

## پیشنهادات کارگروه استانی آب (وابسته به کمیته آب، شبکه‌ی ملی جامعه و دانشگاه، دانشگاه کردستان)

### در ارتباط با پیش نویس قانون آب

۱. قانون آب باید منتج و منجر به بهره برداری عادلانه از منابع آب از سراب تا پایاب حوضه شود. در مجموع بیلان قانون فعلی، عمده مشکلات قانون توزیع عادلانه آب را حل نمی‌کند.
۲. قانون آب دارای نکاتی است که تمرکز گرایی در آن کماکان پررنگ است:
  - نقش جوامع محلی در مدیریت آب در این قانون باید بسیار پر رنگ باشد.
  - مشکل قوانین قبلی همانا مصداق به یک چوب راندن است، بدین معنی که توجه به اقلیم، توپوگرافی، نقش فرهنگ و... مهم است و مولفه قوانین محلی باید بر آب لحاظ گردد. زیرا با یک قانون غیر منعطف خشک نمیشود تمام ایران را حکمرانی کرد.
  - در مبحث تخصیص، الگوی کشت و... باید بر اساس حوضه‌ی آبریز عمل کرد، نقش عوامل محلی در مدیریت حوضه‌ای باید بسیار پررنگ باشد.
  - نقش شورای عالی آب باید بر اساس نظرات جوامع محلی از پایین به بالا تعریف شود.
  - پارادوکس حقوقی و عدالت در این قانون موج می‌زند.
  - آب باید جزیی از اموال عمومی تعریف گردد نه حکومت.
  - آب به لحاظ هیدرولیک پیچیده است، اما قانون آب باید ساده باشد تا قابلیت اجرایی پیدا کند.
۳. کماکان نقش استان‌ها حداقلی است و نقش آنها بصورت کارگزار تصمیمات مدیریت حوضه‌ای دیده شده است، لذا اولاً ساختار حوضه‌ها باید متشکل از اعضای ادارات استانی ذیربط باشد، ثانیاً اختیارات استان‌ها در رابطه با برنامه ریزی های کلان استانی به عهده‌ی استان باشد و ثالثاً نقش‌های متمرکز سطوح دیگر کاهش یابد.
۴. نحوه‌ی عمل در خصوص احاریم تا تعیین ضوابط جدید تصریح نشده است. آیا ضوابط قبلی مانند قانون حریم دریاچه‌ی پشت سدها مصوب سال ۱۳۴۴ و دستورالعمل ابلاغی وزیر وقت آقای زنگنه به قوت خود باقی است؟ یا آیین نامه‌ی احاریم انهار، کانال‌ها، لوله‌های انتقال آب تا تصویب موارد جدید نافذ است. ضروریست این موضوع تصریح شود.
۵. قوانین و ساختار فعلی تعریف شده برای فرآیند تصمیم گیری در مورد مسائل آب، دارای نگاه از بالا به پایین بوده و متأسفانه به متخصصین و افراد و ارگان‌های مطلع محلی و استانی کمتر توجه شده است. عدم تغییر در ساختار کنونی نتیجه‌ای چندان متفاوتی از رویه قبلی نخواهد داشت و فرآیند تصمیم گیری را همچنان ناکارآمد خواهد نمود.
۶. قوانین مربوط به تصمیم گیری در خصوص مسائل کلان و چالشی آب مانند انتقال آب بین استانی و بین حوضه‌ای، نحوه‌ی تخصیص در حوضه‌های مشترک بین استان‌های مختلف و ... بسیار کلی و غیرشفاف است. بدون شک چنین رویه‌ای راه را برای تصمیم گیری‌های سلیقه‌ای و مبتنی بر نظر شخص، عدم توجه به اصول علمی و فنی و لابی‌های سیاسی باز خواهد کرد و نتیجه‌ای جز تصمیم گیری غیرعلمی نخواهد داشت و علاوه بر مدیریت نامناسب منابع آب، رضایت عمومی را به شدت کاهش خواهد داد. عدم شفافیت در تدوین قوانین و قواعد مؤثر در تصمیم گیری؛ باعث خواهد شد که تمکین مردم و مسئولین استانی

از نهاد تصمیم گیر نیز روز به روز کاهش یافته و شبهات در مورد توزیع عادلانه آب را حتی در صورت اتخاذ تصمیمات عادلانه افزایش خواهد داد.

۷. متأسفانه با وجود تغییرات اساسی در میزان شناخت ما از مسائل مختلف آب و ارتقای فنی و تکنولوژی، برخی از قوانین موجود قدیمی هستند و متناسب با علم روز دنیا به روزرسانی نشده اند به عنوان مثال در بحث رعایت حریم چاه های موجود در بحث صدور مجوز چاه جدید، شعاع تأثیر چاهها بصورت عرفی تقریباً عدد ثابتی لحاظ می گردد (۲۵۰ متر برای چاههای عمیق و ۱۲۵ متر برای چاههای نیمه عمیق) در حالیکه بسته به شرایط آبخوان یک چاه با عمق و مشخصات مشخص ممکن است در یک آبخوان دارای شعاع عمل ۱۰۰ متری و همان چاه در آبخوان دیگری دارای شعاع عمل ۶۰۰ متری باشد. بنابراین لازم است قوانین مربوط انعطاف پذیر بوده و مبتنی بر اصول علمی به روز دنیا باشند.

۸. در بحث حقایق های زیست محیطی، لازم است قوانین سختگیرانه و قابل اجرایی برای افراد و ارگان های تخطی کننده مد نظر قرار گیرد تا بیش از گذشته حقایق های محیط زیستی پایمال نشوند.

۹. لازم است قوانین و سازوکار مستقلی برای دریافت و بررسی شکایات مردمی تعریف شود و بررسی مجدد و صدور رأی نهایی در مورد پرونده های مختلف به کارشناسان و ارگان های بی طرف واگذار شود. این امر در افزایش رضایت عمومی و تمکین مردم از قوانین نقش به سزایی خواهد داشت.

۱۰. در ارتباط با بحث تملک و حقوق مردم برای اراضی و عرصه هایی که از قبل به موجب قانون توزیع عادلانه آب دهه هاست که بر این اراضی و عرصه ها تملک داشته اند، مردم از حقوقشان محروم شده اند، لذا در قانون پیشنهادی فعلی هم این مشکل لاینحل باقی مانده است.

۱۱. اگر میان سطوح استانی و ملی ارکان ساختار آب اختلاف بروز کند در قانون فعلی مرجعی برای حل اختلاف پیش بینی نشده است.

۱۲. در ماده ۱ (هدف قانون) قانون آب باید جامع و مانع باشد. در قانون پیشنهادی برای مرز و حدود اختیار تصمیم گیران به منظور مدیریت منابع آب، محدودیتی وجود ندارد، لذا مانع نیست. باید قانون فعلی مرزی مشخص و روشن بین سلاخی افراد و مرزهای حداکثری قانون ترسیم کند و مشخص کند که مشروعیت و حدود اجازه اجرایی مدیران کشوری آب دارای حد و مرز شفاف باشد.

۱۳. تضاد و تناقض از جمله در ماده ۳ و حقوق حقایق داران. اگر مالکیت منابع آب از جمله پساب و فاضلاب در اختیار دولت است، که عمده پساب و فاضلاب از واحدهای بهره برداری کننده از آب خارج می شود، پس برخی از سازوکار قانون جلوگیری از آلودگی آب و خاک که توسط بهره برداران آب و از طریق مصرف پساب و فاضلاب در کاربریهای ثانویه مثل آبیاری فضای سبز و .... محقق می شود و در روند فعلی ابزاری برای اعمال مدیریت محیط زیست بر واحدهای صنعتی تولیدی است مختل می شود. لذا وقتی مالک پساب دولت است دیگر چه نیازی به کمسیون تخصیص برای واحدهایی است که عمده پساب آنها به حوضه برمی گردد.

۱۴. مطابق ماده ۶ در ارکان ساختار مدیریت آب در سطح استان نقش سازمانهای جهادکشاورزی و محیط زیست ضروری به نظر می رسد و همچنین در این سطح تصمیم گیری به عنوان پایین ترین سطح تصمیم گیری، حضور ارگان های غیردولتی و نماینده تشکل های مردمی و کشاورزی دیده نمیشود.

۱۵. با توجه به نقش نظارتی و ضرورت کنترل کیفی آب توسط وزارت بهداشت در زمینه‌ی مصارف شرب و کشاورزی و رعایت استانداردهای آبیاری مزارع، پیشنهاد می‌گردد: (۱) در ماده ۱۰ کارگروه استانی، نماینده دانشگاه علوم پزشکی هم‌گنجانده شود. (۲) در ماده ۸ کمیسیون حوضه آبریز: نماینده وزارت بهداشت هم‌گنجانده شود. (۳) در ماده ۳۹ نقش وزارت کشور (بخشدارها و دهیارها) هم در بحث پیشگیریه‌ها و مدیریتهای مقابله با آلودگی و هم نقش خود دهیارها و شهرداریها در مدیریت پسماند شهری و روستایی و پسماند کشاورزی گنجانده شود. (۴) در ماده ۱۶ بند ب تبصره ۳ در خصوص منابع آب قابل برنامه ریزی غیرمترعارف مانند پسابها، کیفیت این آبها بررسی و در این خصوص به بحث کیفیت این آبها و تعیین کاربری آن توجه شود.
۱۶. در ماده ۸ در کمیسیون آب اولاً سطح و جایگاه تشکلهای مردم نهاد ضعیف دیده شده است. دوماً نماینده تشکل با انتخاب از درون خود تشکل‌ها در شورای تشکل‌های استانی معرفی شود.
۱۷. از آنجا که دانشگاهها مراکز تولید علم بوده و می‌توانند پشتوانه‌ی قوی علمی برای دستگاههای اجرایی باشند، پیشنهاد می‌گردد حداقل یک نفر از اساتید دانشگاهها شاغل در گروههای مرتبط با بخش آب در کمیسیون حوضه آبریز (ماده ۸) و کارگروه استانی آب (ماده ۱۰) حضور داشته باشند.
۱۸. در ارتباط با ماده ۹ سازمان حوضه‌ی آبریز باید فراتر از وزارت نیرو باشد، بلکه در سازمانی جامع‌تر همانند سازمان مدیریت و برنامه ریزی مستقر شود.
۱۹. در ماده ۱۲ در رابطه با مدیریت مشارکت مدار نگاه تقلیل‌گرایانه است چرا که بر اساس متدهای مورد نظر در رهیافت مدیریت مشارکت مدار از جمله دستورالعمل ابلاغی وزارتین نیرو، این رهیافت هم ساختار سازی در بخش دولتی و هم خصوصی و شرکت‌های مشاور و هم تشکل‌ها و مردم را در بر می‌گیرد که در این پیش‌نویس فقط بخش اخیر مورد توجه قرار گرفته است.
۲۰. در ماده ۱۴ تشکیل مرکز ملی داده‌ها و اطلاعات آب و هواشناسی در ذیل شورای عالی آب بر خلاف ماهیت وجودی سازمان هواشناسی است.. لازم است این مورد با سازمان هواشناسی هماهنگ شود چون الان هم بین اطلاعات و داده‌های اقلیمی وزارت نیرو و سازمان هواشناسی اختلاف و تقابل وجود دارد. این در حالیست که سازمان هواشناسی یک سازمان رسمی و جهانیست.
۲۱. در ماده ۱۶ (تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع آب) با توجه به الگوی مدیریتی آب در کشورهای توسعه‌یافته و تجربه‌ی ناموفق گذشته در کشور، بهتر است متولی تخصیص آب و تقسیم و توزیع آن در شبکه‌های آبیاری کشور یک نهاد واحد باشد نه دو ارگان با دیدگاه‌های متفاوت...
۲۲. ماده ۱۸: با توجه به انتقال بین حوضه‌های فرعی درجه دو در سال‌های اخیر و ایجاد مناقشات بین استان‌ها و به خصوص متضرر شدن استان بالادستی، هیچ قانون و دستورالعمل شفافی به همراه ضمانت‌های اجرایی آن لحاظ نشده و به صورت کلی فقط به کمیسیون‌های حوضه ارجاع داده شده است.
۲۳. مطابق ماده ۱۸ (انتقال آب بین حوضه‌ای) انتقال آب بین حوضه‌های آبریز درجه دو صرفاً برای کمبود نیاز آب شرب و بهداشت انسان و در راستای تضمین حق دسترسی به آب، مشروط به اجرای راهکارهای مدیریت مصرف در حوضه مقصد و تنها در صورت تأمین کلیه نیازهای اساسی حوضه مبدأ در شرایط موجود و آتی مبتنی بر الزامات آمایش سرزمین و وجود توجیهات فنی، اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی، پس از تصویب شورای عالی آب، مجاز است. این در حالیست که مطابق تبصره ۲ از همین ماده، تصمیم‌گیری در خصوص انتقال آب از حوضه‌های آبریز مرزی را خارج از شمول این ماده دانسته و عملاً مفاد این

ماده قانونی را کاملاً بی اثر نموده است. زیرا بیش از ۹۰ درصد پروژه های انتقال آب بین حوضه ای در حوضه های مرزی به اجرا در می آیند. از طرف دیگر فاصله ی خط الرأس رشته کوههای زاگرس در غرب و جنوبغربی کشور تا مرزهای بین المللی که محدوده ی حوضه های مرزیست در بعضی از مقاطع به بیش از ۵۰۰ کیلومتر می رسد(حوضه آبریز کرخه) و لزوماً سدهای مخزنی به منظور انتقال آب، لب مرز احداث نخواهند شد لذا پایین دست این سدهای مخزنی در داخل کشور تا خط مرزی شامل مفاد این ماده قانونی نشده و با عدم رعایت بندهای آن شدیداً تحت تأثیر اجرای این پروژهها قرار می گیرند و در بلند مدت به ناپایداری زیست محیطی و نهایتاً مشکلات اجتماعی و سیاسی می انجامد. همچنین این تبصره در تضاد با ماده ۱۳(دپلماسی و حقوق بین الملل آب) که بر ارتقای اصل حسن همجواری تأکید دارد و ماده ۴(پایدارسازی حوضه های آبریز) که دولت را موظف می کند به منظور ایجاد شرایط پایدار در حوضه های آبریز با رعایت به هم پیوستگی کمی و کیفی منابع آب، ظرفیت تجدیدشوندگی و به هم پیوستگی منابع آب سطحی و زیرزمینی و پایداری محیط زیستی و با لحاظ شرایط تغییر اقلیم، با تدوین سیاست ها و برنامه های کلان، نسبت به متعادل نمودن منابع و مصارف آب، حفاظت و احیای رودخانه ها و تالاب ها، توقف بیلان منفی و جبران کسری مخزن آبخوان ها اقدام نماید، می باشد. لذا پیشنهاد می گردد تبصره ۲ از این ماده قانونی حذف گردد.

۲۴. ماده ۲۱: تعیین الگوی کشت بهینه در ایران تابع فاکتورهای فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است که به راحتی و آسانی در مدت زمان کوتاهی میسر نخواهد شد و نحوه محاسبه آن در یک حوضه آبریز با توجه به پیچیدگی هایی نظیر تفاوت در شرایط اقلیمی و خاک و آب و دما .... بسیار پیچیده است و چه بسا در یک حوضه آبریز که چند استان در آن وجود دارند این خود عاملی برای ایجاد اختلاف از لحاظ مصرف نیاز آبی محصولات باشد.....

۲۵. در ماده ۲۴ موضوع بازار آب نیز به امکان اعمال در قالب پروانه های صادره تقلیل پیدا کرده است. در حالی که بازار آب و دیسپاچینگ آب به منظور گزینه ای آلترناتیو برای اصلاح ساختار دستوری و عرضه محور آب مورد نظر است که با بذل توجه به ارزش اقتصادی آب موضوع مبادله ی آب از استان ها در ازای ارزش اقتصادی آن در سطح کلان و همچنین فروش آب صاحبان حقوق آب در سطح خرد را در قالب ساختار کلان بازار آب مد نظر دارد.

۲۶. مطابق ماده ۲۶(نصب تجهیزات اندازه گیری) این پیشنهاد برای منبع چاه مناسب است. برای منابعی نظیر چشمه، قنات و ... نیازمند تمهیدات و استفاده از ابزارهای متفاوت تری است.

۲۷. در ماده ۳۹ (حفاظت کیفی منابع آب) مسئولیت اصلی حفاظت کیفی منابع آب از شرکت آب منطقه ای سلب شده و وظیفه اصلی به عهده سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری سایر ارگان ها واگذار شده است. با توجه به اینکه بهره برداری از منابع آبی و درآمدها و قدرت اجرایی وزارت نیرو در این حوضه به مراتب بیشتر از سازمان حفاظت محیط زیست می باشد، به نظر می رسد در این خصوص بازنگری شود و بخشی از تولی گری بر کیفیت آب به خود وزارت نیرو واگذار گردد. در سال های اخیر و بلکه دهه های اخیر شاهد افت شدید کیفی آب های سطحی بوده ایم و مطمئناً اگر با این سازوکار مدیریتی و نظارتی در حوضه آب پیش برویم در آینده بحران ها و تهدیدات جدی در حوضه تأمین آب با کیفیت خواهیم داشت.

۲۸. در ماده ۴۹(تعرفه) علاوه بر فاکتور های ذکر شده، باز هم پیچیدگی هایی در تعیین تعرفه آب وجود دارد که به سادگی این امر میسر نخواهد شد. به طور مثال در یک حوضه آبریز مشترک بین چند استان، از دیدگاه موقعیت جغرافیایی، استانی که در

بالادست (سرشاخه) و استانی دیگر در بخش میانی و استانی در پایین دست حوضه قرار گرفته باشد، نحوه‌ی تعریف هزینه‌ها از این منظر چگونه خواهد بود؟

۲۹. ماده ۴۹ (بخش ترتیب مالی)، وزارت نیرو موظف به تعریف تعرفه‌های مختلف در حوضه آب شده است و نقش اصلی را در این بخش دارد. این به نظر غیر منطقی می‌باشد و در دراز مدت جوابگو نخواهد بود و قاعدتاً با توجه به تخصیص‌ها و نیازهای دیگر سایر بخش‌ها، ضروریست سایر ادارات و بخش‌های خصوصی نقشی پررنگتر در این حوضه داشته باشند.

۳۰. ماده ۵۳ (خسارت در نتیجه اجرای طرح‌های آبی)، در این بخش نیاز است اثرات زیانبار زیست محیطی، کشاورزی و اقتصادی-اجتماعی برخی طرح‌های کلان که به اشتباه اجرا شده است، دیده شده و آورده شود. متأسفانه خیلی مبهم و جزئی به قضیه اشاره شده و این بخش بسیار مهم را کم‌رنگ پوشش داده‌اند. برخی پروژه‌های با مطالعات اولیه ضعیف که منجر به خسارتهای جبران‌ناپذیر شده باید در این بخش به صورت جدی آورده شود تا نهادها و شرکت‌های دخیل در این بخش از تکرار چنین اشتباهات و خسارتهای جبران‌ناپذیر که سبب هدر دادن بودجه‌های کلان ملی می‌شوند، اجتناب نمایند. از این پروژه‌ها به صورت موردی می‌توان به سد گتوند، سد تلوار، سد سیمره و ساختگاه سد ژاوه و ساخت برخی سدها بر روی خروجی دریاچه‌ها یا تالاب‌های طبیعی مثل دریاچه زریوار و نئور که اثرات جبران‌ناپذیری را ایجاد کرده است.

۳۱. به صورت کلی موارد زیادی در این بخش‌ها وجود دارد که باید در فرصتی مناسب توسط متخصصین این حوضه مورد بررسی قرار گیرد و نقش استان‌ها و بخش‌های خصوصی در تصمیم‌گیری‌ها پررنگتر شود. در حوضه تصمیم‌گیری‌ها باید از وزارت نیرو تاحدی تمرکز زادیی شده و نقش مراکز دانشگاهی، تحقیقاتی و برخی ادارات زیربسط در تصمیم‌گیری‌ها پررنگ شود.

کمیته‌ی آب، شبکه‌ی ملی جامعه و دانشگاه، دانشگاه کردستان

۱۳۹۹/۱۲/۰۳