

بررسی تعهدات و مقررات کنوانسیون تغییرات آب و هوا و ارزیابی نحوه اجرای آن در جمهوری اسلامی ایران

فریده عتابی^{۱*}

f_atabi@jamejam.net

مهرداد ناظمی^۲

امیرعباس صدیقی^۳

نرمین توکلی^۴

تاریخ پذیرش: ۸۶/۵/۱۵

تاریخ دریافت: ۸۶/۲/۱۶

۲۷۵۳

در دو دهه اخیر پدیده تغییر آب و هوا به عنوان نگرانی عمده جوامع جهانی مطرح بوده است. بنابراین جامعه بین الملل اقداماتی را در پاسخ به این مشکلات به عمل آورده است. از جمله این اقدامات تدوین کنوانسیون تغییرات آب و هوای سازمان ملل متحد برای دست یابی به تثبیت غلظت گازهای گلخانه ای در جو تا سطح جلوگیری از تداخل خطرناک فعالیت های بشری با سیستم آب و هوایی، می باشد.

این کنوانسیون مسئولیت های مشترک ولی متفاوتی را برای کشورهای عضو در نظر گرفته است. ایران نیز یکی از اعضای این کنوانسیون بوده و در راستای عمل به تعهدات خود طرح توانمند سازی جمهوری اسلامی ایران را با کمک مالی تسهیلات جهانی محیط زیست و دفتر عمران ملل متحد در سازمان حفاظت محیط زیست، تهیه کرده است.

در این مقاله پس از مروری بر تغییرات آب و هوا و پدیده گلخانه ای، نحوه شکل گیری کنوانسیون تغییرات آب و هوا و اهداف و تعهدات کشور های مختلف در قبال آن و نیز وضعیت این کنوانسیون در ایران مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. بررسی های انجام شده نشان می دهد که ایران به بسیاری از تعهدات خود نسبت به کنوانسیون عمل کرده است. ولی مهم ترین ضعف قوانین مربوط به تغییرات آب و هوا در ایران فقدان عناصر تحقیق و تشویق در قانون و نیز ضعف مدیریت در مورد فعالیت های اجرایی می باشد. عدم

۱- استادیار گروه مهندسی محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران* (مسئول مکاتبات).

۲- استادیار گروه حقوق محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

۳- استادیار، مرکز تحقیقات استراتژیک.

۴- کارشناس ارشد حقوق محیط زیست ، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران.

هماهنگی لازم بین بخش های مختلف کشور و همچنین عدم تناسب بین جرایم زیست محیطی و پاسخ تعیین شده از جمله چالش های اجرای کنوانسیون تغییر آب و هوا در ایران است.

واژه های کلیدی: کنوانسیون تغییرات آب و هوا ، گازهای گلخانه ای، تعهدات، مقررات.

مقدمه

با آغاز انقلاب صنعتی در سال ۱۸۳۰ میلادی و رشد روز افزون دانش بشری، تغییرات گوناگونی نیز در زندگی انسان ها رخ داده و نیاز بشر به انرژی و مصرف انواع سوخت های فسیلی مانند زغال سنگ، نفت و گاز طبیعی باعث افزایش شدید موادی همچون دی اکسید کربن در جو شده است. افزایش جمعیت خود باعث تشدید این پدیده می شود. این تغییرات همگی موجب گردیده که شرایط آب و هوایی دستخوش دگرگونی هایی شود. پدیده تغییر آب و هوا که عمدتاً مربوط به افزایش گازهای گلخانه ای در جو است، از نمونه های بارز در این زمینه می باشد. این پدیده باعث به وجود آمدن بسیاری از مشکلات کنونی مانند گرم شدن تدریجی آب و هوا، ذوب شدن یخ ها، بالا آمدن سطح آب دریاها، بارش رگبارهای سیل آسا، افزایش میزان خشک سالی، بارش باران های اسیدی و تهدید سلامتی انسان و گونه های حیات وحش در مناطق مختلف زمین شده است (۱).

تابش های خورشیدی پس از عبور از فضا به زمین و جو رسیده و قسمت اعظم آن توسط کره زمین جذب می شود. کره زمین پس از گرم شدن امواج گرم را به صورت تابش های مادون قرمز از جو عبور می دهد و قسمتی دیگر توسط گاز های گلخانه ای موجود در جو جذب و به سطح زمین بازتابانده می شود. گازهای گلخانه ای موجود در جو زمین کرشته از انرژی خورشیدی رسیده به زمین را در داخل جو نگه می دارند و دمای زمین در اثر این انرژی در حد مناسبی ثابت باقی می ماند. چنانچه این اثر که موسوم به اثر گلخانه ای است در جو زمین وجود نداشت دمای کره زمین حدود ۱۵/۵ درجه سانتی گراد نسبت به وضع موجود کمتر می شد و عصر یخبندان دیگری را رقم می زد (۲ و ۳).

همچنین در صورتی که میزان گازهای گلخانه ای در جو بیشتر از حد متعارف شود، موازنه انرژی به هم می خورد و انرژی بیشتری در داخل جو زمین باقی می ماند که این امر منجر به گرم شدن زمین خواهد شد.

بخار آب، دی اکسید کربن، اکسید نیترو ، متان، ازن تروپوسفری و کلرو فلوئور کربن ها از جمله گازهای گلخانه ای هستند که در این میان بیشترین سهم اثر گلخانه ای مربوط به گاز دی اکسید کربن می باشد (۴).

انتشار فزاینده و رو به رشد گازهای گلخانه ای در جو زمین یکی از نامطلوب ترین آثار صنعتی شدن و استفاده بی رویه از سوخت های فسیلی به شمار می آید. مهم ترین اثر تخریبی پدیده گلخانه ای افزایش دمای کره زمین است . مدل های آب و هوایی پیش بینی می کنند که تا سال ۲۱۰۰ میلادی دمای زمین از ۱ تا ۳/۵ درجه سانتی گراد افزایش خواهد یافت که این مقدار بیشتر از تغییرات دمایی ۱۰۰۰ سال گذشته خواهد بود (۳ و ۵).

از دیگر اثرات تخریبی پدیده گلخانه ای بالا آمدن سطح آب های جهان است. این پدیده شاید در ابتدا چندان خطرناک به نظر نرسد ولی باید توجه داشت که قسمت اعظم جمعیت دنیا حداکثر تا چند کیلومتر فاصله از دریا زندگی می کنند که مستقیماً در معرض آسیب جدی قرار خواهند گرفت. بعضی از پر جمعیت ترین نقاط دنیا نظیر بنگلادش از سطح دریا پایین ترند و در صورت بالا آمدن سطح آب دریا معلوم نیست چه تعدادی از مردم این کشور را باید از محل سکونتشان کوچ داد و خسارات مالی وارده بر این کشور چگونه جبران خواهد شد ؟

از دیگر پیامدهای ناگوار بالا آمدن سطح آب دریاها، فرسایش ساحل می باشد. آن گاه که امواج دریا در نواحی

می باشد که از سال ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۶، ۱۲ بار تشکیل شده است. در چارچوب کنوانسیون دو رکن فرعی برای COP^۳ در نظر گرفته شده است.

الف- SBSTA^۴: که رکن فرعی علمی COP است و بررسی کلیه موارد علمی و فنی را به عهده دارد.

ب- SBI^۵: رکن فرعی اجرایی COP است که وظیفه آن نظارت بر اجرای مفاد کنوانسیون و پروتکل های آن می باشد.

• قواعد و مقررات ماهوی کنوانسیون

هدف نهایی این کنوانسیون دست یابی به تثبیت غلظت گازهای گلخانه ای در جو تا سطحی است که از تداخل خطرناک فعالیت های بشر با سیستم آب و هوایی جلوگیری نماید. چنین سطحی باید در یک چارچوب زمانی کافی حاصل گردد تا اکوسیستم ها به طور طبیعی با تغییر آب و هوا خود را وفق دهند و اطمینان حاصل شود که امنیت غذایی تهدید نمی شود و توسعه اقتصادی به طور پایدار ایجاد می گردد.

تعهدات اصلی متعاهدین: طبق اصول این کنوانسیون تعهدات کشورهای ضمیمه I^۶ (شامل کشورهای صنعتی) و غیرضمیمه I^۷ (شامل کشورهای غیر صنعتی) با یکدیگر متفاوت متفاوت است و به شرح زیر می باشد:

0 تعهدات کشور های ضمیمه I:

- کاهش انتشار گازهای گلخانه ای در سطح انتشار سال ۱۹۹۰
- اعطای کمک های مالی و فنی جهت کاهش اثرات سوء تغییر اقلیم تحت ماده ۴/۸ و ۴/۹ کنوانسیون
- ارائه گزارش های موجودی انتشار و برنامه های تغییر آب و هوا

0 تعهدات کشور های غیر ضمیمه I:

- تهیه و ارائه گزارش های ملی

داخلی خشکی شکسته می شود، ساحل را می فرساید و تاثیر بالا آمدن سطح آب دریا را عمیق تر می کند(۶).

• کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا

در سال های دهه ۱۹۸۰، شواهد علمی نشان دادند که انتشار گاز های گلخانه ای ناشی از فعالیت های انسانی خطرناکی برای آب و هوای جهان ایجاد می کند و به این ترتیب افکار عمومی لزوم ایجاد کنفرانس های بین المللی دوره ای و تشکیل پیمان نامه ای را برای حل این مساله احساس کرد. در پاسخ به افکار عمومی یک رشته کنفرانس بین المللی برگزار گردید و در میان دولت ها قراردادی بین المللی برای بررسی این مساله تنظیم شد. در سال ۱۹۹۰ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کمیته مذاکرات بین الدول (INC)^۱ را جهت تدوین کنوانسیون تغییر آب و هوا (UNFCCC)^۲ تشکیل داد. کمیته مذاکرات، پیش نویس کنوانسیون را تهیه کرد و این پیش نویس در ۹ ماه می ۱۹۹۲ در مقر سازمان ملل در نیویورک تصویب شد. این کنوانسیون در اجلاس زمین در ژوئن ۱۹۹۲ در ریودوژانیروی برزیل جهت امضای اعضا آماده گردید و در طول کنفرانس ریو توسط سران کشور ها و مقامات ارشد ۱۵۴ کشور دنیا امضا و از تاریخ ۲۱ مارس ۱۹۹۴، ۹۰ روز پس از تصویب آن در ۵۰ کشور عضو لازم الاجرا شناخته شد (۷ تا ۹).

کمیته مذاکرات بین الدول در فوریه ۱۹۹۵ منحل شد و در غالب کنفرانس اعضا متعهد به کنوانسیون تغییرات آب و هوا به کار خود ادامه داد.

• ارکان کنوانسیون

کنوانسیون تغییرات آب و هوا دارای ارکان و سازمان های وابسته ای است که هر یک دارای وظیفه خاصی هستند. بالاترین رکن تصمیم گیری کنوانسیون، کنفرانس اعضا

3-Conference of Parties

4-Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice

5-Subsidiary Body for Implementation

6-Annex I Countries

7-Non Annex I Countries

1-Intergovernmental Negotiation Committee

2-United Nations Framework Convention on Climate Change

- تدوین برنامه ها جهت کاهش روزانه انتشار گازهای گلخانه ای (نه مقدار مطلق آن)

کلیه اعضای کنوانسیون باید بر اساس مسئولیت های مشترک ولی متفاوت و قابلیت های خود از سیستم آب و هوا به نفع نسل های فعلی و آتی بشر حمایت کنند. کشور ها باید استفاده از فن آوری ها، تجربیات و رویه هایی که گازهای گلخانه ای را کنترل می کند، ترویج نمایند و با مدیریت مستمر در حفظ و افزایش چاهک های جذب گازهای گلخانه ای نظیر موجودات زنده، جنگل ها، اقیانوس ها و غیره بکوشند. در این راستا کلیه اعضای کنوانسیون بایستی به تبادل کامل، آزاد و فوری اطلاعات علمی، فنی، اقتصادی، اجتماعی و حقوقی مربوط به سیستم آب و هوا، تغییرات آب و هوا و پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و اقدامات مقابله ای مختلف بپردازند و در موارد مزبور با سایر اعضا همکاری نمایند (۷).

اعضای کنوانسیون بایستی امکانات لازم جهت توسعه و اجرای برنامه های آموزشی، افزایش آگاهی عموم مردم در مورد تغییرات آب و هوا و اثرات آن، دسترسی عمومی به اطلاعات و شرکت همگان در مقابله با تغییر آب و هوا را فراهم نمایند. بر اساس این کنوانسیون هیأت فرعی برای مشاوره علمی و فن آورانه جهت ارائه به موقع اطلاعات به کنفرانس اعضا تاسیس شده است.

از مهم ترین وظایف هیأت فرعی می توان به ارزیابی وضعیت علمی، تعیین فن آوری های نوین موثر و پیشرفته، ارائه مشاوره های علمی - تحقیقاتی و جواب گویی به سؤال های کنفرانس اعضا در ارزیابی و بررسی اجرای موثر کنوانسیون اشاره کرد.

با توجه به به موارد ذکر شده مهم ترین اهداف کنوانسیون و فعالیت های مرتبط با آن به قرار زیر است:

- تثبیت غلظت گازهای گلخانه ای در جو تا سطحی که از اثرات خطرناک فعالیت های بشر بر سیستم اقلیم جلوگیری نماید.
- ارائه گزارش دوره ای وضعیت ملی تغییر آب و هوا به کنوانسیون

- تهیه میزان انتشار گازهای گلخانه ای و جذب توسط چاهک ها به صورت دوره ای
 - تنظیم و اجرای برنامه های کاهش انتشار گازهای گلخانه ای
 - همکاری و توسعه روش های انتقال فن آوری برای کاهش انتشار در بخش های مختلف انرژی، حمل و نقل، صنعت، کشاورزی، جنگل و زایدات جامد و مایع
 - همکاری منطقه ای و بین المللی در تهیه روش های تطبیق با پدیده تغییر آب و هوا
 - در نظر گرفتن موضوع تغییر آب و هوا در سیاست ها و برنامه ریزی های توسعه
- همان طور که قبلاً ذکر شد کنوانسیون تغییر آب و هوا هدف مشترک ولی تعهدات متفاوتی را برای کشور های مختلف در نظر گرفته است. ماده ۴ کنوانسیون که مربوط به تعهدات است بیان می دارد که کلیه متعاهدین به کنوانسیون دارای هدف مشترک با مسئولیت های متمایز هستند. طبق ماده ۴/۷، انجام تعهدات کشور های در حال توسعه به کنوانسیون منوط به اجرای موثر تعهدات مالی و انتقال فن آوری کشور های توسعه یافته است. همچنین بر اساس ماده ۴/۸ و ۴/۱۰ کنوانسیون، اعضا باید توجه کامل به وضعیت کشور های در حال توسعه که به شدت از اثرات سوء تغییر اقلیم یا اقدامات مقابله ای کشور های توسعه یافته آسیب می بینند، نظیر کشور های جزیره ای کوچک یا کشور هایی که در اقلیم خشک و نیمه خشک یا نواحی کوهستانی قرار دارند و یا اقتصاد آن ها متکی به درآمدهای ناشی از استخراج و فرآوری و صادرات سوخت های فسیلی است، داشته باشند. در این مورد سازوکاری تحت عنوان سازوکار جبران خسارت مطرح شده که بر اساس آن خسارت های وارده ناشی از اجرای بعضی از سیاست ها باید جبران شود. به عبارت دیگر ضرر و زیان های کشورهای در حال توسعه که در گروه غیر ضمیمه I قرار دارند، توسط کشور های توسعه یافته که در گروه ضمیمه I قرار دارند، باید جبران شود.
- لازم به ذکر است که در تصویب این بند نمایندگان دولت جمهوری اسلامی ایران نقش بسیار موثری داشتند.

پرتابی برای اقدامات اساسی تر در آینده مورد توجه قرار دادند. در پاسخ به تغییرات ناشی از شناخت علمی و خواست سیاسی، کنوانسیون امکان پذیرش تعهدات اضافی دیگری را از طریق بازنگری، بحث و تبادل نظر فراهم می سازد.

اولین بازنگری در مورد کفایت تعهدات کشورهای توسعه یافته که در COP1 بر ضرورت آن تاکید شده بود، در سال ۱۹۹۵ در برلین انجام شد. هیأت های حاضر به این نتیجه رسیدند که تعهدات کشور های توسعه یافته برای کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه ای آن ها در سال ۲۰۰۰ به سطح موجود در سال ۱۹۹۰ با هدف دراز مدت کنوانسیون برای جلوگیری از تداخل ضایعات خطرناک انسان ساز با سیستم آب و هوایی تناسب ندارد.

وزرا و مقامات اجرایی همراه با پذیرش توافق نامه برلین و آغاز دور جدید مذاکرات برای تقویت تعهدات کشور های توسعه یافته، تعهدات جدیدی را پذیرفتند. گروه ویژه این کار که در توافق نامه برلین برای تهیه پیش نویس پروتکل تشکیل شده بود، بعد از ۸ جلسه این پروتکل را به COP3 ارسال کرد.

در کنفرانسی که به میزبانی کشور ژاپن در شهر کیوتو در دسامبر ۱۹۹۷ برگزار شد، حدود ۱۰۰۰۰ نفر شرکت داشتند، یکی از نتایج مثبت این کنفرانس پذیرش پروتکل جدید بود که به موجب آن کشور های صنعتی متعهد می شدند که میزان انتشار گازهای گلخانه ای خود را تا سال های ۲۰۱۲-۲۰۰۸ به میزان ۵٪ پایین تر از میزان انتشار در سال ۱۹۹۰ کاهش دهند. با اطمینان می توان گفت که این تعهد اجباری و قانونی، منحنی بالارونده انتشار گازهای گلخانه ای کشور های صنعتی را که در ۱۵۰ سال گذشته روند صعودی داشته است، به تدریج معکوس خواهد کرد (۹ و ۱۰).

بر اساس پروتکل کیوتو اعضای ضمیمه I کنوانسیون (کشورهای پیشرفته) برای انجام تعهد کاهش مقدار انتشار و نیز به منظور ارتقای توسعه پایدار، در موارد زیر تلاش خواهند کرد:

- با اجرا و یا تشریح بیشتر سیاست ها و اقدامات طبق شرایط ملی خود، مانند افزایش کارآیی انرژی در

• قواعد و مقررات شکلی کنوانسیون

0 دبیرخانه: وظایف دبیرخانه عبارتند از:

- برگزاری نشست های کنفرانس اعضا و هیات های فرعی آن به موجب کنوانسیون و ارایه خدمات لازم به آن ها
- گردآوری و انتقال گزارش های ارایه شده به دبیرخانه
- تهیه گزارش هایی در مورد فعالیت های خود و ارایه آن ها به کنفرانس اعضا

0 حل اختلاف:

در صورت بروز اختلاف بین دو یا چند عضو در مورد تفسیر یا اجرای کنوانسیون، اعضا برای حل اختلاف، از طریق مذاکره یا هر گونه روش دوستانه دیگر اقدام خواهند نمود. همچنین ارجاع اختلاف به دیوان دادگستری بین المللی نیز یکی از روش های حل اختلاف است.

0 حق شرط:

در مواد این کنوانسیون هیچ گونه حق شرطی برای آن در نظر گرفته نشده است.

0 کناره گیری:

کناره گیری از این کنوانسیون به گونه ای است که در هر زمان پس از ۳ سال از تاریخی که کنوانسیون برای یک عضو لازم الاجرا گردید، آن عضو می تواند با اعلام کتبی به امین اسناد کنوانسیون (دبیر کل سازمان ملل متحد)، از آن کناره گیری نماید.

0 متون معتبر:

کنوانسیون تغییرات آب و هوا در ۲۶ ماده و به زبان های عربی، چینی، انگلیسی، فرانسوی، روسی و اسپانیایی توسط دبیرخانه سازمان ملل تهیه و تدوین گردیده و از اعتبار یکسانی برخوردار بوده و نزد دبیر کل سازمان ملل سپرده شده است.

• پروتکل کیوتو:

دولت ها با پذیرش کنوانسیون تغییرات آب و هوای سازمان ملل در سال ۱۹۹۲، این کنوانسیون را به عنوان سکوی

توسعه که هنوز در جریان توسعه اقتصادی خود، به منبع انتشار گازهای گلخانه ای تبدیل نشده اند، کمتر بود. بنابراین، این موضع گیری کشور های صنعتی توافقات مندرج در چارچوب کنوانسیون را نفی می کرد.

از طرف دیگر رفتار کشور هایی نظیر آمریکا که به نوعی نشان دهنده مخالفت آن هاست، ناشی از این تفکر است که آن ها ادعا دارند که نقش کشورهای در حال توسعه با اقتصادهای رشتهع رشد نظیر چین، هند، کره، مکزیک و برزیل در تغییرات آب و هوا نادیده گرفته شده است. سناتورهای آمریکایی طی مذاکراتی اظهار داشتند که آمریکا نباید هر موافقت نامه ای را در راستای این کنوانسیون امضا کند که تعهدات جدیدی را برای کشور های صنعتی ایجاد کند و در این میان نقش کشور های در حال توسعه نادیده گرفته شود (با این وجود این مشاهده گردید که کشورهای در حال توسعه نقش مهم تری در کاهش انتشار گازهای گلخانه ای داشتند علی رغم این که سهم کشورهای صنعتی در پخش این گاز ها بیشتر بوده است).

یکی از برنامه های مثبت این کنوانسیون برای کشورهای توسعه یافته برنامه فعالیت های اجرایی مشترک با کشور های گروه ضمیمه I بود که به آن ها اجازه داده می شود که در سرمایه گذاری کاهش انتشار CO₂ در کشور های در حال توسعه شرکت نمایند.

از جمله اقدامات مثبت دیگر این کنوانسیون آن است که کلیه طرف های متعهد کنوانسیون از جمله کشورهای در حال توسعه را متعهد ساخته که در زمینه انتقال فن آوری و عملکرد کاهش گاز های گلخانه ای در اثر این انتقال، فعالیت داشته باشند.

• ارزیابی عملکرد ایران در مورد با اجرای اهداف

کنوانسیون تغییرات آب و هوا

پیشتر ذکر شد که کنوانسیون تغییرات آب و هوا در سال ۱۹۹۴ به اجرا در آمد. جمهوری اسلامی ایران نیز بعد از امضای آن در سال ۱۳۷۱، کنوانسیون بالا را در خردادماه

بخش های مربوط به اقتصاد ملی، محافظت و افزایش چاهک های گازهای گلخانه ای، ترغیب شکل های پایدار کشاورزی، ترغیب تحقیق، توسعه و گسترش استفاده از انواع جدید و تجدید پذیر انرژی و همکاری با سایر اعضا، زمینه انجام تعهدات کاهش انتشار و ترویج توسعه پایدار را فراهم نمایند.

• به طور منفرد یا مشترک تضمین خواهند نمود که کل میزان انتشار معادل گاز دی اکسید کربن آن ها در اثر دخالت انسان در طبیعت که ناشی از گازهای گلخانه ای دی اکسید کربن، متان، اکسید نیتروژن و کلورو فلورو کربن ها است، از مقدار تعیین شده برای آن ها تجاوز نکند. بدین ترتیب اعضا به تعهد خود نسبت به کاهش انتشار این گازها در سطح جهان به میزان حد اقل ۵٪ زیر میزان انتشار در سال ۱۹۹۰ میلادی در دوره تعهد ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲ میلادی عمل خواهند کرد.

• حداکثر یک سال قبل از اولین دوره تعهد، نظام ملی خود را برای برآورد میزان انتشار کلیه انواع گازهای گلخانه ای حاصل از دخالت انسان در طبیعت، از نظر منابع و حذف آن ها توسط چاهک ها تهیه خواهند کرد.

• تجزیه و تحلیل پیرامون کنوانسیون تغییرات آب و

هوا

با توجه به این که عامل اصلی انتشار گازهای گلخانه ای و افزایش دمای زمین، کشور های صنعتی و پیشرفته هستند، بنابراین بیشترین تغییرات اقلیمی مربوط به کشور های مذکور می باشد. با وجود این بعد از مدتی که از تاریخ تصویب کنوانسیون گذشت، به تدریج کشور های صنعتی بر آن شدند تا از زیر بار تعهدات برلین در امور جلوگیری از تغییرات اقلیم شانه خالی کنند که در راس این کشور ها آمریکا قرار داشت. نظر کشورهای صنعتی آن بود که نباید زیر بار هیچ نوع تعهدی بروند مگر این که کشورهای در حال توسعه در راستای جلوگیری از تغییرات اقلیم متعهد شوند که میزان گازهای گلخانه ای منتشره خود را کاهش دهند. اما در عمل انجام اقدامات مزبور در کشورهای صنعتی نسبت به کشورهای در حال

توسعه صنعتی را نمی توان متوقف کرد، زیرا صنعت خود موجب رونق اقتصاد و پیشرفت در جنبه های مختلف و جلوگیری از آلودگی محیط زیست است و آنچه دارای اهمیت است جلوگیری از ایجاد عوامل آلودگی در مراکز صنعتی است که دولت جمهوری اسلامی ایران به طور جدی به این امر اهتمام می ورزد.

وزارت صنایع به عنوان جزئی از قوه مجریه و عضوی از هیات وزیران که متولی صنعت در کشور است، با صدور دستور العمل ها و بخشنامه های مختلف به هزاران واحد تولیدی و صنعتی در حال فعالیت و همچنین در حال تاسیس و بهره برداری ابلاغ نموده است که خود را ملزم به حفظ مقررات محیط زیست بدانند و همکاری لازم را با سازمان حفاظت محیط زیست که متولی اصلی این امر در کشور است، به عمل آورند. این وزارتخانه طی جلسات و سمینارهای مختلف، واحد های تولیدی و صنعتی را تشویق به رعایت مقررات زیست محیطی می کند و حتی از تهدید آنان به عدم عرضه خدمات دولتی، در صورت بی اعتنائی به محیط زیست دریغ نمی نماید. در همین راستا به منظور ترویج فرهنگ حفاظت از محیط زیست همایش های سالانه «صنایع سبز» توسط سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری مسئولان سازمان ها و وزارتخانه های صنعتی کشور برگزار گردیده است، اهداف این همایش ها را می توان تجلیل از صنایع حافظ محیط زیست، برقراری ارتباط مکمل بین سازمان محیط زیست و صنایع کشور، تبادل تجارب و دستاوردهای زیست محیطی صنایع با یکدیگر و آموزش و تنویر افکار عمومی نسبت به مسایل اصلی محیط زیست بر شمرد.

در نهایت جامعه بین الملل به خوبی از موضع ایران در اهمیت به حفظ محیط زیست و جلوگیری از انواع آلودگی ها به ویژه آلودگی هوا واقف است، لذا به مساعدت های مالی و اعزام کارشناسان بین المللی در این امر مبادرت نموده است. به عنوان نمونه اهتمام دولت نسبت به جلوگیری از آلودگی های محیط زیست باعث شده که با همکاری سایر کشور ها و دریافت کمک های مالی بین المللی و اعزام کارشناسان مربوط، قدم های

۱۳۷۵ به تصویب هیأت دولت و مجلس شورای اسلامی رسانید و از آن تاریخ مفاد کنوانسیون مذکور لازم الاجرا گردید.

طرح توانمندسازی جمهوری اسلامی ایران برای ارایه نخستین گزارش ملی تغییر آب و هوا به سازمان ملل متحد با کمک مالی تسهیلات جهانی محیط زیست (GEF)^۱ و با همکاری دفتر عمران ملل متحد (UNDP)^۲ از سال ۱۳۷۷ در سازمان حفاظت محیط زیست آغاز گردیده است. این طرح در راستای تعهدات ایران در قبال کنوانسیون تغییر آب و هوای سازمان ملل متحد اجرا می شود. دفتر طرح ملی تغییر آب و هوا، اولین گزارش ملی تغییر آب و هوا را در ۵ بخش تدوین و به سازمان ملل ارسال کرده است. این گزارش ها قبل از ارسال توسط کمیته راهبری طرح مورد ارزیابی و بررسی قرار می گیرد. این کمیته از نمایندگان وزارتخانه های نفت، نیرو، جهاد کشاورزی، صنایع و معادن، امور خارجه و سازمان هواشناسی و به ریاست معاونت انسانی سازمان حفاظت محیط زیست تشکیل شده است.

از دیگر فعالیت های انجام شده دفتر طرح ملی تغییر آب و هوا می توان به اطلاع رسانی و افزایش آگاهی عمومی، برگزاری کنفرانس ها، سمینار ها و کارگاه های آموزشی، ارایه مقالات در سمینار های داخلی و خارجی، چاپ هدایای تبلیغاتی و ... اشاره نمود (۱۱ و ۱۲).

دولت جمهوری اسلامی ایران با توجه به پیشرفت صنعت و افزایش جمعیت در طی ۲۰ سال گذشته در جامعه، تلاش های عمده ای را برای حراست از حفظ محیط زیست به کار برده است که به عنوان شاهد این مدعا می توان به تصویب قوانین و آیین نامه های اجرایی متعدد، عضویت در معاهدات بین المللی و تعیین یک شخصیت مهم اجرایی به عنوان معاون رئیس جمهوری در رأس سازمان حفاظت محیط زیست اشاره کرد. همچنین بخشی از کمک های بین المللی که در چارچوب کنوانسیون به ایران تعلق گرفته است به بخش صنعت و انرژی اختصاص می یابد.

1- Global Environment Facilities

2 -United Nations Development Program

لازم است پاسخ های تعیین شده برای این گونه
جرایم به روز گردد .

- پایین بودن سطح آگاهی و تخصص محاکم زیست
محیطی در کشور و ...

جمع بندی و پیشنهادها

کنوانسیون تغییر آب و هوا یک پیمان بین المللی مهم
زیست محیطی است که با کوشش هزاران نفر طی بیش از ۱۰
سال گذشته شکل گرفته است تا در جهت کنترل و تثبیت
انتشار گازهای گلخانه ای، چارچوب های لازم برای همکاری
های بین المللی را فراهم آورد . اجرای این کنوانسیون می تواند
نقش عمده ای در تحولات آتی فن آوری در زمینه های مختلف
انرژی و تبدیل انرژی، فرآیندهای صنعتی و ... داشته باشد که
همگی این موارد در راستای اهداف توسعه پایدار می باشد. در
سطح ملی با جهت گیری کلی در راستای کاهش انتشار گازهای
گلخانه ای می توان تا حدودی اثرات سوء این پدیده را کاهش
داد .

بهره وری انرژی در چرخه تولید و مصرف، کاهش
تلفات در خطوط انتقال انرژی (برق، نفت و گاز)، توسعه حمل و
نقل عمومی، استفاده از منابع تجدید پذیر انرژی، حذف تدریجی
یارانه بنزین، به کارگیری سیاست های مناسب مصرف انرژی در
وسایل خانگی، همسو کردن قوانین داخلی با قوانین کنوانسیون
و مدیریت درست بر اجرای این قوانین، تدوین برنامه جامع برای
کلیه واحدهای مرتبط با تغییرات آب و هوا، اولویت بخشیدن به
اقدامات بازدارنده و لزوم انجام اقدامات اصلاحی، ارتقای فن
آوری های مربوط به تغییرات آب و هوا و گسترش آن از طریق
توسعه برنامه های تحقیقاتی و آموزشی و اجرای این برنامه ها
در جهت ارتقاء نسبی آگاهی عموم مردم از اقدامات عملی برای
دست یابی به این مهم می باشد.

همچنین کشور های عضو کنوانسیون می توانند با
مشارکت فعال تر در سمینار ها و برنامه های کنوانسیون تغییر
آب و هوا، زمینه مناسبی را جهت جذب کمک های مالی و
انتقال فن آوری های جدید تحت مکانیزم هایی نظیر توسعه

مثبتی در تغییر سوخت مصرفی خودروها، به عنوان یکی از
عوامل آلوده کننده محیط زیست برداشته شده است. که بر این
اساس می توان نسبت به آینده تلاش های دولت جمهوری
اسلامی ایران در کنترل آلودگی ها و پدیده تغییر آب و هوا با
همکاری کشور های منطقه و سایر کشور ها و دریافت کمک
های مالی و انتقال فن آوری های زیست محیطی امیدوار بود .

• محدودیت ها و چالش ها در مورد وضعیت

کنوانسیون تغییر آب و هوا و قوانین کشور

با وجود تلاش های فراوان و فعالیت های جمهوری
اسلامی ایران در مورد تحقق اهداف کنوانسیون تغییرات آب و
هوا، باز هم محدودیت ها و چالش هایی در این مورد در کشور
وجود دارد که شامل موارد زیر است:

- استقرار نامناسب فعالیت های صنعتی و اقتصادی
در کشور
- بهره برداری غیر اصولی و ناپایدار از امکانات کشور
- عدم رعایت کافی ملاحظات زیست محیطی در
تصمیم گیری ها
- ضعف آگاهی های عمومی از اهمیت تغییر آب و هوا
- وجود ضعف در اجرا و نظارت قانون: مانند قانون
نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴/۲/۳ و
آیین نامه اجرایی آن که هنوز به طور کامل اجرا
نمی شود .
- عدم هماهنگی های لازم بین بخش ها و وزارتخانه
های مختلف در کشور : با توجه به این که معضلات
مربوط به آلودگی های محیط زیست خصوصاً
آلودگی هوا طیف بسیار گسترده ای را در بر
می گیرد، بنابراین ضرورت همکاری و هماهنگی
بین ارگان های مختلف در پیشگیری و برخورد با
این مشکلات بیشتر می باشد .
- عدم تناسب بین جرایم زیست محیطی و پاسخ
تعیین شده : از جمله جرایم مربوط به آلودگی ها به
ویژه آلودگی هوا مانند آلودگی های ناشی از وسایل
نقلیه موتور، کارگاه ها، منابع تجاری، خانگی و ... که

- ۳- تقدیسیان، حسین و سعید میناپور، ۱۳۸۲، «تغییر آب و هوا، آنچه باید بدانیم»، دفتر طرح ملی تغییر آب و هوا، سازمان حفاظت محیط زیست.
- ۴- حمیدی، اسماعیل و آزاده خمان، ۱۳۸۲، «تلاش های سازمان حفاظت محیط زیست در عرصه بین المللی: معرفی کنوانسیون ها و پروژه های بین المللی سازمان حفاظت محیط زیست».
- ۵- خبرنامه تغییر آب و هوا شماره های ۱، ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸ و ۹، دفتر طرح ملی تغییر آب و هوا، سازمان حفاظت محیط زیست.
- ۶- زمین میراث ما برای آیندگان، ۱۳۸۳، دفتر طرح ملی تغییر آب و هوا
- ۷- سلطانی، محمد، ۱۳۸۳، «گرمایش جهانی، کنوانسیون تغییر آب و هوا و تعهدات بین المللی».
- ۸- مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۹، جلد اول و دوم، سازمان حفاظت محیط زیست، دفتر حقوقی و امور مجلس.

9- www.climate_change.ir

10- www.unfccc.int

11- www.epa.gov /CO₂ Emission from Fuel Combustion

12- www.COP3.org / Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.

پاک (CDM)^۱ و همکاری های مشترک به دست آورند. با به کارگیری تسهیلات یاد شده می توان مدل های پیشرفته و دقیق تری از وضعیت عمومی آب و هوا را برای اصلاح ساختار موجود به کار گرفت.

در نهایت می توان گفت ایران به بسیاری از تعهدات خود نسبت به کنوانسیون عمل کرده و به دلیل وجود سابقه کهن قانون گذاری و مجموعه غنی از قوانین زیست محیطی بسیاری از مقررات کنوانسیون در ایران قابلیت اجرایی دارد. ولی مهم ترین ضعف قوانین مربوط به تغییرات آب و هوا در ایران فقدان عناصر تحقیق و تشویق در قانون و همین طور ضعف مدیریت در مورد فعالیت های اجرایی می باشد که برطرف کردن این ضعف ها موجب همسویی بیشتر قوانین کشور با کنوانسیون تغییرات آب و هوا خواهد شد.

ایجاد هماهنگی های لازم بین بخش ها و وزارتخانه های مختلف در کشور، رفع فقر فرهنگی و اقتصادی مردم و برطرف کردن ضعف اجرایی و نظارتی قانون از راهکارهای مهم در زمینه بهبود وضعیت اجرایی کنوانسیون در کشور می باشد. همچنین اطلاق جرم زیست محیطی به پاره ای از رفتارهای آلاینده و اقداماتی که سبب ایراد خسارت به محیط زیست می شوند، تعیین پاسخ کیفری مانند جریمه نقدی، زندان و تعطیل کردن واحد آلاینده، اعمال پاسخ های کیفری موثر و متناسب با جرم و ... همگی باعث کاهش و در مواردی باعث متوقف شدن جرایم مختلف زیست محیطی می گردند که لازمه اجرای صحیح موارد یادشده، افزایش سطح آگاهی و تخصص محاکم زیست محیطی در کشور می باشد.

منابع

- ۱- ابتکار، تقی، ۱۳۷۸، «دل در هوای پاک»، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست.
- ۲- احدی، محمد صادق و سعید میناپور، حسین تقدیسیان، مریم خلیلی یادگاری، ۱۳۸۳، «مقاله تغییر آب و هوا»، سازمان حفاظت محیط زیست.