظات محیط زیستی در سطح پروژه باید مورد توجه قرار گیرند. در شکل (۲) ارتباط و جایگاه ارزیابی راهبردی محیط زیست

(SEA) و ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) در هر یک از فرآیندهای مذکور در سطوح مختلف تصمیم‌گیری و سطح پروژه نشان داده

شده است.



**شکل ۲- جایگاه و ارتباط فرآیندهای ارزیابی اثرات محیط زیستی و ارزیابی راهبردی محیطی**

ماخذ: راهنمای اجرای ارزیابی زیست محیطی استراتژیک (۱۳۸۵) پروژه ظرفیت سازی ارزیابی استراتژیک در ایران، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)

به این ترتیب ارزیابی اثرات زیست محیطی فعالیت‌های عمرانی با محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست سیاست‌ها و برنامه‌ها به عنوان یک ابزار مهم برای ادغام ملاحظات زیست محیطی در تصمیم‌گیری اقتصادی به منزله یک اصل مهم مورد توجه قرار گرفته است. البته به دلیل تفاوت‌های اجتماعی و اقتصادی کشورها، چگونگی ارزیابی اثرات زیست محیطی و جایگاه آن در نظام‌های برنامه‌ریزی تفاوت‌های زیادی را نمایان ساخته و بر اساس نوع و ماهیت، مقیاس و اندازه پروژه، میزان سرمایه‌گذاری، حساسیت محیط و غیره متغیر است.

## ۶. گردش کار و چارچوب ارزیابی پیامدهای زیست محیطی در ایران

نخستین گام در فرایند ارزیابی، تعیین این مسئله است که آیا پروژه از نظر قوانین در زمره پروژه‌های مشمول ارزیابی می‌باشد یا خیر و آیا احتمال پدید آمدن اثرات مهم ناشی از پروژه وجود دارد؟ چنانچه جواب مثبت باشد و پروژه مشمول ارزیابی بوده و واجد آثار و پیامدهای مهم باشد، تهیه گزارش ارزیابی الزامی می‌باشد.

فرایند تهیه و تصویب گزارش‌های ارزیابی پیامدهای زیست محیطی دارای مراحل گوناگونی بوده و بسته به ماهیت پروژه‌ها و همچنین قوانین و مقررات کشورها می‌تواند متفاوت باشد، لیکن مراحل مختلف تهیه گزارش ارزیابی در قوانین و مقررات کشورها و سازمان‌های بین‌المللی مشابه می‌باشد، بطور خلاصه فرایند کلی ارزیابی را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱- غربال‌گری

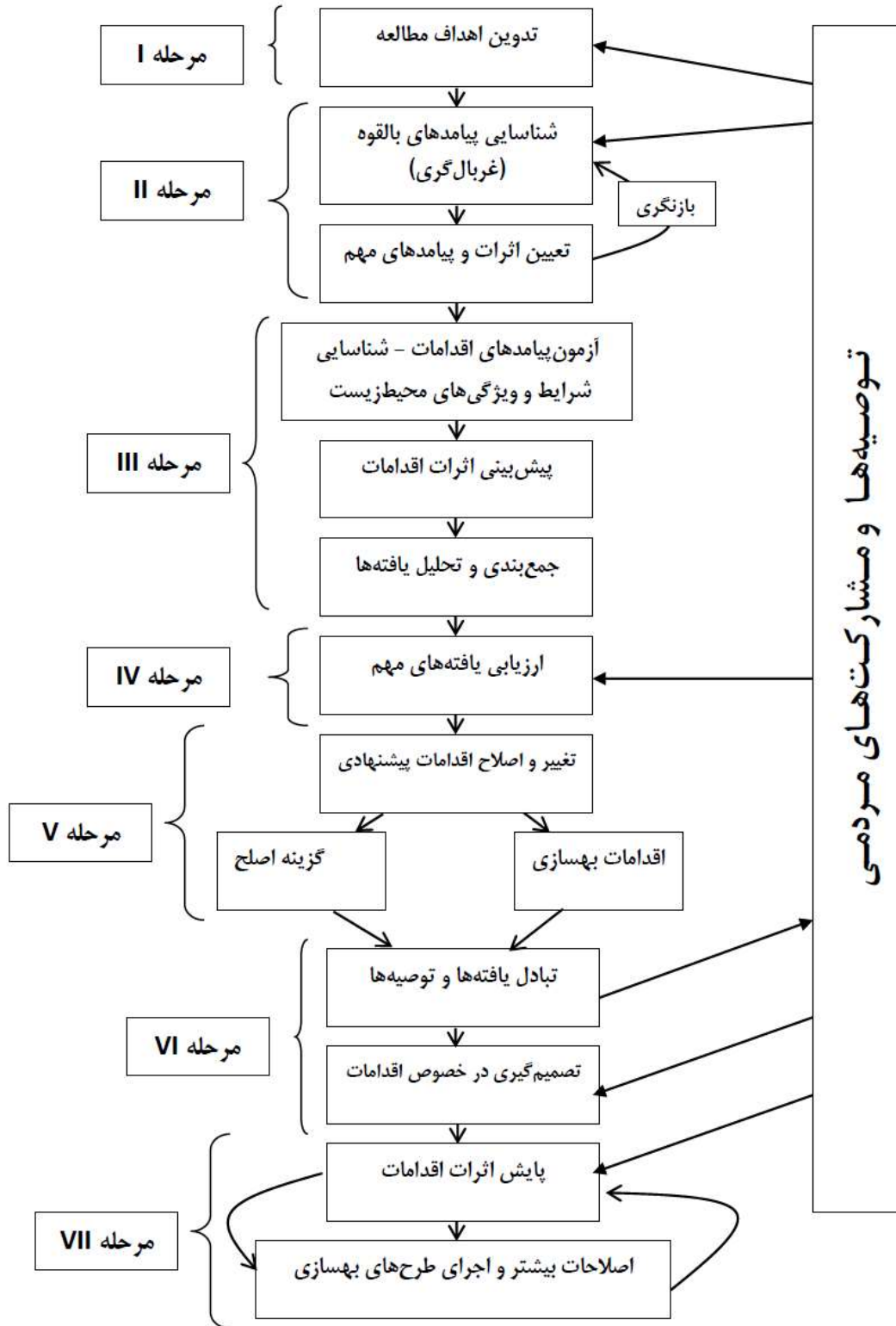
۲- تعیین محدوده کار

۳- تهیه گزارش ارزیابی زیست محیطی

۴- بازنگری

۵- پایش

البته در برخی از کشورها و بر اساس قوانین و مقررات، مشارکت مردمی و ممیزی نیز در فرایند ارزیابی زیست محیطی مورد توجه قرار می‌گیرد، لیکن در ایران موضوع مشارکتهای مردمی در این فرایند به دلیل مشکلات ساختاری در ابتدای راه قرار دارد و هنوز ساز و کار مشخصی برای مشارکت دادن مردم در این فرایند وجود ندارد. شکل (۳) فرایند و چارچوب عمومی و مراحل مختلف تهیه گزارش ارزیابی زیست محیطی را نمایان می‌سازد.



شکل 3 - چارچوب و مراحل عمومی ارزیابی اثرات محیط‌زیست (EIA)

در نخستین مرحله مطالعات ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی، شناخت موضوع ارزیابی و تدوین اهداف مطالعه مطرح می‌گردد. این بررسی باید محتوای موضوع ارزیابی و اهداف آن را شناسایی نموده و مولفه‌هایی را که می‌تواند به نحوی بر محیط‌زیست تأثیر بگذارند، ردیابی نماید و اهداف براساس آنها پیش‌بینی شوند. البته بررسی‌ها ممکن است در این مرحله به این نتیجه منتهی شود که پروژه یا طرح پیشنهادی ممکن است فاقد اثرات زیست‌محیطی عمده بوده و قابل اغماض می‌باشند، به همین دلیل ممکن است در ارزیابی اولیه مشخص گردد که طرح یا پروژه پیشنهادی فاقد اثرات زیست‌محیطی شدید بوده و در این صورت مجوز سرمایه‌گذاری و اجرا به پروژه یا طرح داده می‌شود.

حال چنانچه بررسی‌های اولیه نشان دهد که اقدام مورد نظر می‌تواند واجد اثرات سوء زیست‌محیطی باشد، ورود به مرحله بعد ارزیابی ضروری می‌باشد، یعنی شناخت محیط‌هایی که به عنوان گزینه جهت اجرای اقدام مورد نظر، پیش‌بینی گردیده‌اند. با توجه به اینکه محیط‌های مختلف بسته به ویژگی‌های بوم‌شناختی، عکس‌العمل‌های متفاوتی نسبت به بارگذاری‌های صورت گرفته نشان می‌دهند، لذا حد تفصیل بررسی‌ها و شناسایی مولفه‌ها نیز می‌تواند متفاوت باشد.

لازم به ذکر است مراحل و فرایندهای ارزیابی زیست‌محیطی بسته به محیط اکولوژیکی اقتصادی-اجتماعی می‌تواند متفاوت باشد و به همین دلیل ضروری است تا در ابتدا مولفه‌های مهم شناسایی و غربال ۲۲ گردند تا براساس آنها بتوان دریافت که آیا پروژه یا طرح واجد اثرات و پیامدهای زیست‌محیطی مهم هستند. قطعاً با اعمال این مرحله می‌توان هم از نظر زمان اجرای پروژه‌ها و هم از لحاظ هزینه صرفه‌جویی نمود.

همچنین باید توجه کرد که اطلاع‌رسانی، مشارکت‌های مردمی و استفاده از دیدگاه‌ها و نظرات آنان یکی از ارکان اصلی گزارش ارزیابی اثرات محیط‌زیستی (EIA) است که به عنوان یک اصل کاملاً پذیرفته شده در فرایند ارزیابی اثرات محیط‌زیست است که در شکل (۳) جایگاه آن تبیین شده است.

فرآیند ارزیابی، چارچوب‌ها و دستورالعمل‌های آن در کشورهای مختلف جهان به تبعیت از شرایط اقتصادی، اجتماعی و ویژگی‌های طبیعی قوانین و مقررات، منابع مالی و غیره تفاوت‌های زیادی را نمایان می‌سازد. با این وجود، فرایند ارزیابی و نحوه تصویب و بازنگری گزارشات ارزیابی در اکثر کشورهای جهان از چارچوب‌های معینی تبعیت می‌نماید. در ایران نیز با الگو برداری از کشورهای پیشگام در این زمینه و قوانین و مقررات موجود کشور چارچوب و مراحل به استناد آیین‌نامه اجرایی ارزیابی اثرات زیست‌محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحات بعدی، ارائه شده است (شکل ۴).

در این چارچوب ضمن برشمردن پروژه‌های مشمول ارزیابی، رویه ارجاع کار و نحوه تصویب آنها مشخص شده است. بر اساس ماده (۲) این آیین‌نامه، مجریان طرح‌ها موظفند در مرحله امکان‌سنجی و مکان‌یابی آنها گزارش ارزیابی اثرات زیست‌محیطی مربوط را تهیه و جهت بررسی و تأیید «کارگروه ارزیابی اثرات زیست‌محیطی» به سازمان ارائه نمایند. ترکیب کارگروه به شرح زیر است:

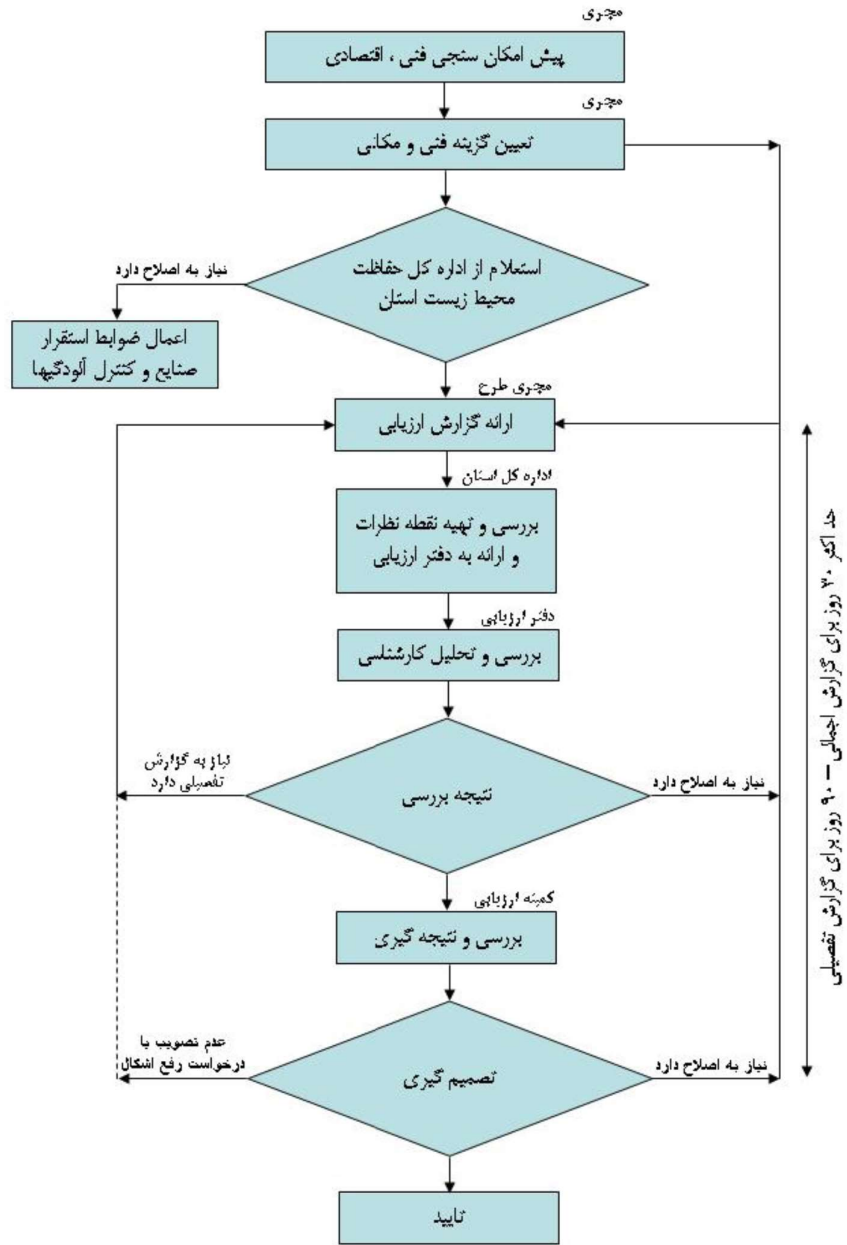
الف - معاون محیط زیست انسانی سازمان (رئیس کارگروه)

ب - مدیرکل بخشی یا نماینده تام الاختیار معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور.

ج - نماینده تام الاختیار رئیس دستگاه اجرایی (حداقل در سطح مدیرکل).

در شکل (۲) فرایند ارزیابی اثرات محیط زیست طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی و زمان‌بندی استعلام و پاسخ‌ها به صورت خلاصه ارایه شده است.





شکل ۴ - مراحل گردش کار و بازنگری و تصویب گزارش‌های ارزیابی محیط زیست در ایران

ماخذ: شاعری. علی محمد، علیرضا رحمتی (۱۳۹۱)، قوانی، مقررات و استانداردهای محیط زیست انسانی، انتشارات سازمان حفاظت

محیط زیست

لازم به توضیح است، علی رغم ضعفها و تنگناهای متعددی در زمینه ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA)، این ابزار در ایران نهادینه شده و از جایگاه نسبتاً مناسبی در نظام برنامه ریزی کشور و روند شکل گیری طرحها و پروژهها برخوردار شده است. اما ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در ایران علی رغم تأکید بر آن در ماده (۱۸۴) قانون برنامه پنج توسعه و بند (الف) ماده ۳۸ قانون برنامه ششم توسعه، از جایگاه مناسبی برخوردار نشده است و به دلایل مختلف از این ظرفیت قانونی و ابزار مدیریت و حکمرانی محیط زیست برای هدایت برنامه های توسعه و سازگاری سیاستها و برنامه های توسعه با محیط زیست استفاده موثر نشده است و صرفاً به تهیه و ابلاغ "راهنمای ارزیابی راهبردی محیط زیستی طرح های عمرانی" از سوی سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان برنامه و بودجه (ضابطه شماره ۶۹۰) اکتفا شده است.

## ۷. هزینه های انجام مطالعات ارزیابی اثرات محیط زیست

همانگونه که عنوان شد، ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) در زمره ابزارهای مدیریت محیط زیست برای حفظ و پایداری محیط زیست ناشی از فعالیت های پروژه های توسعه بر محیط زیست است. این فرایند به صورت نظام مند تمامی فعالیت های پروژه و آثار و پیامدهای هر یک از فعالیتها را در مراحل مختلف شکل گیری، اجرا و بهره برداری از پروژهها را بر هر یک از پارامترهای محیط زیست بررسی، تحلیل، پیش بینی و ارزیابی کرده و راهکارهای متعددی را در قالب طرح های بهسازی ۲۳ برای کاهش و رفع آثار سوء بر محیط زیست ارائه می دهد. معمولاً هزینه های انجام یک مطالعات ارزیابی محیط زیست (EIA) کمتر از ۱ درصد از هزینه های کل پروژه را شامل می شود. در جدول (۱۱) هزینه های انجام مطالعات ارزیابی اثرات محیط زیستی چهار پروژه که توسط بانک جهانی در چند کشور منتخب جهان تأمین اعتبار شده است را نشان می دهد.

جدول ۱۱- هزینه های تهیه گزارش ارزیابی محیط زیست (EIA) در تعدادی از پروژهها در کشورهای منتخب

نوع پروژه	هزینه انجام گزارش ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) (دلار امریکا)	هزینه کل پروژه (میلیون دلار امریکا)	درصد از مجموع هزینه پروژه (%)
تولید انرژی حرارتی (غنا)	۲۵۰۰۰۰	۴۰۰	۰.۰۶
مدیریت جنگل (تانزانیا)	۱۳۱۰۰۰	۲۶	۰.۵
توسعه بخش انرژی (کنیا)	۵۱۰۰۰۰	۱۰۰۰	۰.۰۵
توسعه بخش انرژی (مالاوی)	۱۸۰۰۰۰	۲۳۱	۰.۰۸

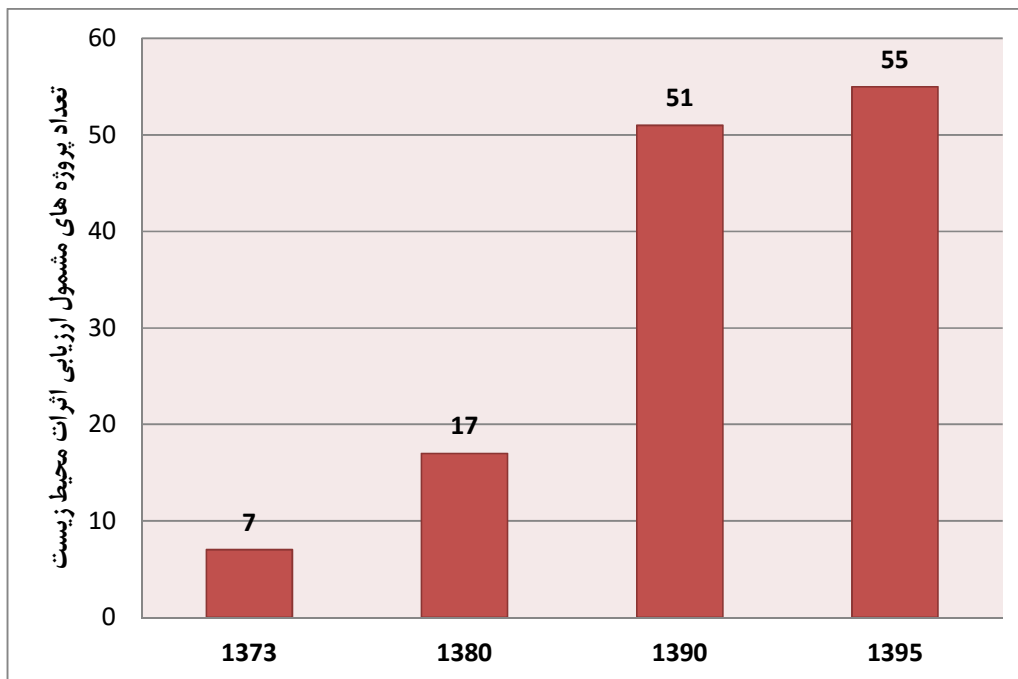
Source: Donnelly . Annie, Barry Dalal-Clayton, Ross Hughes (1998), International Institute for Environment and Development, Printed by Russell Press, Nottingham

<sup>23</sup> .mitigation plan

همچنین در مطالعاتی که در اتحادیه اروپا در شماری از کشورهای عضو این اتحادیه انجام شد، هزینه‌های انجام ارزیابی اثرات محیط زیست حدود ۰.۵ درصد از کل هزینه‌های پروژه را شامل می‌شود. البته این رقم بسته به ماهیت پروژه‌ها نوساناتی را نشان می‌دهد، اما در مجموع کمتر از ۱ درصد از هزینه‌های پروژه‌ها را شامل می‌شود (کمسیون اروپا، ۲۰۱۹) ۲۴.

## ۸. عملکرد ارزیابی اثرات محیط زیست در ایران

به موازات ارتقای جایگاه ارزیابی در نظام برنامه‌ریزی کشور به تدریج از یک سو تعداد پروژه‌های مشمول ارزیابی در کشور رو به افزایش نهاد و از سوی دیگر تعداد بیشتری از پروژه‌ها مورد ارزیابی قرار گرفتند. بر اساس گزارش سازمان حفاظت محیط زیست تعداد پروژه‌های ارزیابی شده از ۷ طرح و پروژه در سال ۱۳۷۳ به ۵۵ طرح و پروژه در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است که این روندها از توجه بیشتر دستگاه‌های اجرایی به رعایت ملاحظات زیست محیطی و ارتقای جایگاه ارزیابی در نظام برنامه‌ریزی کشور حکایت دارد ( شکل ۵).

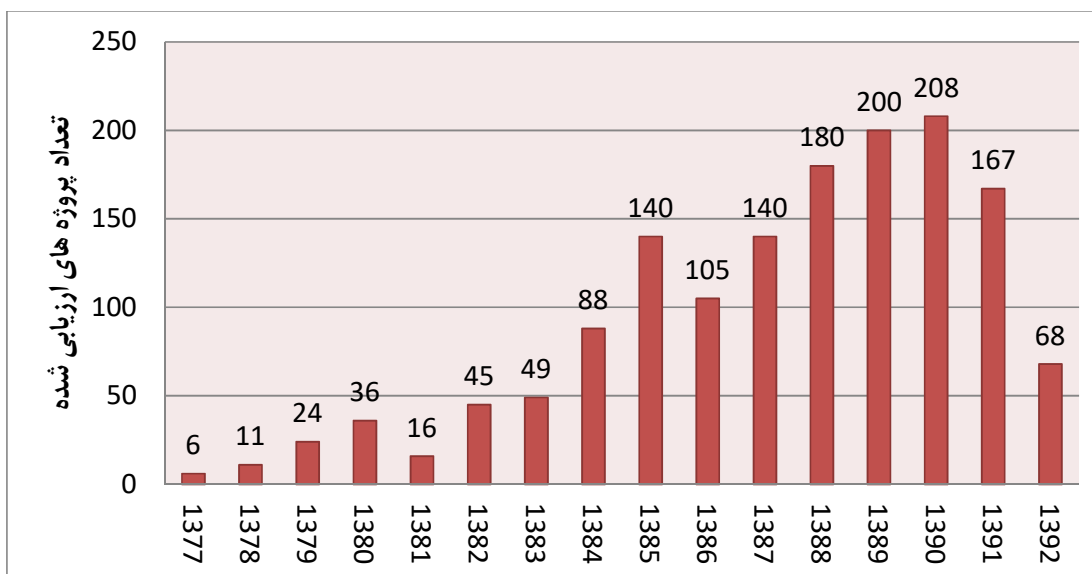


شکل ۵- تعداد پروژه‌های مشمول اثرات محیط زیست طی دوره ۹۵-۱۳۷۳

لازم به توضیح است، هر چند ارزیابی اثرات محیط زیست بر اساس مصوبه ۱۳۸ شورای عالی محیط زیست در سال ۱۳۷۳ الزامی شد، اما عملاً این مصوبه از سال ۱۳۷۷ به اجرا در آمد. به تدریج با ظرفیت‌سازی‌هایی که انجام شد و همچنین افزایش شمار طرح‌ها

24 . Environmental Assessment (2019), A study on costs and benefits, Summary, (ISBN 92-828-3572-3 (Volume 1-Main report), available at: <https://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/eia-costs-benefit-en.htm>

و پروژه‌های مشمول ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) شمار طرح‌های ارزیابی شده افزایش قابل توجه‌ای پیدا کرد. به ویژه تعداد این طرح‌ها در برنامه چهارم توسعه و همزمان با افزایش قیمت‌های نفت و همچنین بودجه عمرانی (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای) دولت تعداد طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی کشور به طور عام و پروژه‌های مشمول ارزیابی اثرات محیط زیست به طور اخص افزایش قابل توجه‌ای پیدا کرد، به طوری که تعداد آنها از ۶ طرح و پروژه در سال ۱۳۷۷ به ۱۴۰ طرح و پروژه در سال ۱۳۸۵ افزایش پیدا کرد. لیکن در سال ۱۳۸۶ کاهش پیدا کرد، اما پس از پایان برنامه چهارم و آغاز برنامه پنجم روند افزایش پیدا کرد به طوری که از ۱۰۵ طرح و پروژه به حدود ۲۰۸ طرح و پروژه در سال ۱۳۹۰ افزایش پیدا کرد. پس از سال مزبور این روند کاهش پیدا کرد و به ۶۸ طرح و پروژه در سال ۱۳۹۲ کاهش پیدا کرد.



شکل ۶ - تعداد پروژه‌های ارزیابی شده طی دوره ۹۲-۱۳۷۷

هر چند در خلال سال‌های برنامه دوم و سوم اجرای کامل ارزیابی زیست محیطی در کشور به کندی پیش رفته است که بخشی از آنها را می‌توان به کمبود مستندات علمی بومی شده در ایران، کمبود متخصصین، مشاوران، فقدان دستورالعمل‌های مشخص ارزیابی و غیره منتسب نمود. البته همزمان با این تحولات سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری و مساعدت مالی برنامه عمران ملل متحد (UNDP) پروژه‌ای را با عنوان ظرفیت‌سازی و تقویت بنیادی ارزیابی زیست محیطی در ایران را به اجرا درآورد که انجام این پروژه توانست تا حدودی ضعف‌ها و کاستی‌های اجرای این قانون را کاهش دهد.

## ۹. موانع و مشکلات فراروی ارزیابی اثرات محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایران

مشکلات و تنگناهای ارزیابی اثرات توسعه (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) را از ابعاد و جنبه‌ها مختلفی می‌توان مورد بررسی قرار داد. به ویژه با توجه به نوپا بودن موضوع ارزیابی راهبردی محیط زیست در ایران و بسیاری از کشورهای در حال توسعه اجرای دقیق ارزیابی راهبردی محیط زیست با چالش‌های متعددی مواجه است، که از آن جمله می‌توان به ابهامات موجود در قوانین، کمبود

نیروهای متخصص، شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، منابع مالی، رویکردها و نگرش تصمیم گیران به موضوع محیط زیست، میزان آگاهی اقشار مختلف جامعه از اهمیت محیط زیست بطور عام و ارزیابی زیست محیطی بطور اخص، ضمانت اجرایی قوانین مقررات مرتبط با ارزیابی و غیره اشاره کرد.

البته مسائل و مشکلات فراروی ارزیابی اثرات محیط زیست و ارزیابی راهبردی محیط زیست می‌توان به دو دسته عوامل بیرونی و درونی نیز تفکیک کرد. عوامل بیرونی به عواملی گفته می‌شود که خارج از کنترل مدیریت بخش بوده و بخش یا سازمان در تعیین عملکرد خود، این عوامل را داده شده فرض می‌نماید که در این خصوص می‌توان به سیاست‌های کلان اقتصادی دولت، جابجایی دولت‌ها و تغییر نگرش در سیاست‌های توسعه اقتصادی در دولت‌های مختلف، منابع ریالی و ارزی تخصیص داده شده به بخش‌ها، قوانین و مقررات خارج از حوزه تصمیم گیری بخش، وقوع حوادث غیرمترقبه مانند سیل و زلزله و غیره اشاره کرد که همه این عوامل بر سیاست‌ها و برنامه‌های بخش و به ویژه اجرای بسیاری از قوانین و مقررات تاثیر می‌گذارند.

عوامل درونی بخش یا سازمان، عواملی هستند که در حوزه تصمیم‌گیری بخش قرار داشته و مدیریت کلان بخش یا سازمان نقش اصلی را در پیشبرد سیاست‌ها و برنامه‌ها و اجرای قوانین و مقررات ایفاء می‌نماید که در این خصوص می‌توان به مدیریت، سازماندهی و تشکیلات و نحوه بهره‌برداری از امکانات، نحوه تجهیز منابع، تقویت ارتباطات افقی و عمودی در اجزاء و تشکیلات سازمان (جریان‌های اطلاعاتی، سیاست گذاری و غیره) اشاره کرد.

از مهمترین موانع و تنگناهای ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) می‌توان موارد زیر را برشمرد:

#### ■ تعدد طرح‌ها و پروژه‌های در دست اجرا و جدید

در خلال سال‌های اخیر خصوصاً از اوایل دهه ۵۰ شمسی، نفت و توسعه در پهنه سرزمین ایران پیوندی تنگاتنگی یافته‌اند و با افزایش قیمت آن طی این سال‌ها، این وابستگی تشدید گردید. به دلیل همین وابستگی، نوسانات قیمت نفت و رونق و رکود آن بر چگونگی روند توسعه ملی تأثیر گذاشته است که بازتاب آن را می‌توان به افزایش قابل توجه طرح‌ها و پروژه‌های اثرگذار بر محیط زیست مشاهده کرد، به طوری که هر زمان درآمدهای نفتی افزایش پیدا کرده است، دولت سیاست‌های انبساطی را اتخاذ می‌کرده است، که بازتاب آن افزایش تعداد طرح‌های عمرانی (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای) بوده است. افزایش شمار اینگونه طرح‌ها بویژه در سال‌های وفور درآمدهای نفتی باعث می‌شده است تا از یک سو بسیاری از این طرح‌ها بدون رعایت مفاد ضوابط و مقررات ارزیابی محیط زیست به اجرا در آیند و از سوی دیگر نیز افزایش تعداد طرح‌ها و پروژه امکان بررسی گزارشات ارزیابی اثرات محیط زیست همه جانبه بسیاری از طرح و پروژه را کاهش داده و از سوی دیگر نیز باعث افزایش بروکراسی و تأخیر در پاسخ به مجریان می‌شود.

## ▪ ابهام ارزیابی محیط زیست در قانون برنامه ششم

در حال حاضر حکم اصلی قانونی در زمینه ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در بند (الف) ماده (۳۸) برنامه ششم توسعه مطرح شده است. بر اساس این بند دولت موظف شده است تا نسبت به نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) طرح‌های بزرگ کلیه دستگاه‌های اجرائی و بخش‌های خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی در پهنه سرزمینی از جمله مناطق آزاد تجاری و صنعتی براساس شاخص‌ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط زیست اقدام نماید.

همانگونه که مشاهده می‌شود در این بند صرفاً به نظارت بر ارزیابی اثرات محیط زیست تأکید شده و متأسفانه آیین نامه‌ای نیز برای اجرای این نظارت پیش بینی نشده و کماکان اجرای این قانون بر اساس آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحیه ۱۳۹۵/۴/۱۵ هیئت وزیران عمل می‌شود.

همچنین همانگونه که عنوان شد، علاوه بر بند (الف) ماده ۳۸ و آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحیه ۱۳۹۵/۴/۱۵ در بند (الف) ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب سال ۱۳۹۳ نیز بر تهیه گزارش توجیهی فنی (حجم کار و زمان بندی اجرا)، اقتصادی، مالی و زیست محیطی و پدافند غیرعامل برای طرح‌های تملک دارایی‌های جدید تأکید شده است که باید از سوی مشاور تهیه و به تایید سازمان برنامه و بودجه برسد.

رابطه این مفاد این ماده قانونی با ارزیابی محیط زیست مشخص نیست. همچنین در موارد متعددی مشاهده می‌شود که بسیاری از دستگاه‌های دولتی بدون رعایت مفاد این ماده قانون و همچنین مفاد بند (الف) ماده (۳۸) و آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحیه ۱۳۹۵/۴/۱۵ طرح‌ها و پروژه‌هایی را در پیوست شماره (۱) اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تصویب مجلس می‌رسانند که در عمل سازمان حفاظت محیط زیست را در مقابل عمل انجام شده قرار می‌دهند. این در حالی است که اصولاً ارزیابی اثرات محیط زیستی باید در مرحله مکان‌یابی و امکان‌سنجی انجام شود، در حالی که در بسیاری از موارد مکان بسیاری از این طرح‌ها در قانون بودجه قید می‌شود.

## ▪ موقتی بودن قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی اثرات محیط زیستی و ارزیابی راهبردی محیط زیست

طی چند سال اخیر قانون ارزیابی زیست محیطی و ارزیابی راهبردی محیط زیست به عنوان یک قانون پنج ساله ذکر شده و این جنبه موقتی بودن مقررات یکی از ایرادات وارده بر این قانون است. فقدان یک قانون دائمی باعث شده است تا موضوع ارزیابی در برنامه‌های مختلف دچار دگرگونی و تغییرات شود که نمونه بارز آن را می‌توان در بند (الف) ماده ۳۸ قانون برنامه ششم مشاهده کرد که نسبت به برنامه‌های پنج ساله گذشته تغییرات گسترده‌ای شده و بسیار تضعیف شده است. لذا ضروری است تا قانون دائمی برای این منظور تهیه و به تصویب برسد.

## ▪ تضعیف جایگاه کارگروه بررسی و تایید گزارشات ارزیابی محیط زیست

استفاده از نظرات و دیدگاه‌های دستگاه‌های اجرایی و همچنین صاحب نظران برای بررسی و تایید گزارش‌های ارزیابی در زمره مهمترین ارکان ارزیابی محیط زیست در بسیاری از کشورها است و برای این منظور کارگروه‌های مختلفی شکل گرفته است. خوشبختانه این موضوع از ابتدای شکل‌گیری ارزیابی اثرات محیط زیست مورد توجه قرار گرفت. برای مثال در تبصره (۱) ماده ۹ آیین نامه الگوی ارزیابی زیست محیطی مصوب ۱۳۷۶/۱۰/۲ شورای عالی محیط زیست مقرر شده بود تا کارگروهی متشکل از سازمان حفاظت محیط زیست، پنج نفر متخصصان و دانشگاهیان، نماینده سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، نماینده وزارت یا سازمان مربوط به طرح ارزیابی شده شکل گیرد که این کارگروه مجدداً در برنامه‌های بعدی با تغییر و اضافه شدن تعدادی از اعضاء به کار خود ادامه داد، لیکن با تصویب آیین نامه ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحیه ۱۳۹۵/۴/۱۵ تضعیف شد،

به طوری که تعداد اعضای کارگروه به استناد ماده (۲) آیین نامه یاد شده به سه نماینده شامل معاون محیط زیست انسانی سازمان حفاظت محیط زیست (رییس کارگروه)، مدیرکل بخشی یا نماینده تام‌الاختیار سازمان برنامه و بودجه و نماینده تام‌الاختیار رییس دستگاه اجرایی طرح ارزیابی شده (حداقل در سطح مدیرکل) تقلیل پیدا کرد.

#### ▪ ضعف مشارکت‌های مردمی

استفاده از نظرات و دیدگاه‌های جوامع محلی و گروه‌های ذی نفع و تحت تأثیر طرح یا پروژه، تشکل‌های مردمی، سازمان‌های غیردولتی و متخصصین دانشگاهی در منطقه جهت راهبری بهینه گزارش‌های ارزیابی ضروری است و در حال حاضر در بسیاری از جوامع توسعه یافته مشارکت جوامع محلی در ارزیابی بسیار چشمگیر است. بر عکس در کشورهای در حال توسعه به دلایل مختلف از جمله نارسایی و ضعف اطلاعات محیط زیستی، فقدان نهادهای مدنی، کمبود آگاهی‌های زیست محیطی، عدم تمایل مجریان طرح‌ها و غیره مشارکت در سطح پایینی قرار دارد. ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در حال حاضر مشارکت مردم در ارزیابی زیست محیطی در مراحل ابتدایی تکوین خود قرار دارد.

## ■ نگاه بدبینانه به ارزیابی اثرات محیط زیستی و وجود رویکردهای بخشی - قومیتی در نهادهای دستگاه

### های اجرایی دولتی و قوه مقننه

در حال حاضر دیدگاه‌های مختلفی از موضوع ارزیابی در کشور وجود دارد. برخی بر این باورند که ارزیابی زیست محیطی میدان عمل را برای دولت و بخش‌های مختلف اقتصادی محدود می‌سازد. علاوه بر این گفته می‌شود که اجرای این روش باعث افزایش هزینه‌ها می‌شود. برخی نیز ارزیابی را زاید تلقی نموده و اجرای قوانین زیست محیطی موجود را کافی می‌دانند. همچنین افزایش بوروکراسی و کندی در فرایند تصمیم‌گیری را از دیگر ایرادات وارده بر ارزیابی تلقی می‌نمایند. اما تجارب سه دهه گذشته در زمینه ارزیابی ادعاهای مطرح شده را تایید نمی‌نماید. به عنوان نمونه تجربه ایالات متحده از ارزیابی هزاران پروژه در خلال چند دهه گذشته نشان داده است که نه تنها میدان عمل اقتصاد محدود نگردید، بلکه با این اجرای این قانون توانست تا حدود زیادی خسارات سوء ناشی از فعالیت‌های توسعه‌ای را تعدیل نماید.

از سوی دیگر تفکرات بخشی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی و بعضاً ملاحظات قومیتی برای اجرای بسیاری از پروژه‌های توسعه‌ای باعث می‌شود تا شمار زیادی از پروژه بدون ارزیابی اثرات زیست محیطی آنها به اجرا در آیند که مصادیق متعددی از این دسته از طرح‌ها و پروژه‌های غیرکارشناسی را می‌توان مشاهده کرد که آثار و پیامدهای زیست محیطی متعددی به همراه داشته‌اند.

## ■ عدم ضمانت‌های اجرایی ضوابط و مقررات اعلام شده در طرح‌های بهسازی گزارش‌های ارزیابی محیط

### زیست و همچنین عدم رعایت مفاد قوانین و مقررات ارزیابی اثرات طرح‌ها و پروژه‌ها پیش از اجرا

متأسفانه به دلایل مختلف، بسیاری از تعهداتی که مجریان طرح‌ها و پروژه در طرح‌های بهسازی گزارش‌های ارزیابی متعهد به انجام آن می‌باشند، از ضمانت اجرایی برخوردار نشده و بعضاً در مراحل اجرا و بهره‌برداری از این تعهدات طفره می‌روند. البته با تمهیداتی که در سال‌های اخیر از سوی سازمان حفاظت محیط زیست اتخاذ شده است، از جمله تعهد محضری برای اجرای این تعهدات به نظر می‌رسد بتواند تا حدودی ضمانت‌های اجرای طرح‌های بهسازی طرح‌ها و پروژه‌ها را افزایش دهد.

علاوه بر این، عدم ضمانت اجرایی لازم برای اجرای پاره‌ای از قوانین و مقررات محیط زیست در کشور باعث تعدادی از پروژه‌ها علی‌رغم مغایرت با قوانین و مقررات محیط زیست و دارا بودن آثار و تبعات سوء بر محیط زیست، به اجرا در می‌آیند و عملاً قوانین موجود را نادیده می‌گیرند. این مسئله باعث تهدید محیط زیست و اتلاف منابع مالی قابل توجهی می‌شود و بعضاً نیز در میانه راه متوقف می‌شوند. البته با ورود نهادهای نظارتی از جمله سازمان بازرسی کل کشور تا حدودی این تخلف کمتر شده است.

## ■ فقدان برنامه‌های مدون بر مبنای آمایش سرزمین و تقسیم کار ملی بین مناطق

برنامه‌ریزی بر مبنای مطالعات آمایش به تبعیت از قابلیت‌های مناطق مختلف کشور علی‌رغم گذشت بیش از چهار دهه از طرح موضوع آمایش در کشور هنوز وجود ندارد. این امر باعث بی‌توجهی و غفلت از امکانات، فرصت‌ها و قابلیت‌های سرزمینی این مناطق شده و



محرومیت‌ها را در بسیاری از مناطق کشور رقم زده است. پیامدهای سوء ناشی از این پدیده باعث توزیع تصادفی فرصت‌ها و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین شده و ناموزونی و عدم تعادل‌های شدیدی را در پهنه سرزمین بوجود آورده است که پیامد آن ناکارآمدی و فرسوده شدن بسیاری زیرساخت‌ها در کلان شهرها و بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌های اجتماعی و آلودگی زیست محیطی در این مناطق و در حاشیه قرار گرفتن و شیوع فقر در بسیاری از مناطق کشور است. نبود این برنامه باعث شده است تا بسیاری از طرح‌ها و پروژه‌ها، علی‌رغم آثار و پیامدهای شدید بر محیط زیست به اجرا در آیند.

### ■ تمرکز تصمیم‌گیری در مورد گزارشات ارزیابی زیست محیطی

از آغاز شکل‌گیری و اجرای قانون ارزیابی محیط زیست در کشور، تصمیم‌گیری و بررسی و بازنگری طرح‌های مشمول ارزیابی محیط زیست به صورت متمرکز در دفتر ارزیابی زیست محیطی (سازمان مرکزی) انجام می‌شده است، اما با توجه روند رو به افزایش تعداد گزارشات ارزیابی، به ویژه در برنامه پنجم توسعه و عدم امکان بررسی و پاسخگویی به موقع باعث شده است تا بررسی و تصویب تعدادی از گزارش‌ها به ادارات کل محیط زیست استان‌ها تفویض شود.

### ■ فقدان و خلاءهای آماری و به‌هنگام

یکی از مهمترین پیش شرط‌های یک گزارش ارزیابی محیط زیست برای کاهش آثار و پیامدهای طرح‌ها و پروژه بر محیط زیست، وجود داده‌ها، اطلاعات و آمارهای مناسب و به‌هنگام است. با استفاده از این داده‌ها و اطلاعات می‌توان وضعیت موجود را به بهترین شکل تبیین کرد و بر مبنای آن آثار و پیامدهای پروژه‌ها و طرح‌ها را بر محیط زیست پیش بینی و تحلیل کرد. متأسفانه خلأ آمار صحیح و به‌هنگام یکی از چالش‌های بسیاری از پروژه‌های مشمول ارزیابی کشور است که باعث می‌شود تا ارزیابی‌ها از اثربخشی لازم برخوردار نشود. متأسفانه در بسیاری از ارزیابی این اطلاعات به کرات مورد استفاده قرار می‌گیرند، بدون اینکه اطلاعات جدیدی تولید شوند.

### ■ ضعف آگاهی سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان و مجریان از اهمیت ارزیابی اثرات محیط زیست

ضعف آگاهی‌های برنامه‌ریزان و مجریان طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی از اهمیت و ضرورت ارزیابی محیط زیست باعث شده است تا بسیاری از آنان ذهنیت منفی نسبت به این موضوع داشته باشند و صرفاً به عنوان یک بروکراسی و مانع به آن نگاه کنند. لذا آموزش و ارتقای آگاهی‌های عمومی به ویژه برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران از اهمیت زیادی در این زمینه برخوردار است.

### ■ وجود برخی دخالت‌های غیرکارشناسی مسئولین یا نمایندگان محلی یا استانی

ساز و کارها و فرایندهای برنامه‌های توسعه در کشور دارای خلأها و گسست‌هایی است که باعث می‌شود تا دیدگاه‌های غیرکارشناسانه و سیاسی امکان ورود به اهداف برنامه‌ها را داشته باشند. به عنوان مثال، این امکان برای بسیاری از نمایندگان مجلس شورای اسلامی وجود دارد تا با ملاحظات سیاسی و منطقه‌ای تغییرات گسترده‌ای را در مواد قانونی برنامه‌ها اعمال نمایند و طرح‌ها و پروژه‌هایی را در قوانین بودجه بگنجانند که آثار و پیامدهای زیادی را بر محیط زیست برجای بگذارند.

## ▪ ابهام در معیارهای مشخص برای تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مهندسين مشاور ارزیاب

در حال حاضر ارجاع ساز و کار ارجاع کار به مشاورین برای تهیه گزارش‌های ارزیابی از سوی کارفرمایان و مجریان طرح‌ها و پروژه‌ها با ابهاماتی مواجه است و معمولاً به دلیل نبود رسته مشخص ارزیابی محیط زیست، بعضاً توسط مشاورین با رسته‌های مختلف از جمله معماری و شهرسازی انجام می‌شود، لذا ضروری است تا رسته مشخص مشاورین ارزیابی اثرات محیط زیستی در کشور تشکیل گردد. از سوی دیگر در بسیاری از موارد امکان ارجاع کار ارزیابی به انجمن‌های علمی متخصص ارزیابی و همچنین دانشگاه‌های ذی صلاح ارزیابی اثرات محیط زیست وجود ندارد.

## ▪ تأمین اعتبار گزارش ارزیابی زیست محیطی و وابستگی مشاورین به مجریان پروژه‌ها

در حال حاضر تأمین اعتبار برای تهیه گزارشات ارزیابی از سوی کارفرما یا مجریان پروژه‌ها صورت می‌گیرد. این مسئله باعث می‌شود تا گزارشات ارزیابی مطابق نظرات کارفرمایان تهیه گردند. البته این مسئله صرفاً به جمهوری اسلامی ایران محدود نمی‌شود، بلکه این پدیده در مورد بسیاری از کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه صادق است.

## ▪ ضعف پایش و نظارت

یکی از ارکان مهم در یک گزارش ارزیابی زیست محیطی، ارایه برنامه‌های پایش محیط زیست است. هدف از ارایه این برنامه دستیابی به اطلاعاتی است که مشخص می‌کند اثرات و پیامدهای فعالیت‌های یک طرح یا پروژه مورد سنجش قرار گرفته و نتایج آن حاکی از اقدامات مقبول و یا غیرمقبول انجام شده و یا در حال انجام می‌باشد. یافته‌های این برنامه، اطلاعات و خط‌مشی‌های مناسب را برای کنترل و اجرای اقدامات اصلاحی و کاهش اثرات سوء فراهم می‌نماید.

متأسفانه پایش فعالیت‌های پروژه‌ها و طرح‌ها خصوصاً پس از اجرا و در مرحله بهره برداری به دلایل مختلف از جمله کمبود نیروی انسانی از کارکرد مطلوبی برخوردار و نظارت بر برنامه پایش بسیار محدود است. لذا ضروریست تا اشخاص حقیقی یا حقوقی برای رفع این نقیصه تربیت و از مراجع مرتبط تشخیص صلاحیت گردند. لازم به ذکر است سازمان حفاظت محیط زیست اقداماتی را برای تشخیص صلاحیت افراد یا گروه‌های ذی صلاح برای پایش انجام داده است.

## ▪ فقدان نهاد تنظیم‌گر برای قضاوت در مورد اجرا و عدم اجرای طرح‌ها و ویژه پروژه‌های دولتی

ساختار اقتصادی کشور به گونه‌ای است که معمولاً بسیاری از پروژه‌ها از سوی دولت به اجرا در می‌آیند و نهادی که باید این پروژه‌ها را مورد ارزیابی قرار دهد (سازمان حفاظت محیط زیست) نیز یک نهاد دولتی است. این موضوع باعث می‌شود تا قضاوت و تصمیم‌گیری در این خصوص، به ویژه در هنگام بروز اختلاف، مجریان بیشتر به نفع مجریان طرح‌ها و پروژه‌ها باشد.

لذا لازم است تا نهاد تنظیم‌گری خارج از دولت در این زمینه وارد عمل شود.

## ▪ تبعیض در برخورد با پروژه‌های بخش خصوصی با دولتی



چنین ساز و کارهایی به گذار از نظام هشدار اولیه، به سوی اقدامات اولیه و پیشگیرانه، در هنگام استفاده از ساز و کارهای تأمین مالی و حمایت اجتماعی مبتنی بر پیش‌بینی و پیشگیری از ریسک فعالیت‌های اثرگذار بر محیط زیست کمک می‌کنند.

## ۲۵ ■ ضعف در استفاده و کاربرد ساز و کارهای بیمه برای ارزیابی اثرات محیط زیست

تأکید بر رویکردهای کنترل و فرمان و استفاده از ساز و کارهای قانونی باعث می‌شود تا بسیاری از گزارش‌های ارزیابی محیط زیست از ضمانت اجرایی لازم برخوردار نباشند. به همین دلیل در بسیاری از کشورها از ساز و کارهایی مانند بیمه مسئولیت برای تضمین ضمانت اجرای گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط زیست بهره می‌برند. برای مثال در بسیاری از پروژه‌های بانک جهانی، گزارش‌های ارزیابی محیط زیست باید توسط مجریان بیمه شوند تا از ضمانت‌های اجرایی لازم برخوردار شوند و صرفاً به عنوان یک گزارش اداری محسوب نگردد.

### ۱۰. جمع بندی و نتیجه‌گیری

توسعه شهرنشینی، ظهور تکنولوژی‌های جدید، توسعه انواع فعالیت‌های صنعتی، زیربنایی و تغییر در عادات و الگوهای مصرف از یک سو و محدودیت‌های استفاده از منابع طبیعی از سوی دیگر، علاوه بر به وجود آوردن انواع معضلات پیچیده در کیفیت زندگی انسان، موجبات بروز انواع ناسازگاری‌های زیست محیطی و اجتماعی شده است. مجموعه چالش‌های فوق مبین این واقعیت است که ابعاد فعالیت‌های انسانی در محیط زیست از ظرفیت قابل تحمل آن فراتر رفته است. اکنون نشانه‌های محدودیت منابع زیست محیطی در اقصی نقاط کره زمین هویدا شده است. بررسی‌ها مبین این واقعیت است که چنانچه ارزیابی‌های زیست محیطی برای بسیاری از فعالیت‌های توسعه‌ای صورت می‌گرفت، ابعاد فرایندهای تخریب محیط زیست در چنین گستره‌ای پدیدار نمی‌شد. بر این اساس ارزیابی اثرات توسعه بر محیط زیست به عنوان یکی از مهمترین ابزارهای مدیریت محیط زیست برای ادغام ملاحظات زیست محیطی در فرایندهای برنامه‌ریزی در سطح جهان مطرح گردید. با برگزاری کنفرانس ریودوژانیرو در سال ۱۹۹۲ موضوع ارزیابی پیامدهای زیست محیطی بیش از گذشته مورد توجه کشورهای مختلف جهان خصوصاً کشورهای در حال توسعه قرار گرفت. بر این اساس بسیاری از کشورها از جمله ایران برای انجام ارزیابی زیست محیطی قوانین و مقررات ملی و در برخی موارد، سیاست‌هایی را وضع نمودند که بر اساس آن باید قبل از صدور مجوز و اجرای پروژه‌ها، ارزیابی پیامدها صورت پذیرد.

با قانونی شدن موضوع ارزیابی در ایران در سال ۱۳۷۳، مجریان تعدادی از پروژه‌ها موظف شدند تا به همراه گزارش مکان‌یابی و امکان‌سنجی نسبت به تهیه گزارش‌های ارزیابی اثرات زیست محیطی اقدام نمایند. این قانون در برنامه‌های بعدی نیز ادامه پیدا کرد و به عنوان

---

۲۵. لازم به توضیح است، موضوع استفاده از ساز و کارهای بیمه مسئولیت در زمره مهمترین راهکارها و ساز و کارهای جبران خسارات بر محیط زیست است که می‌توانند بر رفتار فعالان اقتصادی اثرگذار بر محیط زیست و جبران خسارت‌های وارده بر محیط زیست تاثیر به‌سزایی داشته باشد، بر این اساس استفاده از ساز و کارهای بیمه مسئولیت برای جبران خسارات وارده بر محیط زیست در گزارش جداگانه‌ای از سوی کمیسیون توسعه پایدار، محیط زیست و کشاورزی اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران در حال تهیه است، که بزودی منتشر خواهد شد.

یک الزام قانونی کاهش آثار و پیامدهای ناشی از اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها بر محیط زیست پذیرفته شده است. از سوی دیگر ادغام ملاحظات محیط زیست در سطوح سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی نیز طی این سال‌ها در چارچوب ارزیابی راهبردی محیط زیست مورد توجه و هم در برنامه پنجم توسعه و هم در برنامه ششم توسعه به عنوان یک الزامات مورد تأکید قرار گرفته است.

بر این اساس در این گزارش ضمن بررسی مبانی و تعاریف ارزیابی اثرات محیط زیست (EIA) و ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) و پیشینه این ابزارها در جهان و ایران، وجه تمایز و جایگاه آن‌ها مورد بررسی قرار گرفت سپس به مهمترین اسناد و مقررات مرتبط با ارزیابی محیط زیست در ایران و جهان مورد بررسی قرار گرفت. پس از بررسی مهمترین چالش‌ها و موانع فراروی ارزیابی محیط زیست مورد بررسی قرار گرفتند که از مهمترین آن‌ها به ابهامات موجود در قوانین، کمبود نیروهای متخصص، شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، منابع مالی، رویکردها و نگرش تصمیم‌گیران به موضوع محیط زیست، میزان آگاهی اقشار مختلف جامعه از اهمیت محیط زیست به طور عام و ارزیابی زیست محیطی بطور اخص، عدم ضمانت اجرایی قوانین مقررات مرتبط با ارزیابی، سطح پایین مشارکت‌های مردمی، کمبود اطلاعات، طولانی شدن مراحل تهیه و بازنگری گزارشات و غیره اشاره شد.

## ۱۱. مضامین و توصیه‌های سیاستی

- بازبینی و بازنگری قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی محیط زیست
- تهیه، تدوین و تصویب مقررات دائمی برای ارزیابی محیط زیست
- استفاده ساز و کارهای بیمه مسئولیت برای ارزیابی اثرات محیط زیست و جبران خسارات وارده بر محیط زیست در مرحله احداث و بهره برداری
- ایجاد رشته‌های دانشگاهی مختص ارزیابی در ایران جهت تربیت نیروهای متخصص
- تدوین ضوابط و معیارهای لازم برای تشخیص صلاحیت ارزیابان محیط زیست
- ارتقای مشارکت‌های مردمی در گزارش‌های ارزیابی
- برگزاری کارگاه‌های آموزشی با همکاری سازمان‌های بین‌المللی و کشورهای توسعه یافته
- تسریع در بازنگری گزارشات ارزیابی و کاهش بوروکراسی اداری
- تمرکز زدایی و ایجاد هسته‌های منطقه‌ای برای بازنگری گزارش‌های ارزیابی (با توجه به روند رو به افزایش پروژه‌های مشمول ارزیابی)
- شناسایی، رتبه‌بندی و تشخیص صلاحیت مهندسين مشاور یا انجمن‌های مختص ارزیابی
- ایجاد زمینه‌های لازم برای الاجرا شدن قوانین و مقررات مرتبط با ارزیابی
- جذب نیروهای متخصص ارزیابی به ویژه در ادارات کل محیط زیست استانها
- توانمند سازی لازم برای بهره‌گیری از تشکلهای غیردولتی و گروه‌های مردمی برنامه پایش طرح‌ها و پروژه‌ها

- ارتقای دانش و آگاهی تصمیم سازان و تصمیم گیران از اهمیت محیط زیست بطور عام و ارزیابی پیامدهای زیست محیطی بطور  
اخص
- تدوین دستورالعمل‌های لازم از جمله دستورالعمل‌های تخصصی ارزیابی راهبردی محیط زیست
- ایجاد نهاد یا نهادهای تنظیم‌گر برای بررسی و بازبینی گزارشات ارزیابی و حل و فصل تعارضات
- بازنگری در کارگروه بررسی و بازبینی و تصویب گزارشات ارزیابی محیط زیست موضوع آیین نامه اجرایی آیین نامه ارزیابی اثرات  
زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۹ و اصلاحات بعدی
- اشاعه اطلاعات و اطلاع رسانی در مورد طرح‌ها و پروژه‌های توسعه در مناطق مختلف کشور

### منابع و مآخذ

- هارگ. مک (۱۳۸۶)، طراحی با طبیعت، ترجمه عبدالحسین وهابزاده، انتشارات جهاد دانشگاهی (دانشگاه فردوسی)
- سازمان حفاظت محیط زیست (۱۳۸۲) پروژه ظرفیت سازی و تقویت بنیادی ارزیابی اثرات زیست محیطی در ایران ، گزارش شماره ۷ ، سازمان حفاظت محیط زیست – برنامه عمران سازمان ملل متحد
- منوری. مسعود (۱۳۸۸)، ارزیابی زیست محیطی استراتژیک، انتشارات مهندسی مشاور ارزیابان محیط
- چارچوب نظام ملی ارزیابی زیست محیطی استراتژیک (۱۳۸۵)، پروژه ظرفیت سازی ارزیابی استراتژیک در ایران، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران سازمان ملل متحد (UNDP)
- پوراصغر سنگاچین. فرزاد، جواد زحمتکش (۱۳۸۷) ارزیابی راهبردی محیط زیستی رهیافتی جهت ارتقای شاخص های توسعه پایدار در ایران، فصلنامه محیط زیست و توسعه، شماره دوم
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۷۴)، سازمان برنامه و بودجه
- قانون برنامه پنجم (۹۴-۱۳۹۰) توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سازمان برنامه و بودجه
- قانون برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ، سازمان برنامه و بودجه
- زبردست، لبعث، فرزاد پوراصغر سنگاچین، حسین هویدی (۱۳۹۴)، ارزیابی محیط زیستی- مفاهیم و روش ها، انتشارات آوای قلم
- Partidário. Maria do Rosário(2007), Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide, Methodological Guidance, Technical University of Lisbon, Portuguese Environment Agency
- Kulsum Ahmed and Ernesto SancheZ-Triana (2008), Strategic Environmental assessment for Policies-An Instrument for Good Governance, The World Bank
- Canter W. Cater, Environmental Impact Assessment , 1996 , McGraw Hill International Editions , Second Edition
- Glasson, J., Therivel, R., Chadwick, A. 2005. Introduction to Environmental Impact Assessment Natural and Built Environment. Taylor & Francis Routledge
- Pinter.Laszlo, Darren Swanson, Jane E.Bar(2004), Strategic Environmental Assessment-A concept in progress, Annotated Training Module Prepared for The world Bank

- Partidário. Maria do Rosário(2007), Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide, Methodological Guidance, Technical University of Lisbon, Portuguese Environment Agency
- Sadler, B. and R. Verheem, 1996. Strategic Environmental Assessment - status, challenges and future directions. The Hague. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment of the Netherlands.
- Therivel, Riki, Workshop on Strategic Environmental Assessment, 14-18 July 2003, Planning and Management Organization, Tehran-Iran
- Donnelly . Annie, Barry Dalal-Clayton, Ross Hughes (1998), International Institute for Environment and Development, Printed by Russell Press, Nottingham
- Donnelly . Annie, Barry Dalal-Clayton, Ross Hughes (1998), International Institute for Environment and Development, Printed by Russell Press, Nottingham
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (SCAP) 2000, State of the Environment in Asia & Pacific - Asian Development Bank