المحاضرة الرابعة

تحديات عملية تقييم الاثر البيئي

ثلاثة تحديات رئيسية تواجه عملية تقييم الاثر البيئي هي:

1- تطوير وتنفيذ أنظمة أكثر فعالية لتقييم الأثر البيئي بما يتفق مع المعايير المقبولة دوليا، وخاصة في البلدان النامية الأكثر فقرا؛
2- إدراج تدابير الحماية البيئية والاجتماعية في عملية تقييم الأثر البيئي، مدعومة بآليات قانونية وتنظيمية للامتثال لها وإنفاذها؛
3- تطوير أنظمة تقييم الأثر البيئي لمعالجة الأسباب الجذرية للتدهور البيئي والارتباطات بين القضايا بما يتفق مع النهج الشامل المتكامل لتنفيذ التنمية المستدامة الموصى به في خطة تنفيذ مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة.

فعالية تقييم الأثر البيئي

وفي منتصف تسعينيات القرن العشرين، تم تنفيذ مراجعة دولية كبرى لفعالية تقييم الأثر البيئي. وكانت هذه الدراسة واسعة في نطاقها وشاملة في عمق تحليلها، كما قدمت أحدث المعلومات المقارنة حول فوائد تقييم الأثر البيئي، فضلاً عن نقاط ضعفه الرئيسية.

وقد أظهرت المراجعة أنه حتى الآن لم تتخل أي دولة عن تقييم الأثر البيئي أو تضعف إجراءات تقييم الأثر البيئي لديها. والواقع أن أي تعديلات قانونية تم إدخالها كانت تميل إلى تعزيز هذه الإجراءات وزيادة نطاقها وفعاليتها. وعلى هذا فقد تم "اختبار وتقييم" تقييم الأثر البيئي على مستوى المشروع.

المزايا والفوائد الرئيسية لتقييم الأثر البيئي هي:

- تحسين تصميم المشروع/الموقع؛
- اتخاذ قرارات أكثر استنارة (مع تحسين فرص المشاركة العامة) في عملية اتخاذ القرار؛
- وتنفيذ قرارات أكثر حساسية للبيئة؛
- زيادة المساءلة والشفافية أثناء عملية التطوير؛
- تحسين تكامل المشاريع في محيطها البيئي والاجتماعي؛

- تقليل الأضرار البيئية.
- مشاريع أكثر فعالية من حيث تحقيق أهدافها المالية و/أو الاجتماعية والاقتصادية؛ و
- مساهمة إيجابية نحو تحقيق الاستدامة.

وعلى الرغم من الاتفاق الواسع النطاق على هذه الإنجازات، فمن المسلم به أنها لا تحدث بشكل موحد أو متسق في جميع البلدان أو المنظمات.

أظهرت دراسة فعالية تقييم الأثر البيئي عددًا من الصعوبات والقيود، والتي لا تزال تمنع وتعوق تقييم الأثر البيئي عن تحقيق هذه المزايا والفوائد بشكل ثابت، هذه الصعوبات والقيود تتمثل بالمحاور التالية:

- نطاق تقييم الأثر البيئي

المشاريع الصغيرة الحجم لا يتم تضمينها في معظم أنظمة تقييم الأثر البيئي على الرغم من أن تأثيراتها التراكمية قد تكون كبيرة بمرور الوقت.

- تطبيق تقييم الأثر البيئي
  - الصعوبات في ضمان المشاركة العامة الكافية والمفيدة؛
  - التكامل غير الكافي لعمل تقييم الأثر البيئي في نقاط القرار الرئيسية فيما يتعلق بدراسات الجدوى والدراسات المماثلة في دورة حياة المشروع، مع اتخاذ بعض القرارات الرئيسية حتى قبل اكتمال تقييم الأثر البيئي (تشير إلى أنه في بعض الحالات، يتم اتخاذ قرارات رئيسية في المشروع (مثل اتخاذ قرارات تتعلق بدراسات الجدوى أو التخطيط المبدئي) دون أن يكون هناك تقييم كافٍ لأثر المشروع البيئي في تلك المراحل المبكرة)؛
  - عدم الاتساق في اختيار التطورات التي تتطلب دراسات تقييم الأثر البيئي المحددة (بمعنى آخر، قد لا يتم تطبيق نفس المعايير أو الإجراءات على جميع المشاريع أو التطورات في مختلف القطاعات أو المناطق، مما يؤدي إلى تفاوت في مستوى التفحص البيئي الذي يتم قبل بدء هذه المشاريع)؛
  - ضعف الإجراءات اللازمة للحصول على موافقة مبكرة بشأن نطاق دراسات تقييم الأثر البيئي (يعني أنه في بعض الأحيان لا يتم اتباع خطوات كافية أو متكاملة للتحديد بشكل مبكر وبدقة ماذا سيشمل تقييم الأثر البيئي. قد يحدث ذلك بسبب: نقص التنسيق بين الجهات المعنية،

عدم وضوح القوانين أو الإجراءات المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، غياب الخبرات أو الموارد اللازمة لتحديد النطاق بشكل مناسب)؛

- عدم كفاية فهم الأدوار النسبية للوصف الأساسي والتأثير المتوقع؛
- ضعف تكامل التأثيرات البيئية البيوفيزيائية مع التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والصحية؛
- إنتاج تقارير تقييم الأثر البيئي التي لا يمكن لصناع القرار والجمهور فهمها بسهولة بسبب طولها وتعقيدها الفني؛
- الافتقار إلى الآليات اللازمة لضمان أخذ تقارير تقييم الأثر البيئي في الاعتبار في عملية صنع القرار؛
- ضعف الروابط بين توصيات تقرير تقييم الأثر البيئي بشأن التخفيف والرصد وتنفيذ المشروع وتشغيله؛
- القدرات الفنية والإدارية المحدودة في العديد من البلدان لتنفيذ تدابير المساعدة البيئية.

طرق لجعل عملية تقييم الأثر البيئي فعالة

لقد لفتت المشاكل التي واجهتها البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء في تنفيذ تقييم الأثر البيئي الانتباه بشكل متزايد إلى فعالية عملية تقييم الأثر البيئي والإجراءات المتبعة عند تطبيقها. يشير مصطلح الفعالية إلى ما إذا كانت عملية تقييم الأثر البيئي ومكوناتها الرئيسية تعمل على النحو المقصود أم لا. لذا سوف يتم التركيز بشكل خاص على أربعة مكونات أساسية لإدارة وتنفيذ عملية تقييم الأثر البيئي، وهي:

- التقييم الذاتي من قبل مؤيدي التنمية والوكالات؛
- الإشراف على تنفيذ تقييم الأثر البيئي من قبل هيئة معينة؛
- إرشادات حول إجراء تقييم الأثر البيئي وفقًا للمتطلبات القانونية والإجرائية؛ و
- المشاركة العامة بما في ذلك التدابير المتعلقة بتوافر المعلومات والفرصة للتعليق على محتوى تقارير تقييم الأثر البيئي والوثائق.

التقييم الذاتي

إن التقييم الذاتي معترف به دوليًا باعتباره مقياسًا مهمًا يتم بموجبه تحميل المؤيدين من القطاع الخاص والهيئات الحكومية المسؤولة عن التنمية، المسؤولية عن قراراتهم وأفعالهم البيئية. حيث يشير التقييم الذاتي إلى عملية يقوم بها الأفراد أو المنظمات لتقييم ممارساتهم البيئية ومدى مساهمتها في الحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، ومن المتوقع منهم تطبيق عملية تقييم الأثر البيئي باحترافية، وفقًا لمتطلبات العملية ووفقًا للمبادئ الأخرى لعملية تقييم الاثر البيئي.

ورغم انتشارها على نطاق واسع، فإن متطلبات التقييم الذاتي تختلف بين البلدان والسلطات القضائية، حيث ان كل بلد أو سلطة قضائية قد تضع معايير ومتطلبات خاصة بها بناءً على القوانين المحلية، الاحتياجات البيئية، والأولويات التنموية. وفي جوهر الأمر، ينطبق التقييم الذاتي على جميع مراحل عملية تقييم الأثر البيئي، بدءاً من الفحص لتحديد ما إذا كان الإجراء او النشاط المقترح يتطلب تقييمًا بيئيًا أم لا. وينبغي أن تكون القرارات المتخذة في هذه المرحلة والمراحل اللاحقة شفافة وقابلة للدفاع عنها، وعادة ما يخضع التقييم الذاتي لضوابط وتوازنات أخرى. على سبيل المثال، قد يتم وضع الشروط المرجعية المتعلقة بنطاق تقييم الأثر البيئي والعوامل التي يجب مراعاتها مع مدخلات من وكالة بيئية أو هيئة أخرى أو بموافقتها. وفي حالات معينة، قد يتم توفير المعلومات للمراجعة من قبل لجنة مستقلة لتقييم الأثر البيئي .

إن التقييم الذاتي يهدف الى تمكين الجهات المعنية (سواء كانت حكومات أو مؤسسات خاصة) من التعامل مع مسؤولياتها البيئية بشكل فعّال. وذلك يشمل القدرة على تحديد التأثيرات السلبية المحتملة للأنشطة أو المشاريع على البيئة وتنفيذ تدابير التخفيف التي تهدف إلى تقليل أو منع هذه التأثيرات، بناءً على نتائج تقييم الأثر البيئي وخطط الإدارة البيئية. ولكن في الممارسة العملية، يتم تنفيذ هذه الجوانب من ممارسات تقييم الأثر البيئي بشكل غير فعال في العديد من البلدان النامية، بما في ذلك المشاريع التي يتم تنفيذها بتمويل وإشراف دولي. على سبيل المثال، أشارت مراجعة التقييم البيئي الثانية التي أجراها البنك الدولي (1996) إلى مواجهة صعوبات كبيرة في تنفيذ الشروط والأحكام حتى عندما كان إعداد تقييم الأثر البيئي سليماً. وإذا كان للتقييم الذاتي أن يعمل على النحو المقصود، فيجب أن يكون هناك حد أدنى من القدرة التنظيمية والفنية مدعومًا بتدابير إدارية أخرى.

وبناءً على القضايا المحددة، قد يتم استكمال هذه التدابير عن طريق توفير إجراءات إضافية تضمن تنفيذ التقييم الذاتي بشكل فعال، وذلك من خلال إضافة ضمانات قانونية وإدارية تساعد في تعزيز التزام المؤسسات والشركات بالمعايير البيئية. هذه الضمانات يمكن أن تشمل عدة آليات قانونية وتنظيمية، ومنها:

1. **التصديق أو تسجيل الاستشاريين المعتمدين (على سبيل المثال الصين وجمهورية التشيك):**
   - في بعض الدول مثل الصين وجمهورية التشيك، يتم تصديق أو تسجيل الاستشاريين البيئيين الذين يقدمون خدمات تقييم الأثر البيئي. هذا يعني أن الاستشاريين الذين يقدمون التقييم يجب أن يكونوا معتمدين وفقًا للمعايير القانونية المحددة، مما يضمن أنهم يمتلكون المهارات والخبرة اللازمة لتقديم تقييمات بيئية دقيقة وموثوقة.
2. **تحديد الشروط القانونية المتعلقة بالعلاقة بين المؤيدين والمستشارين (على سبيل المثال البرازيل):**
   - في بعض البلدان مثل البرازيل، يتم تحديد الشروط القانونية التي تنظم العلاقة بين المؤيدين (الأفراد أو الكيانات التي تدعم المشروع أو المبادرة) والمستشارين البيئيين. وهذا يشمل التأكد من أن المستشارين يقومون بإجراء التقييم البيئي وفقًا للمعايير واللوائح المقررة، وأنه يتم الالتزام بالمسؤوليات البيئية في جميع مراحل المشروع.
3. **ترجمة المتطلبات المستمدة من تقييم الأثر البيئي لتنفيذ المشروع إلى وثائق العطاءات والعقود لضمان الوفاء بالالتزامات (البنك الدولي):**
   - في بعض الأحيان، تُترجم متطلبات تقييم الأثر البيئي إلى مستندات قانونية وإدارية تُستخدم في عمليات التعاقد بين الأطراف المختلفة، مثل الجهات الحكومية أو الشركات الخاصة، والمقاولين أو الموردين الذين يقدمون العروض لتنفيذ مشاريع أو تقديم خدمات، وذلك لضمان أن جميع الأطراف المعنية (مثل المقاولين والمستثمرين) يلتزمون بتنفيذ التدابير البيئية التي تم تحديدها. هذا النوع من التوثيق يسهم في ضمان أن الالتزامات البيئية ستُنفذ بشكل فعال أثناء تنفيذ المشروع.
4. تدابير التنفيذ والعقوبات في قوانين/لوائح تقييم الأثر البيئي لردع عدم الامتثال للمتطلبات:

- تشمل بعض البلدان تدابير تنفيذ وعقوبات قانونية في قوانين أو لوائح تقييم الأثر البيئي. الهدف من هذه التدابير هو ردع عدم الامتثال للمتطلبات البيئية، من خلال فرض عقوبات مالية أو قانونية على الكيانات التي لا تلتزم بالمعايير البيئية، مما يعزز من الالتزام بالقوانين.

بالمجمل، هذه الإجراءات تهدف إلى ضمان أن التقييم الذاتي لا يبقى مجرد خطوة شكلية، بل يكون جزءًا حيويًا وملزمًا من عملية إدارة الأثر البيئي، مما يساهم في ضمان تنفيذ المشاريع بشكل مستدام.

إدارة عملية تقييم الأثر البيئي

عادة، يتم إنشاء أو تعيين هيئة منفصلة للإشراف على الامتثال للمتطلبات القانونية والإجرائية لتقييم الأثر البيئي. وتلعب هذه الهيئة الإدارية دورًا مهمًا في تعزيز المساءلة ويجب أن تكون عادلة ومتسقة في تفسيرها للقواعد والمتطلبات.

إن تنفيذ تقييم الأثر البيئي وفقاً للترتيبات المعمول بها يمثل معياراً للفعالية الإجرائية. وتلعب الهيئة الإدارية، التي تعمل بشكل منفصل أو مستقل عن أي هيئة أخرى، دوراً هاماً في هذا الصدد.

وعادة ما يتم إسناد هذه المهمة إلى وكالة بيئية وطنية تتحمل مسؤوليات أوسع ويبدو أن عددا قليلا من البلدان النامية قد أنشأت الهيئات الإدارية الخاصة بتقييم الأثر البيئي. تتمثل المسؤولية الأساسية للهيئة الإدارية في ضمان تنفيذ عملية تقييم الأثر البيئي بما يتوافق مع الأحكام المنصوص عليها في القانون واللوائح. وقد يكون هذا الدور الإشرافي مرهقًا. فهو يتطلب من الهيئة الإدارية لتقييم الأثر البيئي أن تكون محايدة ومنصفة في تنفيذ وظائفها وواجباتها المحددة.

وهناك عدد من "النماذج" لهذا الدور، تتراوح بين نظام إداري متواضع "يقوم على عدم التدخل" ونظام تنظيمي "يقوم على القيادة والسيطرة". وفي بعض البلدان النامية التي تتمتع بإجراءات راسخة لتقييم الأثر البيئي، قد يكون نموذج "عدم التدخل" مناسباً. ولكن هذا النموذج لن يكون فعالاً إلا إذا كانت هناك ضوابط أخرى قائمة، بما في ذلك آليات التعاون بين الوكالات في تنفيذ تقييم الأثر البيئي والخبرة في استخدامها. وفي العديد من البلدان النامية وبعض الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، قد يكون النموذج التنظيمي أكثر ملاءمة لإدارة تقييم الأثر البيئي. ويستلزم النموذج المؤقت "الإدارة النشطة" لتعزيز إجراء تقييم الأثر البيئي بطريقة تتفق مع مبادئ الممارسات الجيدة. وسوف يتطلب هذا النهج إما أن تمتلك هيئة إدارية لتقييم الأثر البيئي المعرفة الفنية أو أن توفر الوكالات المتخصصة المعلومات والمشورة عند الطلب.

اعتمادًا على نوع النظام، يمكن أن يكون لدى هيئة إدارة تقييم الأثر البيئي واحدة أو أكثر من الوظائف والواجبات التالية:

1- إعداد اللوائح والتوجيهات؛
2- ضمان تنفيذ تقييم الأثر البيئي بشكل موحد ومتسق؛
3- تقديم المشورة والتوجيه الإجرائي بما في ذلك حل المشكلات؛
4- تسجيل تقارير ووثائق اللغة الإنجليزية؛
5- الإخطار العام والمعلومات المتعلقة بعملية تقييم الأثر البيئي؛
6- الإشراف على مشاركة أصحاب المصلحة أو تسهيلها، على سبيل المثال جلسات الاستماع العامة الرسمية حول مسودات/تقارير تقييم الأثر البيئي النهائية؛
7- مراجعة أو الموافقة على تقارير تقييم الأثر البيئي؛
8- تعزيز الممارسات الجيدة لتقييم التأثير البيئي؛
9- إصدار موافقة بيئية أو شروط وأحكام لا يمكن بدونها المضي قدمًا في المشروع؛
10- الإشراف أو التفتيش على خطط الإدارة البيئية المستمدة من تقييم الأثر البيئي لتنفيذ المشروع؛ و
11- إجراء تدقيق تقييم الأثر البيئي ودراسات المتابعة.