जरूरी सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव

श्रीमान् सचिवज्यू

प्रतिनिधि सभा

प्रतिनिधि सभा नियमावली २०७९ को नियम ७१ बमोजिम देहायको जरुरी सार्वजनिक महत्वको विषयमा छलफलका लागि सूचना दिएका छौं।

प्रस्तावको पृष्ठभूमि:

वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन (Environmental Impact Assessment- EIA) र प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण (Initial Environmental Examination- IEE) जस्ता प्रक्रियाहरूले वातावरणीय प्रभावको प्रारम्भिक मूल्याङ्कन गर्छन् । वातावरणीय लेखापरीक्षण (Environmental Auditing - EA) भने वातावरणीय प्रभावलाई निरन्तर अनुगमन र दायित्व सुनिश्चित गर्ने प्रक्रिया हो । यसलाई वातावरणीय व्यवस्थापन प्रणाली (Environmental Management Systems) मा एक प्रमुख व्यवस्थापन विधि मानिन्छ।

छिमेकी मुलुक भारतमा वातावरणीय लेखापरीक्षणको अवधारणा सन् १९९२ मा सुरु भयो। वातावरणीय लेखापरीक्षण अवलम्बन गर्ने मुलुकमध्ये भारत एक अग्रणी पनि मानिन्छ। भारतले विशेषगरि उद्योगहरूले प्रयोग गर्ने पानी, कच्चा पदार्थ, ऊर्जाका स्रोतलगायतलाई विवरणमा समावेश गरेको थियो। यसले उद्योगहरूको वातावरणीय उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएको मानिन्छ।

विकास र पर्यावरण एक अर्काका परिपूरक हुन्। पर्यावरणको सुनिश्चिततासँगै विकासका कार्यलाई पनि प्राथमिकतामा राख्नु अहिले चुनौतीपूर्ण विषय बन्दै गएको छ। राज्यले लिने हरेक नीति र दायित्वमा पर्यावरण र विकासको पारस्पारिकता मात्र हैन नागरिक अपेक्षा र समृद्धि हासिलको लक्ष्य पनि प्रस्ट हुनुपर्छ।

औद्योगिकरणको आकांक्षालाई बाधा नहुने हिसाबले कानुन निर्माण गर्नु वातावरणीय कानुनका प्रमुख सिद्धान्तहरूले बलियो आधार प्रदान गर्छ। नेपालमा वातावरणीय कानुन बलियो मानिन्छ। सार्वजनिक सरोकारका धेरै विवादमा अदालतले वातावरण संरक्षणका विषयलाई नै प्राथमिकतामा राख्दै आएको छ। फैसलाहरुमा विधायिकालाई वातावरणीय सरोकारलाई प्राथमिकतामा राख्न निर्देशन दिइएको पनि पाइन्छ । अहिलेको न्यायिक सक्रियताले भविष्यमा नेपालका उद्योगहरूले वातावरणीय मापदण्ड पालना नगरेका अवस्थामा वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई कानुनीरूपमा अनिवार्य बनाउन मार्गदर्शन गर्ने सम्भावना प्रबल देखाउँछ । यसर्थ पनि विधायिका निर्मित कानुनका लागि संसदले सरकारलाई ध्यानाकर्षण गराउनु उपयुक्त देखिन आउँछ।

किन आवश्यक छ कानुन ?

सन् २०१८ मा महालेखा परीक्षकको कार्यालयले वातावरणीय लेखापरीक्षणका लागि विस्तृत मार्गदर्शन तयार गरेको थियो। यसले लेखापरीक्षणका महत्त्वपूर्ण क्षेत्र र प्रक्रियाहरूलाई समेटेको छ, यद्यपि वातावरणीय मूल्याङ्कनको पक्षलाई पर्याप्त प्राथमिकता दिएको छैन। यसका अतिरिक्त नेपालमा वातावरणीय लेखापरीक्षणको लागि कुनै स्पष्ट कानुनी व्यवस्था छैन। कानुनले प्रष्टरुपमा वातावरणीय लेखापरीक्षण अनिवार्य नभनेको अवस्था छ।

विकास र औद्योगिकीकरणको क्रममा, वातावरणीय विनाश र प्राकृतिक संशाधनहरूको अत्यधिक दोहन एक ठूलो चुनौती बनिरहेको छ। त्यसको प्रभाव समुदायस्तरमा परिरहेको छ। वातावरण क्षयको मूल्य आर्थिक विकासभन्दा निकै ठूलो बन्नसक्ने अवस्था समेत छ।

वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई सरकारले लागू नगरेसम्म यसले समस्यालाई बढवा दिनेछ । यसका लागि कानुनी प्रष्टता आवश्यक छ । विश्वव्यापी रूपमा वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई एक महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया मानिन्छ । यो प्रक्रियाले वातावरणीय प्रभावको नकरात्मक प्रभावहरूलाई कम गर्न मद्दत गर्छ ।

नेपालको संवैधानिक व्यवस्था र अन्तर्राष्ट्रिय कानुनको प्रतिबद्धता:

वातावरणीय लेखापरीक्षण अनिवार्य गर्ने कानुन नभए पनि नेपालको संविधानले प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्धन र उपयोगको मार्गदर्शन गरेको छ । संविधानले धारा ५१ मा राज्यका नीति अन्तर्गत भनिएको छः

- प्रकृति, वातावरण वा जैविक विविधतामाथि नकारात्मक असर परेको वा पर्न सक्ने अवस्थामा नकारात्मक वातावरणीय प्रभाव निर्मूल वा न्यून गर्न उपयुक्त उपाय अवलम्बन गर्ने ।
- वातावरण प्रदूषण गर्नेले सो बापत दायित्व ब्यहोर्नुपर्ने तथा वातावरण संरक्षणमा पूर्वसावधानी र पूर्वसूचित सहमति जस्ता पर्यावरणीय दिगो विकासका सिद्धान्त अवलम्बन गर्ने, राज्यको नीति छ ।

यस्तै वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलन कायम गर्न, वातावरण र जैविक विविधताको वातावरणीय प्रभाव न्यूनीकरणका लागि तर्जुमा भएको विधायिकी कानुनमध्ये वातावरण संरक्षण ऐन एक हो । ऐनको दफा १२ ले वातावरणीय लेखापरीक्षको महत्व दर्साउँछ । सेवा सुरु भएपछि वातावरणीय परीक्षण अनिवार्य गर्ने उक्त व्यवस्था अनुसार वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने प्रस्तावको कार्यान्वयन सुरु गरी सेवा वा वस्तु उत्पादन वा वितरण सुरु गरेको दुई वर्षपछि छ महिनाभित्र प्रभावको विश्लेषण गरी वातावरणीय परीक्षण प्रतिवेदन अद्यावधिक गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको भएतापनि यसको सार्थक प्रयोग र अनुमगन हुन सकेको छैन ।

आन्तरिक कानुनसँगै दुई बाध्यकारी साधन (Hard Laws) र केही गैरबाध्यकारी साधन (Soft Laws) बाट पनि नेपाल निर्देशित छ । जसले नेपाललाई वातावरणीय लेखापरीक्षण कानुनको आवश्यकताबोध गराउँछ ।

बाध्यकारी साधन

- जैविक विविधतासम्बन्धी महासन्धि (CBD)
- जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNFCCC)

गैर-बाध्यकारी साधन

- वन व्यवस्थापनका सिद्धान्त (Principles of Forest Management)
- रियो घोषणापत्र (Rio Declaration on Environment and Development)
- एजेण्डा २१ (Agenda 21)

एजेण्डा २१ यस्तो दस्तावेज हो जसले वातावरणीय मूल्याङ्कन (Environmental Assessment) र यसको अवधारणालाई आधिकारिक रूपमा समर्थन गर्दछ । यसले वातावरणीय मूल्याङ्कनको अवधारणालाई औपचारिक रूपमा सम्बोधन गर्दै वातावरणीय दायित्व सुनिश्चित गर्न कार्यान्वयनको मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ ।

गर्नुपर्ने अल्पकालीन र दीर्घकालीन कार्य

संविधानको दिशानिर्देश, अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व र आन्तरिक कानुनको परिकल्पना अनुसार तत्काल कम्तिमा पनि कानुनी संरचना सुधार आवश्यक छ । यसका लागि ***वातावरण संरक्षण ऐन २०७६*** र ***औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६*** जस्ता कानुन संशोधन आवश्यक छ । वातावरणमा पारेको प्रतिकूल प्रभावबारे ऐन संशोधनका माध्यमबाट तत्काल परीक्षणको संरचना निर्माण हुनेगरि व्यवस्था गरिनुपर्छ ।

दीर्घकालीन आवश्यकतालाई सम्बोधनका लागि सरकारले आवश्यकताका आधारमा वातावरणीय लेखापरीक्षण सम्बन्धी छुट्टै कानुन निर्माण गर्न जरुरी छ । संशोधित व्यवस्थाले मात्र वातावरणीय लेखापरीक्षणको अनिवार्यता समावेश गर्न सक्छ ।

वातावरणीय लेखापरीक्षण वार्षिक लेखापरीक्षणका लागि समय र लागत दुबैमा खर्चिलो प्रक्रिया हो । यसले नेपालजस्ता विकासशील देशहरूमा आर्थिक भार बढाउन सक्छ । यसका लागि, हाललाई वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई द्विवार्षिक (Biennial) वा त्रैवार्षिक (Triennial) रुपमा वा आवश्यकताका आधारमा समय तोक्न उपयुक्त हुन्छ । नेपालको आर्थिक अवस्था र विकासशील अर्थतन्त्रका कारण वातावरणीय लेखापरीक्षणको अनिवार्यताको कार्यान्वियन चुनौतीपूर्ण हुन सक्छ। तर, यसले दीर्घकालीन वातावरणीय असन्तुलनलाई रोक्न पक्कै महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ ।

त्यसकारण, नेपालका उच्च वातावरणीय जोखिम भएका उद्योगहरूलाई अनिवार्य रूपमा वातावरणीय लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था लागू गर्नुपर्छ । जस्तो सिमेन्ट उद्योग, इटा निर्माण उद्योग, बालुवा र ढुंगा उत्खनन उद्योगमा परीक्षण तत्कालै आवश्यक छ । वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई प्रोत्साहन गर्न उद्योगहरूलाई सरकारले विशेष कार्यक्रममार्फत प्रोत्साहन गर्ने दीर्घकालीन नीति तर्जुमा आवश्यक हुन्छ ।

निष्कर्ष:

वातावरणीय लेखापरीक्षणले वातावरणीय दायित्व पालना मात्र गर्दैन यसले भविष्यको विनाश रोक्न र वातावरण संरक्षणमा पनि सहयोग पुऱ्याउँछ । अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) र Working Group on Environmental Auditing (WGEA) जस्ता संस्थाहरूले यसलाई प्रभावकारी बनाउन मार्गदर्शन प्रदान गरेका छन् ।

नेपालमा पर्यावरण कानुनका संरचना भए पनि वातावरणीय लेखापरीक्षणमा कानुनी संरचना छैन । जसकारण वातावरणीय लेखापरीक्षणलाई कानुनी रूपमा अनिवार्य बनाउन आवश्यक छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयले तयार पारेको मार्गदर्शकले वातावरणीय लेखापरीक्षणको प्रक्रियालाई परिभाषित गरेको छ, तर यसलाई विधायिकी कानुनले निर्देश र विस्तार गर्न आवश्यक छ । हाम्रो आवश्यकतालाई महालेखाको मार्गदर्शनले धान्ने अवस्था छैन ।

दीगो विकास र वातावरणीय संरक्षणको सिद्धान्तहरूमा आधारित कानुनी संरचनाको आवश्यकता तत्कालै देखिन्छ । जसमा वातावरणीय संरक्षण र आर्थिक विकासबीच सन्तुलन कायम राख्न र उद्योगहरूको उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्न कानुनी संरचना निर्माण गर्नु अत्यावश्यक छ ।

सम्बन्धित मन्त्रालयः वन तथा वातावरण मन्त्रालय

प्रस्तावकः

सुनिता बराल

प्रतिनिधि सभा सदस्य

नेकपा (एमाले)

समर्थकः

ठाकुर प्रसाद गैरे, प्रतिनिधि सभा सदस्य [नेकपा (एमाले)]

प्रतिमा गौतम, प्रतिनिधि सभा सदस्य [नेपाली काङ्ग्रेस]

माधव सापकोटा, प्रतिनिधि सभा सदस्य [माओवादी]

निंशा डांगी, प्रतिनिधि सभा सदस्य [रास्वपा]

विना लामा, प्रतिनिधि सभा सदस्य [राप्रपा]