

راهبرد مجلس دهم
مسائل اساسی بخش آب و نقش مجلس شورای اسلامی

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۴۸۷۶
خردادماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۱.....	۱. آخرین وضعیت منابع و مصارف آب در کشور
۳.....	۲. بررسی وضعیت فعلی بخش آب و بیان چالش‌های بخش
۴.....	۳. نتیجه ادامه روند فعلی در بخش آب
۶.....	۴. سابقه و نیازهای قانونی بخش آب
۸.....	۵. مهمترین اقدامات مورد نیاز بخش آب
۱۰.....	نتیجه‌گیری
۱۰.....	منابع و مأخذ



راهبرد مجلس دهم مسائل اساسی بخش آب و نقش مجلس شورای اسلامی

چکیده

آمار و ارقام اخیر مربوط به منابع آب کشور حاکی از کاهش معنادار ریزش‌های جوی و روان آب است. بررسی وضعیت موجود بخش آب بیانگر آن است که منابع آب تجدیدشونده کشور نسبت به متوسط بلندمدت کاهش معناداری یافته است. علاوه بر آن آمار و ارقام نشان می‌دهد که بیشتر از ۷۰ درصد منابع آب تجدیدشونده کشور استحصال و مصرف می‌شود. در کنار این موضوع وضعیت وخیم سفره‌های آب زیرزمینی و برخی زیست‌بوم‌های آبی در کشور و بروز مناقشات محلی همگی دلالت بر وجود بحران آب در کشور دارند. با توجه به بحران آب موجود در کشور و همچنین پیش‌بینی تداوم این بحران، لزوم تغییر جهت‌گیری‌ها در برنامه‌ریزی‌های بخش آب، کاملاً ضروری به نظر می‌رسد. محورهای اصلی که باید در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌های بخش آب مورد توجه قرار گیرند، عبارتند از: حکمرانی مؤثر، توسعه پایدار، مشارکت ذینفعان و ذی‌مدخلان، اقتصاد آب، مدیریت تأمین و عرضه، آب‌های غیرمتعارف/بازیافت و پژوهش، فناوری و آموزش.

مقدمه

اهمیت آب و نقش آن به‌عنوان یک مؤلفه غیرقابل جایگزین در توسعه سایر بخش‌های کشور بر کسی پوشیده نیست. در کشور ایران محدودیت ذاتی منابع آب قابل دسترس از یک طرف و کم‌آبی‌ها و خشکسالی‌های اخیر از طرف دیگر، حساسیت بخش آب و برنامه‌ریزی در مورد آن را مضاعف ساخته است. مروری کلی بر وضعیت بخش آب و اجزای آن، وضعیت رضایت‌بخشی را برای آن متصور نمی‌کند. علت این امر را می‌توان در موارد مختلفی جستجو نمود. یکی از مهمترین دلایل وضعیت نسبی نامناسب بخش آب، عدم موفقیت سیاست‌های پیشین اتخاذ شده در ارتقای این بخش می‌باشد.

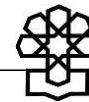
۱. آخرین وضعیت منابع و مصارف آب در کشور

مقدار متوسط ریزش‌های جوی بلندمدت برای کشور برابر ۲۴۳/۴ میلیمتر می‌باشد. حداکثر و حداقل بارش سالیانه بلندمدت به‌ترتیب برابر ۳۴۴/۵ و ۱۳۸/۳ میلیمتر می‌باشد که در سال‌های آبی ۱۳۷۱-

۱۳۷۲ و ۱۳۸۶-۱۳۸۷ رخ داده است. همچنین لازم به ذکر است که مقدار متوسط بارش ۱۰ ساله اخیر حدود ۲۲۲/۵ میلیمتر بوده که نسبت به متوسط بلندمدت ۲۱ میلیمتر کاهش داشته که معادل ۸/۶ درصد کاهش می‌باشد. مقدار متوسط بلندمدت حجم جریان سطحی حدود ۸۶ میلیارد مترمکعب بوده و مقادیر حداکثر و حداقل آن حدود ۱۷۴ و ۳۸ میلیارد مترمکعب، به ترتیب مربوط به سال‌های ۱۳۴۷-۱۳۴۸ و ۱۳۸۷-۱۳۸۸ می‌باشد. لازم به ذکر است که متوسط ۱۰ ساله اخیر حجم جریان سطحی نسبت به دوره بلندمدت، حدود ۳۲ درصد کاهش داشته است.

افزایش کسری تجمعی در مخازن و آبخوان‌های زیرزمینی طی سال‌های ۱۳۴۷، ۱۳۶۱، ۱۳۸۴، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۲ به ترتیب حدود ۰/۱، ۲/۲، ۶۵/۲، ۹۷ و ۱۰۹ میلیارد مترمکعب است که بحرانی جدی و فشاری بیش از آستانه تحمل آبخوان‌ها به آنها وارد کرده است. تعداد دشت‌های ممنوعه کشور از حدود ۱۵ دشت در سال ۱۳۴۷ به ۳۱۹ دشت در سال ۱۳۹۳ افزایش یافته و به دلیل روند صعودی مصارف و بهره‌برداری‌های بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی، تعداد دشت‌های ممنوعه در حال افزایش است. از عکس‌العمل‌های آبخوان‌ها به این امر، کاهش ظرفیت آبی آنهاست که علی‌رغم افزایش تعداد چاه‌ها از سال ۱۳۸۸ به بعد روند افزایش تخلیه چاه‌ها تبعیت از افزایش تعداد چاه‌ها نداشته و قدرت آبدهی چاه‌ها به دلیل افت زیاد سطح آب و کاهش ظرفیت آبخوان، کاهش نشان داده است.

آماربرداری از منابع آب از سال ۱۳۴۰ در کشور عملیاتی شده است. دومین مرحله آماربرداری سراسری منابع آب کشور در سال ۱۳۸۸ صورت گرفت. در این دو دوره، منابع و مصارف آب سطحی و زیرزمینی به صورت هم‌زمان و یکپارچه در سطح کل محدوده‌های مطالعاتی کشور اعم از دشت‌ها و ارتفاعات انجام گرفته است. عمده سهم مصارف آب سطحی و زیرزمینی در کشور را بخش کشاورزی با حدود ۸۹ درصد به خود اختصاص داده است. پس از آن بخش شرب و بهداشت با حدود ۸ درصد در رتبه دوم و صنعت با ۳ درصد در مکان سوم قرار دارد. در بخش شرب، چاه‌ها با حدود ۴/۵ میلیارد مترمکعب بیشترین سهم را در تأمین آب شرب کشور عهده‌دار می‌باشد و پس از آن نیز چشمه‌ها و قنات‌ها در منابع آب زیرزمینی در این راستا ایفای نقش می‌کنند. منابع آب سطحی شامل آب‌بندان‌ها، انهار، موتورپمپ‌های سیار، ایستگاه‌های پمپاژ و در برخی مناطق کشور نظیر استان فارس آب‌انبارها می‌باشند که عملاً به روش سنتی انجام می‌شود. سدها و شبکه‌های آبیاری که به شیوه مدرن، انتقال و برداشت آب را عهده‌دار می‌باشند، سهمی معادل ۲/۲ میلیارد مترمکعب از مصارف آب در بخش شرب و بهداشت را تأمین می‌نمایند. در مجموع حدود ۸ میلیارد مترمکعب از کل ۹۶ میلیارد مترمکعب مصرف آب در کشور مربوط به بخش شرب است.



۲. بررسی وضعیت فعلی بخش آب و بیان چالش‌های بخش

در حال حاضر وضعیت نامطلوب بخش آب بر کسی پوشیده نیست و در سال‌های اخیر بیشتر از هرزمانی سخن از بحران آب به میان می‌آید. وضعیت نامطلوب بهره‌وری آب در بخش‌های مختلف، ساختار نامناسب مدیریت آب و بسیاری موارد قابل ذکر دیگر همگی حاکی از ناموفق بودن سیاست‌های مدیریتی بخش آب می‌باشد. شاید مهمترین موضوعی که تا به حال، در ارزیابی سیاست‌های بخش آب بتوان عنوان نمود، حاکم بودن تفکر سازه‌ای بر اجرای این سیاست‌هاست. این امر سبب می‌شود که اجرای احکام در جهت سازه‌ای تقویت شده و موارد غیرسازه‌ای و نرم‌افزاری مغفول بماند. در حقیقت همین موضوع سبب ضعف شدید مبانی غیرسازه‌ای و نرم‌افزاری در بخش آب در تمامی برنامه‌های توسعه تاکنون است. البته لازم به ذکر است که تغییر جهت‌گیری‌ها به تفکر غیرسازه‌ای در مدیریت بخش آب در مواردی به چشم می‌خورد، ولی عملکرد چشمگیری نداشته است. نکته مهم دیگر را می‌توان در عدم وجود یک برنامه بلندمدت مدون و سند راه و یا به عبارتی دیگر سند جامع آب مورد قبول همه دستگاه‌های ذیربط بیان نمود. در این صورت علاوه بر حرکت منفعلانه هر دستگاه، ناهماهنگی و عدم احساس مسئولیت باعث عدم نیل به اهداف مطلوب می‌گردد. مهمترین عوامل در عملکرد نامناسب سیاست‌های بخش آب را می‌توان به صورت زیر جمع‌بندی نمود:

- غالب بودن تفکر سازه‌ای بر مدیریت بخش و اجرای برنامه‌ها،
- ضعف شدید در ارتقای مبانی نرم‌افزاری مدیریت بخش،
- عدم وجود برنامه بلندمدت مدون و ارتباط آن با برنامه‌های توسعه پنج‌ساله،
- ناهماهنگی بین دستگاه‌های متولی،
- عدم وجود هرگونه مکانیسم نظارت بر اجرای احکام برنامه‌ها،
- سطوح نامناسب مدیریت آب در کشور،
- نبود سند جامع آب مورد قبول همه بخش‌ها،
- عدم انعطاف‌پذیری و تطبیق برنامه‌ها با شرایط خشکسالی و تغییر اقلیم،
- شرایط نامناسب تخصیص اعتبارات.

علی‌رغم وجود برخی نقاط قوت و فرصت‌ها در بخش آب از جمله زیرساخت‌ها و تأسیسات گسترده موجود و وجود اسناد بالادستی متعدد، نقاط ضعف و چالش‌های متعددی در این بخش وجود دارد. عمده نقاط ضعف و چالش‌های مذکور به دلیل قوانین و مقررات ناکارآمد، سوءمدیریت‌های انباشته، عدم وجود برنامه‌های بلندمدت و برخی محدودیت‌های جغرافیایی و طبیعی می‌باشد. چالش‌های اصلی بخش آب در جدول ۱ ارائه شده است.

جدول ۱. چالش‌های اصلی بخش آب

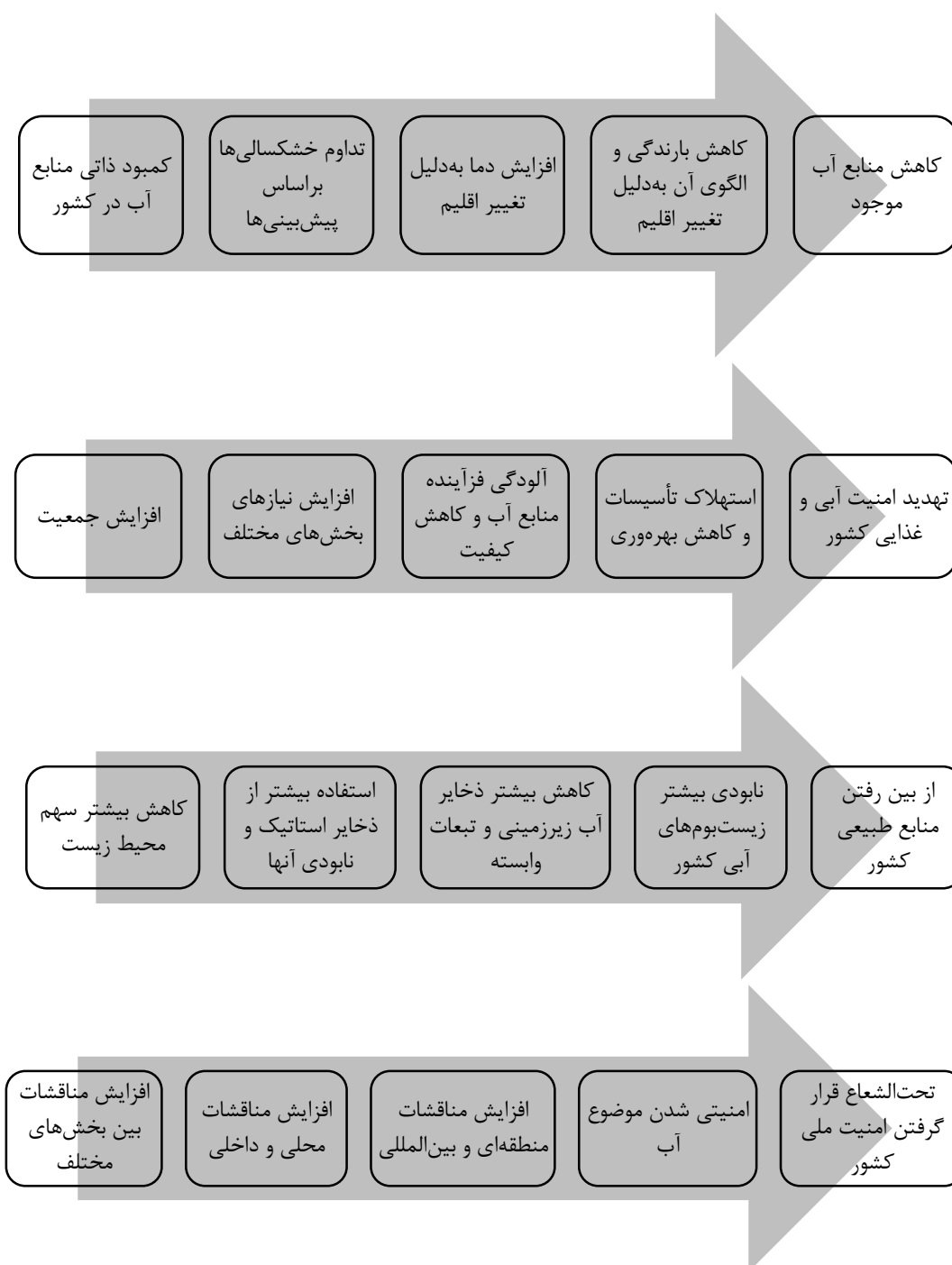
تهدیدها	نقاط ضعف
<ul style="list-style-type: none"> • محدودیت‌های طبیعی و کاهش منابع آب تجدیدشونده و تغییر اقلیم و آثار آن بر منابع آب کشور • اتکای بیش از حد به آب در توسعه نقاط مختلف کشور • افزایش نرخ رشد جمعیت و شهرنشینی و کمبود آب شرب • افزایش آلاینده‌ها در محیط‌های آبی • تنش‌های ناشی از تشدید رقابت بین متقاضیان آب • تعارضات منطقه‌ای برای استفاده از منابع آب‌های مرزی و مشترک • افزایش تقاضای آب در کشور • عدم وجود الگوی کشت متناسب با اقلیم منطقه • وقوع تحریم‌های بین‌المللی و پیامدهای ناشی از آنچه در زمینه تأمین اعتبارات و چه در مورد تجهیزات و وسایل مورد نیاز • دخالت عوامل سیاسی در برنامه‌ریزی بخش 	<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود اقتدار در بخش آب و آبفا و تأثیرپذیری از بخش‌های مصرف • عدم ارتباط و هماهنگی منسجم بین دستگاه‌های مختلف در راستای حکمرانی مؤثر • عدم رویکرد اقتصادی به آب و عدم تناسب تعرفه‌های فروش خدمات و نظام یارانه‌ای با قیمت تمام شده • عدم توجه به آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی مبتنی بر آن • ضعف در هماهنگی‌های فرابخشی • پایین بودن بهره‌وری آب و عدم وجود الگوی مصرف بهینه آب در بخش‌های مختلف مصرف • استهلاک تأسیسات و عدم وجود اعتبارات مناسب برای تعمیر و نگهداری • عدم وجود قوانین بازدارنده مناسب برای مقابله با مصرف بی‌رویه آب در بخش‌های مختلف • عدم وجود یک پایگاه اطلاعاتی منسجم در بخش آب و آبفا • عدم توان تأثیرگذاری بر تقاضا و اصلاح الگوی مصرف به‌خصوص در بخش‌های کشاورزی و صنعت • عدم کارایی قوانین مناسب برای حضور و مشارکت بخش خصوصی • ضعف اطلاع‌رسانی، آموزش همگانی و فرهنگ‌سازی • تعدد پروژه‌های نیمه‌تمام اجرایی • کاهش ذخایر آب‌های زیرزمینی و افت سطح آبخوان‌ها • بهره‌برداری کم از منابع آب‌های مرزی و مشترک • بهره‌برداری ناکارآمد از امکانات طبیعی موجود • وابستگی زیاد به منابع مالی عمومی • عدم برنامه‌ریزی و تطبیق با خشکسالی و تغییر اقلیم

۳. نتیجه ادامه روند فعلی در بخش آب

واضح است که با توجه به افزایش نیاز بخش‌های مصرف‌کننده آب از یک طرف و همچنین تداوم خشکسالی‌ها و تغییر اقلیم از طرف دیگر، در صورت تداوم سیاست‌های موجود بخش آب به شکل موجود، قطعاً آینده این بخش با چالش‌های بیشتری روبرو خواهد بود و همچنین ابعاد تازه‌ای از بحران آب در کشور نمایان خواهد شد. شکل ذیل، پیش‌بینی موارد متفاوت را در صورت ادامه وضع موجود از مناظر مختلف به تصویر می‌کشد.



شکل پیش‌بینی آینده بخش آب کشور در صورت تداوم سیاست‌های فعلی بخش



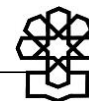
لازم به ذکر است که سوءمدیریت‌ها از طرفی و خشکسالی‌ها و تغییر اقلیم از طرف دیگر سبب شکل گرفتن وضع کنونی بخش آب یا به بیان بهتر بحران آب در کشور شده است. با ادامه سیاست‌ها به صورت فعلی، قطعاً آینده بخش آب با چالش‌های بیشتر و جدی‌تری همراه خواهد بود و ابعاد تازه‌ای از این بحران آشکار خواهد شد. به عنوان برخی از مصادیق این امر می‌توان به وضعیت وخیم دریاچه‌ها و تالاب‌های کشور در سال‌های اخیر، بحران منابع آب زیرزمینی و وقوع تنش‌های محلی با محوریت

آب اشاره نمود. با توجه به موارد ذکر شده لزوم تغییر جهت‌گیری‌های سیاست‌های بخش آب و ایجاد عزم در متولیان این بخش برای اجرای سیاست‌های مذکور، کاملاً ضروری و غیرقابل اجتناب است.

۴. سابقه و نیازهای قانونی بخش آب

نظام کهن عرفی آب با ورود فناوری چاه عمیق در اواسط دهه ۳۰ به هم ریخت و تعداد چاه‌ها در دهه ۴۰ گسترش یافت. چاه عمیق از عمق سفره آب برمی‌داشت به طوری که حفر یک یا دو چاه عمیق در ظرف چند هفته می‌توانست آبدهی چاه‌های کم‌عمق، قنات‌های چندساله یا چشمه‌های باستانی را مختل کند. در سال ۱۳۴۷ قانون آب و نحوه ملی شدن آن به‌عنوان اولین قانون جامع آب مصوب گردید. تحول بزرگ این قانون، ظهور نظام حقوق آب مبتنی بر صدور مجوز بهره‌برداری می‌باشد. گرچه تسمیه قانون به ملی کردن آب اشاره دارد ولی این قانون به هیچ‌وجه آب را ملی نکرده است و تنها در دشت‌های مشمول طرح خاص عمرانی، ملی کردن آب را آن هم در قبال تأدیه خسارت مالکین، مشروط به حکم دادگاه کرده است. در سایر مواردی که اشاره به ملی کردن به کار رفته است، به وضوح اشاره به اجرای قانون دارد. متن قانون، حقوق حيازتی قبلی را در تمامیت خود به رسمیت شناخته و صدور مجوز بهره‌برداران الزام گردیده است. هدف قانون تحت نظارت دولت قرار گرفتن بهره‌برداران جدید از منابع آب به‌منظور حفظ منافع حيازت‌کنندگان و توسعه پایدار منابع آب بوده است. رویکردهای اصلی قانون آب و نحوه ملی شدن آن را می‌توان در محورهای لزوم اخذ پروانه و تعیین میزان بهره‌برداری، تعیین مناطق ممنوعه آبی تنها به‌دلیل حفاظت از منابع موجود و یا اجرای طرح‌های آبیاری دولتی، جبران خسارت کاهش آبدهی چاه‌ها یا قنوات سابق، عدم لزوم اخذ پروانه حفر برای چاه‌های خانگی، سلب حق مالکیت افراد بر آب حيازت شده، حریم و تخلفات دسته‌بندی نمود.

مشابه با هر قانون دیگر، قانون آب نیز دارای نقاط ضعف و مشکلات نیز می‌باشد. ایرادات این قانون را می‌توان در دو دسته ایراداتی که در تدوین خود قانون وجود دارد و همچنین ایراداتی که بر اثر تحولات اجتماعی و اقتصادی بعدی بروز می‌کند، تقسیم‌بندی نمود. در سال‌های بعد از ۱۳۵۷ یعنی سال ۱۳۵۸ پس از پیروزی انقلاب اسلامی فضای حاکم بر تدوین قانون اساسی و جو ملتهب سیاسی کشور، اجازه یکسو شدن سلايق و حاکم شدن این روند را بر تنظیم قانون نمی‌داد، لذا در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود که قانونگذار از مفاهیم تعریف نشده و بعضاً مبهم استفاده کرده است. از این جمله می‌توان به اصل چهل‌وپنجم قانون اساسی که تکلیف آب‌ها را معین کرده است، اشاره نمود. در این اصل به عبارات «انفال» و «ثروت‌های عمومی» و «سایر آب‌های عمومی» و «در اختیار حکومت اسلامی» اشاره شده است، در حالی که از این واژه‌ها تعریف واحدی نه در قانون جدید و نه در متون حقوقی پیشین در دست نیست.



قانون توزیع عادلانه آب مصوب سال ۱۳۶۱ در ابتدا به صورت طرح قانونی به مجلس شورای اسلامی ارائه شد و در نهایت با عنوان طرح توزیع عادلانه آب به تصویب مجلس رسید. البته این روند آغازین، با هدف مشروح مذکور سبب می‌شود که نه تنها در قانون سال ۱۳۶۱ بلکه در دو قانون دیگر حوزه آب در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۹ یعنی در هر سه قانون به توجیه عدم دستیابی مجریان به اهداف ذکر شده در قوانین قبلی پرداخته شده است. به طور کلی در این مرحله هرج و مرج وسیعی در زمینه حفاری‌های غیرمجاز به وجود آمد و بین سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۱ در حوزه آب تخلفات وسیعی صورت گرفت. با توجه به تبصره ذیل ماده (۳) قانون توزیع عادلانه آب که مغایر با تبصره «۲» ذیل ماده (۲۳) قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب سال ۱۳۴۷ می‌باشد، قبح تجاوز بر منابع آب زیرزمینی از بین رفت و آغاز کاهش ذخایر استاتیک آب‌های زیرزمینی در دهه ۶۰ به تدریج ملموس شد و در دهه ۷۰ و ۸۰ سرعت گرفت. در این قانون اساساً تشکل‌های بهره‌برداران ندیده انگاشته شده است و دولتی ساختن مطلق امور آب، هدف و مدنظر بوده است. گرچه وضع این قانون، در کوتاه مدت، توسعه کشت و اشتغال وسیع روستاییان را در پی داشت، ولی عاقبت این کار در سال ۱۳۹۳ به صورت افت بالغ بر ۱۱۰ میلیارد مترمکعب کسری مخزن آب‌های زیرزمینی کشور جلوه‌گر می‌شود. از جمله تبعات قانون‌نگاری غیراصولی سال ۱۳۶۱، وجود خلأهایی در اجرا بود که تدوین قوانین تکمیلی از همان جنس را می‌طلبید. نهادینه شدن این نیاز با ظهور قانون «الحاق یک ماده به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین» مصوب سال ۱۳۸۴ و همچنین قانون «تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه بهره‌برداری» مصوب ۱۳۸۹ و تعداد زیادی آیین‌نامه‌های مختلف است. سایر نواقص قوانین مرتبط با بخش آب را می‌توان به صورت زیر بیان نمود:

- ایجاد شرایط مجاز شدن تخلفات و ایجاد انگیزه و فرصت برای صحنه‌سازی و ایجاد مدارکی که منجر به اخذ پروانه برای چاه‌های غیرمجاز شود،
- عدم تعیین زمان و محدودیت زمانی برای مراجعه متخلفین جهت تعیین تکلیف تبصره «۳» قانون توزیع عادلانه آب و قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه،
- عدم توجه به شرایط بحرانی آبخوان‌های کشور،
- عدم تصریح قید «غیرمجاز» برای چاه‌هایی که بدون توجه به قانون ایجاد شده‌اند،
- عدم جامعیت تعریف جرم و مجازات و نیز عدم تناسب بین جرم و مجازات در قوانین مصوب،
- عدم توجه به ارزش اقتصادی آب و تعیین سهم و جایگاه آب در تولید از دیدگاه اقتصادی،
- عدم تفکیک نوع و سطح مجازات در مناطق آزاد و ممنوعه،
- عدم نیاز به کسب مجوز برای حفر چاه خانگی،
- دادن اختیار به کارگزار دولت در سلب مالکیت از قنوات متروکه یعنی سلب مالکیت بدون

حکم دادگاه،

- ممنوعیت برداشت از سفره آبی با بیلان منفی، فارغ از سفره بالادست تغذیه‌کننده،
- ممنوعیت خریدوفروش آب و نفی اختیار قوای بازار در تعیین محل مصرف بهینه،
- فقدان مکانیسم تعادل بخشی به دشت‌های ممنوعه،
- عدم توجه به مدیریت جامع منابع آب با لحاظ مبانی اقتصاد آب و آمایش سرزمین به‌عنوان محور برنامه‌ریزی.

۵. مهمترین اقدامات مورد نیاز بخش آب

جدول ۲ مهمترین محورهای اقدامات مورد نیاز بخش آب و راهکارهای مربوطه را نشان می‌دهد.

جدول ۲. محورهای اصلی برنامه ششم توسعه در بخش آب و راهکارهای مؤثر

محور ۱. حکمرانی مؤثر
<ul style="list-style-type: none"> • تشکیل کارگروه مشترک متخصصان آب و کارشناسان ارشد سیاست خارجی و حقوق بین‌المللی به‌منظور جهت‌دهی سیاست‌های علمی و اجرایی بخش آب و سیاست خارجه (در قالب سیاست‌های هیدروژئوپلیتیک) در جهت سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران. • بازنگری در وظایف دستگاه‌های دولتی و زیرساخت‌های حقوقی موجود در جهت ارائه پیشنهادها برای رفع همپوشانی‌ها و تهیه فهرست صریح و جامعی از مأموریت‌های وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف (به‌ویژه وزارت نیرو، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد کشاورزی) به‌منظور صیانت از کمیت و کیفیت منابع آب. • به‌منظور تسهیل در حکمرانی مؤثر آب و ممانعت از بخشی‌نگری و اتخاذ روش‌های اجرایی متناقض و ایجاد شفافیت بیشتر و مسئولیت‌پذیری در پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی به مردم و نظام مقدس جمهوری اسلامی، برنامه‌ای با مطالعه دقیق و همه‌جانبه جهت تولی مقتدرانه آب کشور با تجمیع اختیارات کامل حاکمیتی به شکل مستقل برای مدیریت به هم پیوسته منابع آب شکل گیرد. • تهیه برنامه سازوکار قانونی لازم را برای تشکیل و استقرار شرکت‌های مدیریت حوضه‌ای آب در سطح شش حوضه آبریز درجه یک کشور با مشارکت شرکت‌های آب استانی فعلی. • بازنگری سند چشم‌انداز با توجه به معیارهای توسعه پایدار، تغییرات اقلیم و تأثیر آن بر مدیریت به هم پیوسته منابع آب. • تدوین و تصویب سند ملی و برنامه جامع بلندمدت آب.
محور ۲. توسعه پایدار
<ul style="list-style-type: none"> • با هدف صیانت و احیای پیکره‌های آبی کشور با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست حبابه آب‌شناختی، بوم‌شناختی و محیط زیستی پیکره‌ها اعم از رودها، دریاچه‌ها، تالاب‌ها، مصب‌ها و غیره تهیه گردد. • بازنگری طرح‌ها و پروژه‌های در دست مطالعه و اجرا در حیطه توسعه منابع آب با توجه به سنجش شرایط کنونی و آینده آبی، اقلیمی، مشارکت اجتماعی ذینفعان، اقتصادی و زیست‌محیطی مناطق مختلف کشور با لحاظ کردن معیارهای توسعه پایدار و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی. • با هدف احیا و حفظ کمیت و کیفیت آب در آبخوان‌ها، اقدام به اجرای طرح‌های تغذیه مصنوعی (خصوصاً با استفاده از سیلاب‌ها) و طرح‌های غیرسازه‌ای تعادل بخشی آبخوان‌ها در طول برنامه شود.



محور ۳. مشارکت ذینفعان و ذیمدخلان
<ul style="list-style-type: none">• شکل‌گیری بازار آب و تجارت آب به‌صورت پایلوت. این برنامه باید درخصوص واقعی‌سازی ارزش آب بر مبنای سهم در ارزش تولید نهایی، ترازنامه آب، رفع موانع حقوقی عرضه و تقاضای آب، فعال‌سازی تشکلهای جهت تسهیل فرآیند عرضه و تقاضای آب در بازار خصوصی، صادرات آب مجازی، توجه به آب به‌عنوان یک کالای چندمنظوره (از نظر اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی).• با هدف توانمندسازی مشارکت‌های مردمی در رفع مشکلات کمی و کیفی منابع آب در سطح حوضه‌های آبریز برنامه مشارکت مراکز آموزشی، پژوهشی، بخش خصوصی و سازمان‌های مردم‌نهاد؛ برنامه جامع آموزش، ترویج و جلب مشارکت همگانی را از طریق رسانه‌ها، فضای مجازی، شبکه‌های اجتماعی و برگزاری کارگاه‌های مشاورتی و آموزشی تهیه شود.• با توجه به نقش بی‌بدیل مردم در حفاظت از کمیت و کیفیت منابع آب، اقدامات منجر به مصرف بهینه و بهره‌وری بیشتر از آب در تولیدات کشاورزی (از جمله اصلاح الگوی کشت) به عمل آید.
محور ۴. اقتصاد آب
<ul style="list-style-type: none">• ارائه برنامه جهت واقعی‌سازی قیمت‌های آب در بخش کشاورزی.• تشکیل و یا توسعه بازار آب (رسمی و غیررسمی) در بخش کشاورزی.• تدوین برنامه مدیریت مدیرانه آب مجازی.• با هدف یکپارچه‌سازی داده‌های منابع و مصارف آب کشور، سازوکار و زیرساخت‌های لازم، جهت تهیه ترازنامه (بیلان) آب تبیین شود. در این ارتباط مرکز آمار ایران می‌تواند با همکاری دستگاه‌های ذیربط سازوکار و زیرساخت‌های لازم جهت تهیه حسابداری آب را تدوین نماید.• ایجاد سازوکار و زیرساخت‌های لازم جهت تعیین میزان مصرف آب در محصولات کشاورزی، اقدام و اعمال اصلاحات لازم در ترازنامه گروه و اقلام محصولات کشاورزی به تفکیک کم‌مصرف و پرمصرف آب توسط وزارت جهاد کشاورزی.• با هدف بهبود الگوی مصرف آب، نسبت به بازنگری ترازنامه انرژی در تولید شکل‌های مختلف انرژی اقدام شود.
محور ۵. مدیریت تأمین و مصرف
<ul style="list-style-type: none">• افزایش و توسعه کشت گلخانه‌ای با حمایت دولت.• محدودیت یا توقف توسعه اراضی کشاورزی در حوضه‌های آبریزی که بیش از ۵۰ درصد منابع تجدیدپذیر آنها تخصیص داده شده است.• افزایش سهم بازچرخانی پساب از کل منابع تجدیدپذیر تخصیص داده شده در حوضه‌ها.• کاهش مصرف آب کشاورزی با افزایش بهره‌وری، توسعه آبیاری مدرن، استفاده از آب‌های نامتعارف و ارتقای مدیریت تأمین آب.• تهیه سند ملی منابع و مصارف آب برای شرایط فعلی و ده سال آینده.
محور ۶. آب‌های غیرمتعارف/باز یافت
<ul style="list-style-type: none">• تعیین تکلیف مالکیت و مدیریت آب‌های نامتعارف با لحاظ نمودن مؤلفه‌های حقوقی و نهادی (نظیر تخطی از استانداردهای تصفیه آب)، اقتصادی (نظیر تعرفه استفاده از پساب) و فرهنگی - مذهبی.
محور ۷. پژوهش، فناوری و آموزش
<ul style="list-style-type: none">• استفاده از ظرفیت دانشگاه‌ها در مسائل مرتبط با آب کشور با هدف توسعه مدیریت دانش، افزایش بهره‌وری از آب، رصد فناوری‌های نوین و امکان بهره‌گیری از آن در مدیریت آب کشور.• برای جلوگیری از توسعه ناموزون آموزش عالی بدون توجه به نیاز کمی و کیفی کشور به دانش‌آموختگان، نسبت به بازنگری، شناسایی و ابلاغ نیازهای آموزشی در زمینه‌های مختلف مرتبط با بخش آب اقدام شود.

نتیجه گیری

بررسی وضعیت موجود بخش آب بیانگر آن است که منابع آب تجدیدشونده کشور نسبت به متوسط بلندمدت کاهش معناداری یافته است. علاوه بر آن آمار و ارقام نشان می‌دهد که بیشتر از ۷۰ درصد منابع آب تجدیدشونده کشور استحصال و مصرف می‌شود. این موارد در کنار پیش‌بینی تداوم خشکسالی در کشور و تغییر اقلیم حاکی از وقوع بحران آب است. مصادیق این بحران مانند از بین رفتن زیست‌بوم‌های آبی کشور، تخریب منابع آب زیرزمینی و بروز مناقشات محلی در مورد آب قابل ذکر است. هم‌اکنون وضعیت نامطلوب بخش آب بر کسی پوشیده نیست و در سال‌های اخیر بیشتر از هر زمانی از این وضعیت نامطلوب سخن به میان می‌آید. این امر بیانگر عدم موفقیت عملکرد بخش‌های اجرایی، قانونگذاری و قضایی کشور در رابطه با بخش آب است. از مهمترین عوامل در عملکرد ناموفق سیاست‌های بخش آب می‌توان به غالب بودن تفکر سازه‌ای بر مدیریت بخش و اجرای برنامه‌ها، ضعف شدید در ارتقای مبانی نرم‌افزاری مدیریت بخش، عدم وجود برنامه بلندمدت مدون و ارتباط آن با برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، ناهماهنگی بین دستگاه‌های متولی، عدم وجود هرگونه مکانیسم نظارت بر اجرای احکام برنامه‌ها، سطوح نامناسب مدیریت آب در کشور، نبود سند جامع آب مورد قبول همه بخش‌ها، عدم انعطاف‌پذیری و تطبیق برنامه‌ها با شرایط خشکسالی و تغییر اقلیم و شرایط نامناسب تخصیص اعتبارات، اشاره نمود. واضح است که با تداوم سیاست‌های بخش آب به صورت فعلی، چالش‌های بیشتر و ابعاد تازه‌ای از بحران آب در آینده آشکار خواهد شد، از جمله می‌توان به کاهش بیشتر منابع آب موجود، تهدید امنیت آبی و غذایی کشور، از بین رفتن زیست‌بوم‌های آبی و تحت‌الشعاع قرار گرفتن امنیت ملی کشور اشاره کرد. محورهای اصلی که باید در تدوین سیاست‌های بخش آب مورد توجه قرار گیرند، عبارتند از: حکمرانی مؤثر، توسعه پایدار، مشارکت ذینفعان و ذیمدخلان، اقتصاد آب، مدیریت تأمین و عرضه، آب‌های غیرمتعارف/بازیافت و پژوهش، فناوری و آموزش.

منابع و مأخذ

۱. گزارش بررسی تحولات قوانین بخش آب و تأثیر آن بر منابع آب زیرزمینی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات زیربنایی، ۱۴۳۰۹، ۱۳۹۴.
۲. درباره برنامه ششم توسعه: ۱۱. جایگاه آب در برنامه ششم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات زیربنایی، ۱۴۵۸۶، ۱۳۹۴.
۳. گزارش آخرین آمار و ارقام ریزش‌های جوی، روان‌آب و آب‌های زیرزمینی در کشور، وزارت نیرو، ۱۳۹۴.
۴. سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق سال ۱۴۰۴.
۵. سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف.
۶. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی.
۷. سیاست‌های کلی نظام در خصوص منابع آب.
۸. راهبردهای توسعه بلندمدت منابع آب کشور.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۸۷۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: راهبرد مجلس دهم مسائل اساسی بخش آب و نقش مجلس شورای اسلامی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب و محیط زیست)

تهیه و تدوین کنندگان: نرجس السادات عبدالمنافی، مهدی مظاهری

مدیر مطالعه: جمال محمدولی سامانی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. راهبرد

۲. مجلس دهم

۳. منابع آب



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۳/۱۸