

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۸/۲۴

شماره مسلسل: ۱۹۳۸۷

کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست

زیر نظر دبیرخانه دائمی ستاد مقابله با فقر، فساد و تبعیض

نام دفتر:

مطالعات زیربنایی

تهیه و تدوین کنندگان:

مسعود رضایی، حمیدرضا تقوایی نجیب (گروه محیط زیست)

مدیر مطالعه:

الهه سلیمانی مورچه‌خورتی

ناظر علمی:

محمدحسن معادی رودسری

ویراستار ادبی:

زهرة عطاردی

صفحه آرا

آذر مهمان نواز

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط زیست

۲. فساد

۳. تعارض منافع

۴. ارزیابی اثرات زیست محیطی

۵. پایش صنایع



دفتر مطالعات زیربنایی

فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۱۰
۲. رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست.....	۱۱
۳. تحلیل مصادیق اصلی فساد در حوزه محیط زیست.....	۱۴
۴. جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد.....	۲۰
منابع و مأخذ.....	۲۴

فهرست شکل‌ها و جدول

شکل ۱. رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست.....	۱۴
شکل ۲. بررسی عمر ناوگان وسایل نقلیه در حال تردد در شهر تهران براساس سال تولید	۱۷
جدول ۱. راهکارهای پیشنهادی برای رفع مصادیق فساد در حوزه محیط زیست.....	۲۴



رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست

چکیده



نگرانی‌ها نسبت به گسترش فساد در سطح جامعه و تضعیف ارزش‌ها و هنجارهای اصیل اسلامی و ایرانی، ضرورت مقابله با فساد را دوچندان کرده است. وجود فساد از عوامل کلیدی تخریب محیط زیست در کشور قلمداد می‌شود. تعارض منافع بین‌سازمانی، تعارض درآمد و وظیفه، اشتغال هم‌زمان، انگیزه‌های سلیقه‌ای و قومیتی و رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی را می‌توان به‌عنوان بسترها و رویه‌های فساد را در حوزه محیط زیست کشور نام برد. لازم به ذکر است حجم این فسادها گسترده نیست و بخش‌های عمده کارکنان این بخش از سلامت اداری و عملکردی برخوردار هستند. مطابق ارزیابی‌ها شش مصداق اصلی فساد در بخش محیط زیست در زیربخش‌های صدور مجوز زیست‌محیطی، پایش و تشخیص صنایع آلاینده، اعطای عوارض سبزه به صنایع فاقد صلاحیت، مقابله با شکار غیر مجاز، تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه و برآورد خسارات محیط زیستی توسط کارشناسان رسمی شناسایی شده است. در همین راستا لازم است اقداماتی نظیر ایجاد شفافیت کامل در چرخه بررسی و صدور مجوز زیست محیطی و لزوم تعیین تکلیف در بازه زمانی مشخص، قطع ارتباط مالی آزمایشگاه‌های معتمد با صنایع، تشدید نظارت بر مراکز معاینه فنی، استقرار سامانه‌های پایش هوشمند در مناطق حفاظت شده، اختصاص درصدی از عواید مالی اخذ شده برای سازمان و کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست از محل درآمدهای ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده و تدوین دستورالعمل‌های ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی و محیط زیستی انجام شود تا گام‌های مؤثری در جهت کاهش چشمگیر مصادیق فساد شناسایی شده برداشته شود.

خلاصه مدیریتی

بیان مسئله

با عنایت به اینکه یکی از مهمترین موضوعات مورد تاکید مقام معظم رهبری (مدظله) از سال ۱۳۸۰ تا کنون، «پدیده فقر، فساد و تبعیض» در کشور بوده است و همه ارکان کشور را مأمور و مسئول پیگیری آن قرار داده‌اند و همچنین فرمایشات اخیر ایشان که از آن به عنوان اژدهای هفت سر یاد کرده‌اند، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در جهت عمل به منویات معظم له اقدام به تشکیل ستاد مقابله با فقر، فساد و تبعیض کرده است و در همین راستا دبیرخانه ستاد با استفاده از ظرفیت نخبگی و کارشناسی دفاتر تخصصی مرکز و تعامل با دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در کشور، اقدام به تدوین سلسله گزارش‌ها و تهیه نامه‌های راهبردی، سیاستی و اجرایی مرتبط با این موضوع برای کمک به حل مسئله فساد نموده است. فساد پدیده مخرب و مهلکی است که ساختارهای اجتماعی را در کلیه سطوح به شدت تهدید می‌کند. از این رو مقابله با فساد به یکی از دغدغه‌های اصلی تمام کشورها و سازمان‌های بین‌المللی تبدیل شده است. فساد اقتصادی، اداری و سیاسی موجب ناکارآمدی حکومت‌ها، ایجاد تبعیض و نابرابری، مانع رشد و پیشرفت و عدم تحقق عدالت اقتصادی و اجتماعی، کاهش سرمایه اجتماعی و در نهایت موجب تضعیف و از بین بردن اعتماد عمومی مردم به حکومت‌هاست.

یافته‌های کلیدی

مطابق بررسی‌ها پیرامون بسترها و رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست پنج عامل اصلی شناسایی شده‌اند که عبارتند از:

● **تعارض منافع بین‌سازمانی:** اصطلاح تعارض منافع بین‌سازمانی به موقعیتی اشاره دارد که اهداف، وظایف یا منافع دو سازمان مختلف در تضاد یا اصطکاک با هم قرار گیرد. در حوزه محیط زیست موقعیت تعارض منافع بین‌سازمانی را می‌توان بین وزارت جهاد کشاورزی و زیرمجموعه‌اش یعنی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مشاهده کرد. علاوه بر این برخی وزارتخانه‌های اقتصادی کشور نظیر وزارت نفت و وزارت صنعت، معدن و تجارت از آن جهت که توسعه اقتصادی کوتاه‌مدت را بر معیارهای محیط زیستی و ایجاد توسعه پایدار مرجح می‌دانند ممکن است در برخی از پروژه‌های خود به الزامات محیط زیست توجه لازم را نداشته باشند.

● **تعارض در آمد و وظیفه:** اگر فرایندها و روندها شخص را در موقعیتی قرار دهد که اجرای وظیفه محوله



به وی به کاهش درآمدش بیانجامد، شخص یا سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است. این نوع از تعارض منافع موجب می‌گردد تا مسئولان و کارکنان به وظیفه اصلی خود عمل نکنند.

● **اشتغال هم‌زمان:** اگر مشاغل هم‌زمان و وظایفی را بر شخص تحمیل کنند که هم‌عرض یکدیگر باشند آنگاه فرد در موقعیت متعارض قرار می‌گیرد. اشتغال هم‌زمان افراد در بخش حاکمیتی و بخش خصوصی به‌ویژه بخش‌هایی که ارتباط نزدیک با پست حاکمیتی افراد دارد یکی از مصادیق تعارض منافع است. فعالیت کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان کارشناس رسمی دادگستری در پرونده‌های مربوط به سازمان یکی از موارد تعارض منافع محسوب می‌شود. اگرچه کمک‌های فنی این افراد می‌تواند به بهبود تصمیم‌گیری و داوری در فعالیتهای محیط زیستی کمک کند اما ممکن است فرد را در موقعیت دوراهی منافع شخصی و منافع سازمانی قرار دهد.

● **انگیزه‌های سلیقه‌ای و قومیتی:** اصولاً زمانی که در قانون معیارهای مشخص و دقیقی در قوانین، مقررات و دستورالعمل‌ها وجود نداشته باشد بستر لازم برای برداشتهای سلیقه‌ای فراهم می‌شود. علاوه بر این انگیزه‌های قومیتی نیز یکی از دلایل فساد و انحراف در سیاستگذاری‌های کشور است که در تصویب طرح‌های کلان توسعه‌ای، پروژه‌های ملی و تخصیص بودجه‌های استان‌ها نمود می‌یابد. بر اساس قانون اگر صنعت آلاینده‌ای برای رفع آلودگی اقدام کند تا درصدی مشمول بخشودگی جرائم خواهد شد. اما چون معیار مکتوبی برای تعیین میزان بخشودگی وجود ندارد و در واقع این کارشناسان هستند که تشخیص می‌دهند برای رفع آلودگی اقدام شده یا نه و چقدر صنعت مشمول بخشودگی می‌شود.

● **رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی:** ارائه دهندگان خدمت می‌توانند با یکدیگر تبانی داشته باشند که این تبانی منجر به اولویت دادن به منافع شخصی و سازمانی نسبت به نفع جمعی و عمومی مردم شود. بسیاری از پروژه‌های توسعه‌ای در مناطق مختلف کشور پیش از احداث نیازمند اخذ مجوز ارزیابی اثرات محیط زیستی هستند که این مسئله موجب می‌شود ناظران و ارزیابان محیط زیستی از روند توسعه‌ای آن منطقه اطلاعات دقیقی کسب کنند و از این رانت اطلاعاتی در جهت کسب منافع شخصی استفاده کنند.

■ پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

هر چند در حوزه محیط زیست حجم این فسادها گسترده نیست و بخش‌های عمده کارکنان این بخش از سلامت اداری و عملکردی برخوردار هستند اما در گزارش حاضر سعی گردید پس از شناسایی بسترها و رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست، مصادیق اصلی فساد در این بخش احصا گردد که به تفکیک راهکارهای اصلاحی ذیل پیشنهاد می‌شود:

راهکارها	مصادیق	ردیف
<ul style="list-style-type: none"> ■ حل مشکلات معیشتی و افزایش حق الکشف مأموران یگان حفاظت محیط زیست ■ استفاده از فناوری‌های نوین و هوشمندسازی پایش مناطق حفاظت شده کشور نظیر پهپادها 	مقابله با شکار غیر مجاز	۱
<ul style="list-style-type: none"> ■ قطع ارتباط کامل مالی بین آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول خود اظهاری ■ انتخاب چرخشی آزمایشگاه‌های معتمد توسط سازمان حفاظت محیط زیست ■ صحت‌سنجی عملکرد آزمایشگاه‌های معتمد 	پایش و تشخیص صنایع آلاینده	۲
<ul style="list-style-type: none"> ■ اختصاص در صدی از عواید مالی اخذ شده برای سازمان و کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست از محل درآمدهای ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده 	اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده	۳
<ul style="list-style-type: none"> ■ تصویب دستور العمل تشدید نظارت بر مراکز معاینه فنی مطابق ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۴۰۰/۳/۹ 	تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه	۴
<ul style="list-style-type: none"> ■ تدوین دستور العمل‌های ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی و محیط زیستی نظیر جنگل، آب، خاک و تنوع زیستی توسط سازمان برنامه و بودجه 	برآورد خسارات محیط زیستی توسط کارشناسان رسمی	۵
<ul style="list-style-type: none"> ■ تصویب قانون جامع ارزیابی زیست محیطی ■ لزوم برخط شدن کلیه فرایندهای صدور مجوز زیست محیطی ■ تهیه اطلس کسب‌وکارهای مجاز بر اساس شاخص‌های زیست محیطی 	صدور مجوز ارزیابی اثرات محیط زیستی	۶



۱. مقدمه

فساد اقتصادی، اداری و سیاسی موجب ناکارآمدی حکومت‌ها، ایجاد تبعیض و نابرابری، مانع رشد و پیشرفت و عدم تحقق عدالت اقتصادی و اجتماعی، کاهش سرمایه اجتماعی و در نهایت موجب تضعیف و از بین بردن اعتماد عمومی مردم به حکومت‌هاست [۱]. نگاهی به تعریف تعارض منافع در متون مختلف متوجه پیوستگی و وابستگی دو مفهوم فساد و تعارض منافع می‌شویم. منظور از تعارض منافع، قرارگیری در موقعیت انتخاب بین نفع به‌جا (یا نفع اولیه) و نفع نابه‌جا (یا ثانویه) است. در واقع تعارض منافع زمانی وجود دارد که کارکنان می‌توانند از موقعیت خود سوءاستفاده کنند و فساد زمانی اتفاق می‌افتد که کارکنان از موقعیت خود سوءاستفاده کرده باشند. بنابراین وجود تعارض منافع همیشه به فساد منجر نمی‌شود، اما وقوع هر فساد در بستر یک موقعیت تعارض منافع رخ می‌دهد. بنابراین با توجه به ارتباط بین تعارض منافع و فساد، پیشگیری از تعارض منافع راهکاری اساسی جهت پیشگیری از فساد و حذف گلوگاه‌های فساد است و این مسئله به حدی مهم است که بسیاری از اقتصاددانان عامل اصلی عدم ایجاد اصلاحات اقتصادی را وجود تعارض منافع در کشورها می‌دانند [۲]. بر این اساس شناسایی تعارض منافع موجود در حوزه محیط زیست می‌تواند به شناسایی بسترهای فساد در این حوزه کمک کند. در گزارش حاضر ابتدا رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است؛ سپس مصادیق اصلی فساد در حوزه محیط زیست احصاء شده است و در پایان راهکارهایی برای رفع چالش‌های فساد ارائه شده است.

۲. رویه‌های فسادزا در حوزه محیط زیست



مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی در گزارشی با عنوان «موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست و راهکارهای مقابله با آن» برخی موقعیت‌های تعارض منافع را در حوزه محیط زیست احصا کرده است که در ادامه به مهم‌ترین موارد آن پرداخته شده و برای هر کدام نیز جهت ملموس‌تر شدن موضوع به برخی مصادیق اشاره شده است [۳].

الف) تعارض منافع بین سازمانی: اصطحکاک تعارض منافع بین‌سازمانی به موقعیتی اشاره دارد که اهداف، وظایف یا منافع دو سازمان مختلف در تضاد یا اصطکاک با هم قرار گیرد. سازوکار حل تعارضات بین‌وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های دولتی، در داخل دولت و اغلب با میانجی‌گری ریاست‌جمهوری و هیئت‌دولت انجام می‌شود. به تجربه ثابت شده است که در اکثر موارد، موانع سیاستی و نهادی منجر به اولویت‌بخشی اهداف اقتصادی و کوتاه‌مدت نسبت به منافع عمومی دیگری همچون حفظ محیط زیست می‌شود؛ لذا وظیفه سازمان حفاظت محیط زیست با سازمان‌ها و وزارتخانه‌های اقتصادی کشور نظیر وزارت نفت و وزارت صنعت، معدن و تجارت در تعارض قرار دارد.

در حوزه محیط زیست موقعیت تعارض منافع بین‌سازمانی را می‌توان بین وزارت جهاد کشاورزی و زیرمجموعه‌اش یعنی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مشاهده کرد. وزارت جهاد کشاورزی وزارتخانه‌ای خدماتی و تولیدی با برنامه‌های کوتاه‌مدت است ولی سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری حاکمیتی و مدیریتی با برنامه‌های غیرتولیدی و بلندمدت است. بحث تأمین امنیت غذایی جمعیت روبه‌رشد کشور که وظیفه اصلی وزارت جهاد کشاورزی است در کنار حفظ زیست‌بوم و منابع طبیعی کشور یکی از مثال‌های بارز این تعارض است. علاوه بر این وزارتخانه‌های اقتصادی کشور نظیر وزارت نفت و وزارت صنعت، معدن و تجارت از آن جهت که ممکن است توسعه اقتصادی کوتاه‌مدت را بر معیارهای محیط زیستی و ایجاد توسعه پایدار مرجح بدانند در بسیاری از پروژه‌های خود با سازمان حفاظت محیط زیست در تعارض قرار می‌گیرند.

ب) تعارض درآمد و وظیفه: اگر فرایندها و روندها شخص را در موقعیتی قرار دهد که اجرای وظیفه محوله به وی به کاهش درآمدش بینجامد، شخص یا سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است. این نوع از تعارض منافع موجب می‌گردد تا مسئولان و کارکنان به وظیفه اصلی خود عمل نکنند. سازمان حفاظت محیط زیست ایران به دلیل ماهیت کاری خود که نظارتی است، کمتر با موضوع تعارض درآمد و وظیفه روبه‌روست و درآمد اختصاصی قابل توجهی ندارد؛ لذا به همین دلیل می‌توان گفت که کمتر



با موضوع تعارض درآمد و وظیفه روبه‌روست. با این وجود برخی مصادیق این موضوع در حال حاضر در سازمان حفاظت محیط زیست وجود دارد.

عقد قراردادهای خوداظهاری در پایش و مدیریت محیط زیستی به شرکت‌ها و آزمایشگاه‌های معتمد سازمان حفاظت محیط زیست در راستای اصل (۴۴) قانون اساسی (خصوصی‌سازی) مصداق دیگری از این تعارض است. بر اساس مصوبه شورای عالی محیط زیست هزینه انجام خدمات آزمایشگاهی بر عهده شرکت‌های آلاینده است بنابراین شرکت‌های معتمد محیط زیست هزینه‌های اندازه‌گیری را از شرکت‌های آلاینده دریافت می‌کنند و این یعنی اگر شرکت معتمد واحد مربوطه را آلاینده معرفی کند طبعاً بار دیگر واحد صنعتی به آن شرکت درخواست پایش نخواهد داد. طرح‌های ارزیابی آثار محیط زیستی نیز رویه‌ای مشابه مصداق قبلی دارند. در واقع هزینه مطالعات ارزیابی توسط کارفرما پرداخت می‌شود؛ چراکه کارفرما ذی‌نفع مستقیم یک پروژه است و از اجرای آن سود می‌برد. طبعاً کارفرما انتظار دارد مشاور ارزیابی آثار محیط زیستی تحت هر شرایطی مجوز لازم را از سازمان حفاظت محیط زیست بگیرد و پرداخت بخشی از مبلغ پروژه نیز منوط به اخذ مجوزهای ارزیابی است.

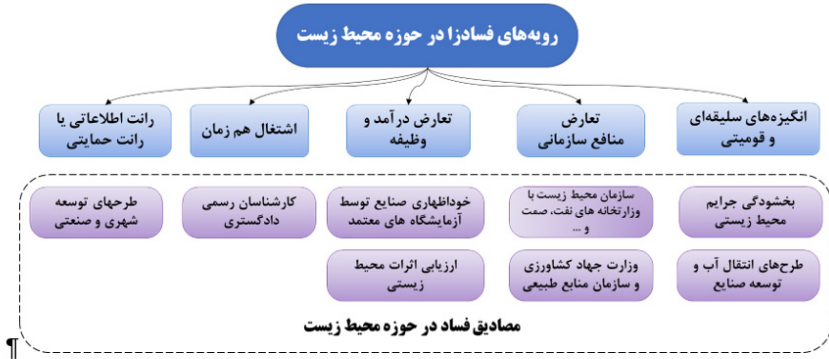
ج) اشتغال هم‌زمان: اگر مشاغل هم‌زمان وظایفی را بر شخص تحمیل کنند که هم‌عرض یکدیگر باشند آنگاه فرد در موقعیت متعارض قرار می‌گیرد. اشتغال هم‌زمان افراد در بخش حاکمیتی و بخش خصوصی به‌ویژه بخش‌هایی که ارتباط نزدیک با پست حاکمیتی افراد دارد یکی از مصادیق تعارض منافع است. فعالیت کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان کارشناس رسمی دادگستری در پرونده‌های مربوط به سازمان یکی از موارد تعارض منافع محسوب می‌شود. اگر چه کمک‌های فنی این افراد می‌تواند به بهبود تصمیم‌گیری و داوری در فعالیت‌های محیط زیستی کمک کند، اما ممکن است فرد را در موقعیت دوراهی منافع شخصی و منافع سازمانی قرار دهد. چراکه این افراد علاوه بر آنکه قوانین و روال کار ادارات را می‌دانند، در جایگاهی قرار دارند که می‌توانند بر احکام دادگاه‌ها در مورد پرونده‌های مربوط به اراضی یا پروانه‌های بهره‌برداری تأثیرگذار باشند و متأسفانه در مواردی این اشتغال هم‌زمان تبدیل به فساد خواهد شد.

د) انگیزه‌های سلیقه‌ای و قومیتی: اصولاً زمانی که در قانون معیارهای مشخص و دقیقی در قوانین، مقررات و دستورالعمل‌ها وجود نداشته باشد، بستر لازم برای برداشت‌های سلیقه‌ای فراهم می‌شود. به‌طور مثال اگر برای تشخیص آلاینده‌گی معیاری در اختیار ارزیابان محیط زیستی قرار ندهد و تعیین و تشخیص را رأساً به ارزیاب محول کند، بروز تعارض منافع اجتناب‌ناپذیر است. علاوه بر این انگیزه‌های قومیتی نیز

یکی از دلایل فساد و انحراف در سیاستگذاری‌های کشور است که در تصویب طرح‌های کلان توسعه‌ای، پروژه‌های ملی و تخصیص بودجه‌های استان‌ها نمود می‌یابد. براساس قانون، اگر صنعت آلاینده‌ای برای رفع آلودگی اقدام کند تا درصدی مشمول بخشودگی جرائم خواهد شد. اما چون معیار مکتوبی برای تعیین میزان بخشودگی وجود ندارد و در واقع این کارشناسان هستند که تشخیص می‌دهند برای رفع آلودگی اقدام شده یا نه و چقدر صنعت مشمول بخشودگی می‌شود. به‌طور مثال دیده می‌شود اقداماتی که هیچ‌ربطی به محیط زیست نداشته مانند ساخت استادیوم ورزشی جزء اقدامات کاهنده آلودگی به حساب می‌آید. انگیزه قومیتی مدیران ارشد اجرایی کشور در برخی از طرح‌های انتقال آب که طی سالیان اخیر به استان‌های مرکزی کشور صورت گرفته نیز مصادیق واضح دیگری است.

ه) رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی: ارائه‌دهندگان خدمت می‌توانند با یکدیگر تباری داشته باشند که این تباری منجر به اولویت دادن به منافع شخصی و سازمانی نسبت به نفع جمعی و عمومی مردم شود. کارشناسی چندین ماه با یک شرکت خصوصی همکاری می‌کند و نهایتاً برای آنها گزارش می‌نویسد و کارفرما نیز حق‌الزحمه‌ای چند برابر معمول به وی پرداخت می‌کند چراکه مطمئن است گزارش فوق به‌دست خود او یا همکار دیگرش رسیده و او نیز گزارش را تأیید خواهد کرد [۳]. بسیاری از پروژه‌های توسعه‌ای در مناطق مختلف کشور پیش از احداث نیازمند اخذ مجوز ارزیابی اثرات محیط زیستی هستند که این مسئله موجب می‌شود ناظران و ارزیابان محیط زیستی از روند توسعه‌ای آن منطقه اطلاعات دقیقی کسب کنند و از این رانت اطلاعاتی در جهت کسب منافع شخصی استفاده کنند. یکی از مصادیق واضح این موضوع طرح‌های توسعه شهری به‌ویژه در کلان‌شهر تهران است که موجب افزایش قابل توجه قیمت زمین‌های آن مناطق می‌شود.

شکل ۱. رویه‌های فسادزاد در حوزه محیط زیست



۳. تحلیل مصادیق اصلی فساد در حوزه محیط زیست

۳-۱. شکار غیرمجاز

طبق ماده (۳) دستورالعمل قانون نحوه جبران زحمات و خسارات کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست در ارتباط با جرایم زیست محیطی، به کارکنان و مأموران سازمان در امر کشف تخلفات و جرایم زیست محیطی، امور جلوگیری از تخلفات و جرایم و امور پیگیری و تعقیب به ترتیب ۲۵٪، ۳۵٪ و ۱۰٪ حق کشف بهای جانور وحشی شکار شده طبق مصوبات شورای عالی حفاظت محیط زیست تعلق خواهد گرفت. با این حال متخلفانی که شکار غیرمجاز و زنده گیری پرندگان را انجام می‌دهند در صورتی که توسط نیروهای یگان حفاظت محیط زیست شناسایی شوند ممکن است جهت رهایی و فرار از مجازات‌های مربوطه به تقسیم موارد توقیفی با مأموران مربوطه پردازند. هر چند طبق قانون فوق الذکر در حال حاضر حق کشف برای مأموران یگان حفاظت محیط زیست در نظر گرفته می‌شود اما سطح پایین حقوق و دستمزد و سختی معیشت پرسنل زمینه مناسبی برای متخلفان فراهم می‌کند تا از طریق پرداخت رشوه به این افراد از مجازات‌های قانونی رهایی یابند.

۲-۳. تشخیص آلاینده‌گی واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی

اگر فرایندها و روندها شخص را در موقعیتی قرار دهد که اجرای وظیفه محوله به او به کاهش درآمدش بیانجامد، شخص یا سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است. این نوع از تعارض منافع موجب می‌شود تا مسئولین و کارکنان به وظیفه اصلی خود عمل نکنند. عقد قراردادهای خوداظهاری در پایش و مدیریت محیط زیستی به شرکت‌ها و آزمایشگاه‌های معتمد سازمان حفاظت محیط زیست در راستای اصل چهل و چهارم قانون اساسی (خصوصی‌سازی) مصدافی از این تعارض است [۳]. براساس ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ "واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی آلاینده که به تشخیص سازمان حفاظت محیط زیست، حدود مجاز و استانداردهای زیست محیطی را رعایت نمی‌کنند، در صورتی که در مهلت زمانی که توسط سازمان مزبور برای آنها تعیین می‌شود، نسبت به رفع آلاینده‌گی خود اقدام ننمایند، بر اساس معیارهایی نظیر شدت، مدت، نوع و مکان آلاینده‌گی با نرخهای نیم درصد، یک درصد و یک و نیم درصد، به مأخذ فروش کالا یا خدمات، مشمول عوارض سبز می‌شوند." طبق قانون مزبور تشخیص آلاینده‌گی و رفع آلاینده‌گی واحدها به سازمان حفاظت محیط زیست سپرده شده است. سازمان حفاظت از محیط زیست نیز در راستای اصل ۴۴ قانون اساسی (خصوصی‌سازی) پایش واحدهای مربوطه را به شرکت‌ها و آزمایشگاه‌های معتمد سازمان حفاظت محیط زیست سپرده است. براساس مصوبه شورای عالی محیط زیست هزینه انجام خدمات آزمایشگاهی برعهده شرکت‌های آلاینده است بنابراین شرکت‌های معتمد محیط زیست هزینه‌های اندازه‌گیری را از شرکت‌های آلاینده دریافت می‌کنند و این یعنی اگر شرکت معتمد واحد مربوطه را آلاینده معرفی کند طبقاً بار دیگر واحد صنعتی به آن شرکت درخواست پایش نخواهد داد. در این شرایط دور از انتظار نیست که واحدهای آلاینده برای حذف تعهد عوارض سبز یا کاهش آن به شرکتهای معتمد رشوه پرداخته نمایند.

۳-۳. اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده

تبصره «۷» ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ تأکید دارد "سرمایه‌گذاری‌هایی که به منظور رفع یا کاهش آلاینده‌گی واحدهای آلاینده انجام می‌شود، در صورت تأیید رفع یا کاهش آلاینده‌گی توسط سازمان حفاظت محیط زیست، در سال اول یا سالهای بعد، از بدهی عوارض آن واحدها کسر می‌شود و در صورتی که به رفع یا کاهش آلاینده‌گی منجر نشود، به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته می‌شود." در این تبصره تأیید سرمایه‌گذاری انجام شده منوط به نظر سازمان حفاظت محیط زیست است. در واقع کارشناسان سازمان حفاظت از محیط زیست هستند که تشخیص



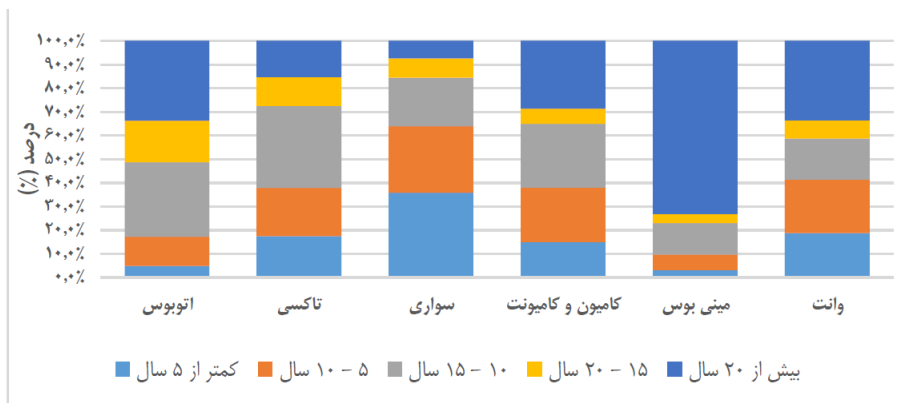
می دهند برای رفع آلودگی اقدام شده یا نه. اما در برخی موارد دیده می شود اقداماتی که هیچ ربطی به محیط زیست نداشته نظیر ساخت استادیوم ورزشی جزء اقدامات کاهنده آلودگی به حساب می آید. قابل پیش بینی است که واحدهای متخلف برای کاهش عوارض پرداختی به کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست رشوه پرداخت نمایند تا پروژه‌های غیر محیط زیستی آنها را نیز در دسته اقدامات رفع یا کاهش آلودگی منظور نمایند و مشمول معافیت مالیاتی شوند.

۴-۳. تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه

طبقه ماده (۱) آیین نامه اجرایی ماده (۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۴۰۰/۰۴/۰۹، براین اساس وسایل نقلیه موتوری که در سن مرز فرسودگی قرار می‌گیرند مشمول افزایش دفعات سالیانه معاینه فنی می‌شوند. در ماده (۲) این آیین نامه اجرایی جدول سن مرز فرسودگی و تعداد دفعات انجام معاینه فنی انواع وسایل نقلیه موتوری تعیین شده است. به موجب این آئین نامه وسیله نقلیه موتوری فرسوده وسیله‌ای است که بدون توجه به حد سن مرز فرسودگی، پس از دو دوره متوالی نتواند گواهی معاینه فنی معتبر اخذ نماید و مشمول محدودیت‌های ماده (۸) قانون می‌شود.

در حال حاضر در کشور بیش از ۳ میلیون خودرو در سن مرز فرسودگی هستند که بیانگر ضرورت اقدام جدی در این خصوص است. در حال حاضر میزان مصرف بنزین کشور به بیش از ۱۱۰ میلیون لیتر در روز رسیده و از میزان متوسط تولید پیشی گرفته است. در سال ۱۴۰۰ میانگین عمر ناوگان وسایل نقلیه عمومی باری کشور بیش از ۱۹ سال بوده است. همچنین خلاصه وضعیت کلی ناوگان وسایل نقلیه در حال تردد در شهر تهران براساس سال تولید در شکل ۱ نشان داده شده است که بیانگر عبور بیش از ۴۰٪ وانت‌ها، بیش از ۹۰٪ مینی‌بوس‌ها، بیش از ۳۰٪ کامیون‌ها، بیش از ۱۵٪ سواری‌ها، بیش از ۶۰٪ تاکسی‌ها و بیش از ۸۰٪ اتوبوس‌ها از سن مرز فرسودگی است. علی‌رغم تعداد بالای خودروهای در مرز فرسودگی در کشور، اعلام‌های صورت گرفته از دستگاه‌های مربوطه نشان می‌دهد پس از تصویب آئین نامه اجرایی تاکنون وسیله نقلیه‌ای که در دو دوره متوالی نتواند معاینه فنی خود را اخذ نماید گزارش نشده است و عملاً وسایل نقلیه مشمول فرسودگی در کشور صفر شده است. این وضعیت بیانگر ناکارآمدی سازوکار فعلی مراکز معاینه فنی از جمله عدم بررسی اصالت خودرو است که بستر لازم را برای تخلفات در این حوزه فراهم نموده است.

شکل ۲. بررسی عمر ناوگان وسایل نقلیه در حال تردد در شهر تهران بر اساس سال تولید [۴]



۳-۵. برآورد خسارات محیط زیستی توسط کارشناسان رسمی دادگستری

یکی از اصلی‌ترین وظایف کارشناسان رسمی دادگستری در حوزه محیط زیست برآورد خسارات وارده به زیست‌بوم‌هایی نظیر تالاب‌ها است که مبنای نظر مراجع قضایی در جرایم محیط زیستی قرار می‌گیرد. به طور مثال طبق ماده (۴) قانون حفاظت، احیاء و مدیریت تالاب‌های کشور مصوب ۱۳۹۶/۰۲/۰۴: "اشخاص حقیقی و حقوقی متخلف از احکام این قانون و مقررات مصوب پس از اقامه دعوا توسط سازمان، علاوه بر توقف فعالیت و جبران خسارات وارده، حسب تشخیص مرجع قضائی به پرداخت جریمه به میزان سه تا پنج برابر خسارات وارده و در صورت تکرار، علاوه بر جبران خسارات به پرداخت جریمه به میزان شش تا هشت برابر خسارات وارده محکوم می‌شوند". با توجه به حکم فوق که جریمه نسبتاً بالایی را برای متخلفان در نظر گرفته است این افراد سعی می‌کنند با اعمال نفوذ بر کارشناسان رسمی دادگستری و پرداخت رشوه به آنها، جرایم خود را به‌طور محسوسی کاهش دهند.

۳-۶. عدم شفافیت در فرایند ارزیابی آثار زیست محیطی طرح‌ها

توسعه بدون ضابطه و افزایش بارگذاری بر طبیعت موجب وارد شدن خسارات گسترده و بعضاً غیرقابل جبران بر پیکره طبیعی می‌شود. در حال حاضر خسارات گسترده‌ای ناشی از عدم توجه به ضوابط زیست محیطی در اجرای اقدامات و طرح‌ها قابل مشاهده است. مطابق بررسی‌های صورت گرفته اولین بار



بحث ارزیابی زیست‌محیطی پروژه‌ها در بند «الف» تبصره «۸۲» قانون برنامه دوم توسعه آورده شد [۵]. مسئله داشتن پیوست محیط زیستی پروژه‌ها و انجام ارزیابی زیست‌محیطی در برنامه‌های سوم، چهارم، پنجم و ششم توسعه نیز تکرار شد و تقویت یافت و آیین‌نامه‌های متناسب با احکام برنامه در هر دوره تصویب شدند. در حال حاضر و پس از تصویب آیین‌نامه تبصره جزء «الف» ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) توسط شورای عالی محیط زیست و ابلاغ توسط سازمان برنامه‌بودجه کلیه طرح‌های جدید برای ورود به لایحه بودجه ملزم به اخذ موافقت و تأییدیه از سازمان حفاظت محیط زیست هستند. [۶] براساس بند الف ماده ۳۸ برنامه ششم توسعه دولت موظف است ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (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 را انجام دهد. در حال حاضر طبق مصوبات شورای عالی محیط زیست، ۵۵ عنوان طرح و پروژه مشمول انجام مطالعات ارزیابی زیست‌محیطی هستند. همچنین دفتر ارزیابی اثرات زیست‌محیطی سازمان حفاظت محیط زیست، دستورالعمل‌های تخصصی انجام مطالعات ارزیابی آثار و پیامدهای زیست‌محیطی بخش‌های «پروژه‌های سد و نیروگاه‌های برق‌آبی»، «نیروگاه‌های سیکل ترکیبی»، «مراکز دفن انواع پسماندها»، «مناطق آزاد و ویژه اقتصادی»، «معدنکاری و فراوری طلا»، «معدنکاری و فراوری سرب و روی»، «فرایندهای تولید آهن و فولاد» و «مجموع‌های گردشگری و تفریحی» را در سال ۱۳۹۹ منتشر کرده است که می‌تواند در تهیه چنین گزارش‌هایی کمک شایانی کند.

بررسی عملکرد کمیته ارزیابی که مشخصاً با محوریت سازمان حفاظت محیط زیست در طول این سال‌ها پیگیری شده، حاکی از آن است که بررسی زیست‌محیطی این طرح‌ها بعضاً سال‌ها و دهه‌ها در این کارگروه (کمیته) معطل مانده و تعیین تکلیف نشده‌اند. به طوری که برخی از طرح‌ها برای سال‌ها و دهه‌ها بدون تأیید یا رد گزارش ارزیابی، فازهای اجرایی خود را طی کرده و در نهایت به بهره‌برداری رسیده‌اند. علت اتخاذ این سیاست بیشتر تحت تأثیر چهار مسئله بوده است. اول، وجود فشارهای سیاسی بر مجموعه ارزیابی جهت اعطای مجوزها از طریق ذی‌نفعان و دستگاه‌های اجرایی که سازمان با توجه به جایگاه خود در مجموعه هیئت‌دولت، ممکن است مجبور به رعایت ملاحظات شده باشد. دوم آنکه، عدم تدوین دستورالعمل‌های لازم متناسب با هر تیپ پروژه و عدم وجود پایگاه اطلاعاتی کافی و عدم پاسخ به استعلامات توسط سایر دستگاه‌ها، ابزار کافی تصمیم‌گیری را از کارگروه (کمیته) ارزیابی و سازمان حفاظت محیط زیست سلب کرده است. دلیل سوم، وجود نقص مدارک در پرونده‌های وارده بوده که به سبب عدم وجود پشتوانه بر خورد قهری و قانونی جدی در مجموعه قوانین مرتبط با مسئله ارزیابی،

اهتمام جدی از سوی متولیان هر طرح جهت رفع نواقص وجود نداشته است. دلیل چهارم در این زمینه شاید بیشتر معطوف به عدم پذیرش مسئولیت و پاسخ به فشارهای اجتماعی و تبعات حقوقی رد یا تأیید طرح‌ها در مجموعه سازمان بوده که عملاً طرح‌ها در خلأ صدور یا توقف طرح باقی مانده‌اند. البته در دهه ۱۳۹۰ شمسی پس از تصویب آیین‌نامه تبصره ذیل جزء «الف» ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب سال ۱۳۹۳) و اصلاح آیین‌نامه ارزیابی آثار زیست‌محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی در سال ۱۳۹۵ و تغییر رویکرد مجموعه مدیریتی در سازمان حفاظت محیط زیست، فرایند صدور مجوزهای زیست‌محیطی به صورت مقطعی کمی تغییر کرد. در سال‌های اخیر نتایج جلسات ارزیابی بر روی وب‌گاه سازمان حفاظت محیط زیست منتشر می‌شود، اما کماکان فرایند ارزیابی غیر شفاف است و ابهام‌های جدی در صدور یا عدم صدور مجوزها وجود دارد. در کنار این مسئله کماکان بسیاری از پروژه‌ها بیش از مدت قانونی مصرح در ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه (دو ماه) بلا تکلیف می‌مانند و سازمان محیط زیست می‌تواند در این مدت صرفاً اعلام نقص مستندات کند و فرایندی برای تعیین تکلیف نهایی تعریف نشده است و این ارتباط مستمر و منحصر بودن صدور مجوز در اعلام نظر هیئتی مشخص که شفافیت نیز در آن وجود ندارد، زمینه بروز فساد و ایجاد امضای طلایی را فراهم می‌کند.

عدم برقراری سامانه شفاف سبب می‌شود که امکان اعمال نظر شخصی در پیش یا تعویق انداختن نوبت بررسی طرح‌ها فراهم شود. همچنین باتوجه به ماهیت مورد محور فعالیت ارزیابی اثرات زیست‌محیطی پروژه‌ها و وابستگی رویه موجود فعلی به نظر اشخاص، امکان اعمال نظر نادرست به علت تهدید یا تطمیع فراهم است. از طرفی عدم تعهد متولیان به اعطا/عدم اعطای مجوز زیست‌محیطی و عواقب بعدی آن، سبب می‌شود مخاطرات و تبعات تخلف برای فرد متخلف و دریافت‌کننده رشوه کاهش یابد و متأسفانه زمینه برای بروز تخلف تقویت شود.



۴. جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد



فساد پدیده مخرب و مهلکی است که ساختارهای اجتماعی را در کلیه سطوح به شدت تهدید می‌کند. از این رو مقابله با فساد به یکی از دغدغه‌های اصلی تمام کشورها و سازمان‌های بین‌المللی تبدیل شده است. وجود فساد از عوامل کلیدی تخریب محیط زیست در کشور قلمداد می‌شود. تعارض منافع بین‌سازمانی، تعارض درآمد و وظیفه، اشتغال هم‌زمان، انگیزه‌های سلیقه‌ای و قومیتی و رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی را می‌توان به‌عنوان بسترها و رویه‌های فساد را در حوزه محیط زیست کشور نام برد. لازم به ذکر است حجم این فسادها گسترده نیست و بخش‌های عمده کارکنان این بخش از سلامت اداری و عملکردی برخوردار هستند. مطابق ارزیابی‌های صورت گرفته شش مصداق اصلی فساد در بخش محیط زیست در زیربخش‌های صدور مجوز زیست محیطی، پایش و تشخیص صنایع آلاینده، اعطای عوارض سبز به صنایع فاقد صلاحیت، مقابله با شکار غیر مجاز، تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه و برآورد خسارات محیط زیستی توسط کارشناسان رسمی شناسایی شده است که راهکارهای اصلاحی در ادامه توضیح داده شده است.

۴-۱. شکار غیر مجاز

با توجه به سطح پایین حقوق و دستمزد و سختی معیشت مأموران یگان حفاظت محیط زیست ضروری است برای به حداقل رساندن تخلفات مالی مشکلات معیشتی این صنف در اسرع وقت حل شده و حق الکشف نیز افزایش یابد. علاوه بر این برای بهبود نظارت بر فعالیت مأموران مربوطه و کاهش تخلفات سازمانی و کنترل شکار غیر مجاز می‌بایست از فناوری‌های نوین و هوشمندسازی پایش مناطق حفاظت شده کشور نظیر پهپادها استفاده نمود.

۴-۲. تشخیص آلاینده‌های صنعتی، تولیدی و خدماتی

در زمینه پایش منابع آلاینده بر اساس مصوبه شورای عالی محیط زیست هزینه انجام خدمات آزمایشگاهی بر عهده شرکت‌های آلاینده است؛ بنابراین شرکت‌های معتمد محیط زیست هزینه‌های اندازه‌گیری را از شرکت‌های آلاینده دریافت می‌کنند و این یعنی اگر شرکت معتمد واحد مربوطه را آلاینده معرفی کند طبقاً بار دیگر واحد صنعتی به آن شرکت درخواست پایش نخواهد داد. هر چند سازمان حفاظت محیط زیست در جهت رفع معضل موجود تاکنون اقدامات مختلفی انجام داده است، لکن در جهت رفع کامل بستر فساد راهکارهای ذیل پیشنهاد می‌شود:

الف) قطع ارتباط کامل مالی آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول خوداظهاری: هر چند سازمان حفاظت محیط زیست سعی کرده است ارتباط مستقیم آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول را قطع کند، لکن جلوگیری از فساد در این حوزه مستلزم قطع ارتباط کامل مالی بین این دو بخش است. لذا پیشنهاد می‌شود هزینه مربوط به خوداظهاری از طریق یک نهاد واسط نظیر صندوق ملی محیط زیست به آزمایشگاه‌ها پرداخت شود.

ب) انتخاب چرخشی آزمایشگاه‌های معتمد توسط سازمان حفاظت محیط زیست جهت پایش صنایع: در جهت رفع تعارض درآمد و وظیفه، پیشنهاد می‌شود آزمایشگاه‌های معتمد برای پایش هر صنعت توسط سازمان حفاظت محیط زیست و به‌طور تصادفی انتخاب شوند.

ج) صحت‌سنجی عملکرد آزمایشگاه‌های معتمد: با توجه به اهمیت دقت سنجش و تحلیل نمونه‌های اخذ شده از صنایع ضروری است عملکرد دستگاه‌های آزمایشگاه‌های معتمد توسط کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست و از طریق نمونه‌های تصادفی صحت‌سنجی شود.

۳-۴. اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده

جهت حذف پرداخت رشوه توسط واحدهای آلاینده به کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست برای قرار گرفتن پروژه‌های غیر مرتبط در دسته اقدامات رفع یا کاهش آلاینده‌گی، به منظور کاهش عوارض پرداختی و با معافیت مالیاتی موضوع تبصره «۷» ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده، ضروری است عواید مالی قانونی برای کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست از محل درآمدهای موضوع ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده در نظر گرفته شود.

۴-۴. تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه

طبق ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون هوای پاک وزارت کشور موظف به تشدید نظارت بر عملکرد مراکز معاینه فنی کلانشهرها با افزایش بازرسی سرزده و حضور نیروی ناظر مقیم از طریق شهرداری‌ها بوده است. همچنین وزارت کشور و با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست موظف به تدوین و ابلاغ دستورالعمل نحوه تشدید نظارت، ظرف سه ماه شده بودند. دستورالعمل فوق در سال ۱۴۰۱ در کمیسیون امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست دولت در حال بررسی نهایی بود اما سازمان حفاظت محیط زیست به دلیل ابلاغ قانون ساماندهی صنعت خودرو طی مکاتبه‌ای با دفتر حمل و نقل و دبیرخانه شورای عالی



هماهنگی ترافیک شهرهای کشور آن را از دستور کار خارج کرد و در حال حاضر دستورالعمل مصوبی برای نظارت بر این مراکز وجود ندارد. یکی از محدودیت‌های دیگر سازو کار فعلی مراکز معاینه فنی برای تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه آن است که در این مراکز صرفاً پلاک ماشین مورد بررسی قرار می‌گیرد و اصالت خودرو و چک نمی‌شود. همین مسأله زمینه تخلفات را برای دریافت گواهی معاینه فنی خودروهای فاقد کیفیت فراهم کرده است. طبعاً انتظار می‌رود مالکان وسایل نقلیه در مرز فرسودگی نیز برای اخذ گواهی معاینه فنی متوسل به راه‌های غیرقانونی شوند. با توجه به اهمیت مسئله تشخیص وسایل نقلیه فرسوده در کشور ضروری است سازو کارهای نظارتی شدیدتری برای مراکز معاینه فنی ویژه گواهی عدم فرسودگی تعیین شود به‌طور مثال ضروری است فرایند به طوری طراحی شود که اصالت وسایل نقلیه حین ورود بررسی شوند. در این راستا ضروری است مطابق ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۴۰۰/۳/۹ دستورالعمل تشدید نظارت بر مراکز معاینه فنی توسط وزارت کشور و با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست تهیه و ابلاغ شود.

۴-۵. برآورد خسارات محیط‌زیستی توسط کارشناسان رسمی دادگستری

اصولاً زمانی که در قانون معیارهای مشخص و دقیقی در قوانین، مقررات و دستورالعملها وجود نداشته باشد بستر لازم برای برداشت‌های سلیقه‌ای فراهم می‌شود. در خصوص برآورد خسارات محیط‌زیستی نیز لازم است به جای تکیه بر نظرات شخصی و سلیقه‌ای دستورالعمل‌های ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی و محیط‌زیستی نظیر جنگل، آب، خاک و تنوع زیستی تدوین شود. در این راستا پیشنهاد می‌شود حکم ذیل در متن برنامه هفتم توسعه قرار گیرد:

”سازمان برنامه و بودجه مکلف است ظرف یک سال به‌منظور برآورد ارزشهای اقتصادی منابع طبیعی و محیط‌زیستی نظیر جنگل، آب، خاک، تنوع زیستی و آلودگی‌های زیست‌محیطی، دستورالعمل‌های لازم را تدوین کند. ارزش‌ها و هزینه‌هایی که دستورالعمل آنها به تصویب رسیده، در تعیین جبران خسارات زیست‌محیطی در مراجع قضایی مورد محاسبه قرار خواهد گرفت.“

۴-۶. اصلاح رویه صدور مجوزهای ارزیابی اثرات محیط‌زیستی

در زمینه صدور مجوزهای ارزیابی زیست‌محیطی طرح‌های مشمول ارزیابی، رویه غیر شفاف و فسادزای فعلی لازم است تغییر کرده و با تصویب قوانین و ایجاد نظارت، بر این رویه، نظام ارزیابی شفاف زیست‌محیطی برقرار شود. در این رابطه پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

الف) تصویب قانون جامع ارزیابی زیست محیطی: برای ایجاد نظام جامع ارزیابی زیست محیطی لازم است بسترهای قانونی برای تدوین دستورالعمل‌ها، تعریف رویه‌های شفاف و چارچوب انجام کار و اقدامات تنبیهی تخطی یا استنکاف از اجرای قانون، تدوین شود و حدود مسئولیت و پاسخ‌گویی و زمان‌بندی اقدام هر دستگاه مشخص شود.

ب) لزوم برخط شدن کلیه فرایندهای صدور مجوز زیست محیطی: برای ایجاد شفافیت، ایجاد سامانه‌ای است که کلیه فرایندهای صدور مجوز زیست محیطی در قالب آن به صورت شفاف مشخص باشد و در هر مرحله تأیید یا رد و علت آن به طور واضح بیان شود و دستگاه‌های نظارتی نیز بر سامانه مذکور دسترسی و کنترل داشته باشند. همچنین لازم است طرح‌های ارائه شده در زمانی مشخص در سامانه فوق تعیین تکلیف نهایی شوند.

ج) تهیه اطلس کسب و کارهای مجاز براساس شاخص‌های زیست محیطی: یکی از قدم‌های مفید در جهش کاهش تراکم‌ها در موضوع ارزیابی زیست محیطی، تدوین اطلس کسب و کارهای مجاز در پهنه سرزمین براساس سند آمایش و ظرفیت برد زیستی مناطق مختلف کشور است که صاحبان سرمایه و دستگاه‌های اجرایی مطابق با آن اقدام به برنامه‌ریزی و تعریف پروژه داشته باشند تا از اتلاف منابع و زمان جلوگیری شده و از خسارت‌های احتمالی به محیط زیست کاسته شود.



جدول ۱. راهکارهای پیشنهادی برای رفع مصادیق فساد در حوزه محیط زیست

راهکارها	مصادیق	ردیف
<ul style="list-style-type: none"> ■ حل مشکلات معیشتی و افزایش حق الکشف مأموران یگان حفاظت محیط زیست ■ استفاده از فناوری‌های نوین و هوشمندسازی پایش مناطق حفاظت شده کشور نظیر پهپادها 	مقابله با شکار غیر مجاز	۱
<ul style="list-style-type: none"> ■ قطع ارتباط کامل مالی بین آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول خود اظهاری ■ انتخاب چرخشی آزمایشگاه‌های معتمد توسط سازمان حفاظت محیط زیست صحت‌سنجی عملکرد آزمایشگاه‌های معتمد 	پایش و تشخیص صنایع آلاینده	۲
<ul style="list-style-type: none"> ■ در نظر گرفتن عواید مالی قانونی برای کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست از محل درآمدهای ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده 	اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده	۳
<ul style="list-style-type: none"> ■ تصویب دستورالعمل تشدید نظارت بر مراکز معاینه فنی مطابق ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۴۰۰/۳/۹ 	تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه	۴
<ul style="list-style-type: none"> ■ تدوین دستورالعمل‌های ارزش‌گذاری اقتصادی منابع طبیعی و محیط زیستی نظیر جنگل، آب، خاک و تنوع زیستی توسط سازمان برنامه و بودجه 	برآورد خسارات محیط زیستی توسط کارشناسان رسمی	۵
<ul style="list-style-type: none"> ■ تصویب قانون جامع ارزیابی زیست محیطی ■ لزوم برخط شدن کلیه فرایندهای صدور مجوز زیست محیطی ■ تهیه اطلس کسب‌وکارهای مجاز بر اساس شاخص‌های زیست محیطی 	صدور مجوز ارزیابی اثرات محیط زیستی	۶

منابع و مآخذ



۱. منظور، داوود و مصطفی، عباسی کلاش. «نقش شفافیت در کاهش تعارض منافع و مقابله با فساد در کشور»، فصلنامه «سیاست‌های مالی و اقتصادی»، ۱۳۹۸.
۲. حیدری، محمد و علی، زهاوی. «شیوع فساد در بستر تعارض منافع، مجله‌نامه اتاق بازرگانی»، دوره جدید، ش ۱۱۵، مرداد ۱۳۹۷.
۳. شرکت، افسانه. «موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست و راهکارهای مقابله با آن»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی، ۱۳۹۹.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «پویایی شناسی آلودگی هوا»، ۱۴۰۲.
۵. دبیری، فرهاد، و کیانی، مزده. (۶۸۳۱). بررسی قوانین و مقررات پیشگیرانه از جمله ارزیابی اثرات زیست محیطی در کشور ایران و چند کشور صنعتی. علوم و تکنولوژی محیط زیست، ۴۹ (مسلسل ۵۳)، ۵۹-۹۰۱.
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «بررسی اجمالی طرح‌های فاقد مجوز زیست محیطی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱-۱۴۰۰».

گزیده سیاستی

دو معضل فرایند غیر شفاف صدور مجوز زیست محیطی و تعارض در آمد و وظیفه در پایش منابع از جمله بسترهای فساد در حوزه محیط زیست هستند که برای رفع آنها لازم است اقداماتی نظیر برخط شدن فرایندهای صدور مجوز زیست محیطی و قطع ارتباط کامل مالی آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول صورت گیرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir