



032 290 74 93

office@sabuko.org

www.sabuko.org

ვ. სარაჯიშვილის ქ. 3ა
0108 თბილისი, საქართველო



SABUKO

Society for
Nature
Conservation

თარიღი: 24.04.2022

საბუკოს მოსაზრებები საქართველოს გარემოს
დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული
პროგრამის (NEAP 4) პროექტთან დაკავშირებით

შესავალი

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა (2022 – 2026 წწ) საკვანძო დოკუმენტია გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფეროში.

გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა შეიძლება ითქვას, რომ სრულად ასახავს გარემოს დაცვის სხვადასხვა სექტორში არსებულ იმ გამოწვევებსა და პრობლემებს, რაზეც არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები წლებია ამახვილებენ ყურადღებას. მნიშვნელოვანია, გაიმართოს თემატური შეხვედრები, დოკუმენტს მიღმა დარჩენილი საკითხების ასახვის მიზნით და ასევე შეფასდეს რამდენად უზრუნველყოფს გაწერილი ამოცანები იმ მიზნების შესრულებას, რასაც პროგრამა ითვალისწინებს.

დეტალური შენიშვნები

1. „გზმ-ს და სგშ-ს ანგარიშების არასათანადო ხარისხის გამო, ხშირია სამინისტროს მიერ ხარვეზების დადგენის შემთხვევები, რაც იწვევს ადმინისტრაციული წარმოების შეჩერებას/შეწყვეტას. როგორც ცხრილი 2-1-დან ჩანს, 2020 წელს სამინისტროში „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით“ გათვალისწინებული გზმ-ს პროცედურების გავლის მიზნით რეგისტრირებული განაცხადების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება მიღებული გადაწყვეტილებების რაოდენობას, რაც აღნიშნული მიზეზით ადმინისტრაციული წარმოების შეჩერებით/შეწყვეტით არის განპირობებული“ - წარმოების შეჩერებისა და შეწყვეტის არსებული პრაქტიკა ვერ უზრუნველყოფს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დოკუმენტების ხარისხის გაუმჯობესებას. ამასთან, უნდა გაიმიჯნოს რა წარმოადგენს პროექტზე უარის თქმის საფუძველს და რა - არა. არსებობს არაერთი მაგალითი, როდესაც კომპანიისთვის არაერთხელ წარმოების შეჩერების მიუხედავად, მათ ვერ უზრუნველყვეს სამინისტროს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის წარდგენა, თუმცა საბოლოოდ, საქმიანობებზე გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება მაინც გაიცა.
2. სასურველია, ცხრილი 2-1 გზმ-ს პროცედურების გავლის მიზნით სამინისტროში დარეგისტრირებული განაცხადების და სამინისტროს მიერ გაცემული გადაწყვეტილებების რაოდენობა, მოიცავდეს უარის თქმის გადაწყვეტილების რიცხვსაც. ასევე, ვინაიდან დოკუმენტი 2022-2026 წლებისთვისაა შექმნილი, ამიტომ გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის ამოქმედებიდან - 2022 წლამდე მონაცემებიც უნდა იყოს წარმოდგენილი.
3. „გზმ-ს დოკუმენტაცია ხშირ შემთხვევებში არ არის მომზადებული შესაბამის კვლევებზე დაყრდნობით, შეიცავს მნიშვნელოვან უზუსტობებსა და შეუსაბამობებს



დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ და არასათანადოდ აღწერს საქმიანობის ადგილზე არსებულ მდგომარეობას“ - ამის გამოსწორების ერთადერთი გზა არის ის, რომ პროცესი კი არ შეჩერდეს მხოლოდ, არამედ სამინისტრომ მიიღოს უარის თქმის გადაწყვეტილება (შესაბამისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში).

4. “სირთულეს წარმოადგენს, ასევე, ექსპერტიზის პროცესში დარგის სპეციალისტების მოწვევა საზოგადოებრივ/დამოუკიდებელ ექსპერტებად. გარდა ამისა, არ არსებობს ერთიანი მონაცემთა სისტემა, რაც საშუალებას მისცემდა სამინისტროს სრულყოფილად შეეფასებინა გარემოს არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით დაგეგმილი საქმიანობის განხორციელების შემთხვევაში შესაძლო რისკები და ზემოქმედების სახეები და პოტენციური კუმულაციური ზემოქმედების მასშტაბი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებული ხარისხის კონტროლის შესაძლებლობები, მათ შორის, საქმიანობის განმახორციელებლისათვის მიწოდებული შენიშვნები და კომენტარები ვერ უზრუნველყოფს წარმოდგენილი დოკუმენტაციის ხარისხის გაუმჯობესებას” - მიწოდებული შენიშვნებისა და კომენტარების კავშირი, დოკუმენტაციის ხარისხის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით, დამატებით განმარტებას საჭიროებს.
5. „გზმ-ს და სგმ-ს დოკუმენტების კარგი ხარისხი საკვანძოა ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესისათვის. ამასთან, აღნიშნული დოკუმენტები მნიშვნელოვანია პროექტის/გეგმის სათანადოდ განხორციელებისათვის, უზრუნველყოფს რა გარემოს დაცვის თვალსაზრისით მათ გრძელვადიან მდგრადობას. შესაბამისად, გზმ-ს/სგმ-ს დოკუმენტაციის არასათანადო ხარისხი საფრთხეს უქმნის როგორც მიღებული გადაწყვეტილების ხარისხს, ისე პროექტის/გეგმის მდგრად განხორციელებას, რაც საბოლოოდ, გარემოზე უარყოფით ზემოქმედებაში აისახება“ - მნიშვნელოვანია ეს ყოველივე აისახოს საქმიანობაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებებში.
6. მნიშვნელოვანია, გზმ დოკუმენტაციის განთავსებასთან დაკავშირებით მოხდეს არსებული ხარვეზების აღმოფხვრა და სამომავლოდ, სხვადასხვა ინსტიტუციურმა ცვლილებამ არ მოახდინოს გავლენა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, როგორც ეს 2019 წელს მოხდა.
7. განხორციელდა მონაცემთა ელექტრონული მართვის სისტემის განვითარება - ბუნებრივი რესურსებით მოსარგებლეები (ხე-ტყის დამზადება და გადამუშავება, შავ ზღვაში სამრეწველო თევზჭერა) ახორციელებენ ბუნებრივი რესურსების მოპოვების/ათვისების, ან გადამუშავების პროცესების ელექტრონულ მართვას onlineრეჟიმში. - რომელ პლატფორმაზე ხდება ამ ინფორმაციის განთავსება?
8. დოკუმენტში უნდა აღინიშნოს მართლმასაჯულების ხელმისაწვდომასთან დაკავშირებით არსებული ხარვეზი. კერძოდ, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის 46-ე მუხლის მეექვსე პუნქტის თანახმად: სკრინინგის გადაწყვეტილება, სკოპინგის გადაწყვეტილება, გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილება და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილება



შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში (თანამდებობის პირთან) ან სასამართლოში. მიუხედავად ამისა, მინისტრის გამოცემულ ბრძანებებში მითითებულია, რომ ბრძანება შეიძლება გასაჩივრდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში მხარის მიერ მისი ოფიციალური წესით გაცნობის დღიდან ერთი თვის ვადაში. ეს ჩანაწერი მნიშვნელოვან დაბრკოლებას ქმნის მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომასთან დაკავშირებით, ვინაიდან სასამართლოში გასაჩივრება ფინანსურ რესურსთანაა დაკავშირებული, ბრძანებებში არსებული ჩანაწერის გამო კი, მოქალაქეებს მხოლოდ სასამართლოში სარჩელის წარდგენის უფლება რჩებათ.

9. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად დასახელებულია ინფორმაციის გაბნეულობა სხვადასხვა სტრუქტურებში და არსებული ინფორმაციის ერთ სივრცეში თავმოყრის სირთულე და/ან შეუძლებლობა. დოკუმენტში ვკითხულობთ: „ქვეყანაში გარემოს შესახებ არსებული ინფორმაცია გაბნეულია აღნიშნული ინფორმაციის მფლობელ/მწარმოებელ სტრუქტურებს შორის და არ არსებობს ინფორმაციის ერთ სივრცეში განთავსების მექანიზმი. ამასთანავე, ხშირ შემთხვევაში თავად ინფორმაციის ფორმატი არ არის მარტივად აღსაქმელი რიგითი მოქალაქისთვის. შესაბამისად, ძირითად გამოწვევას ამ მხრივ, დამუშავებულ გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე არასაკმარისი ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს“ - 2018 წელს გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრმა შეიმუშავა - გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და ცოდნის მართვის სისტემა, რომელიც შესაძლებლობას იძლეოდა ინფორმაციის არამარტო ერთ სივრცეში კონსოლიდაციის, არამედ მონაცემთა ანალიზისა და ვიზუალიზაციის ფუნქციით, შესაბამისად, მსგავსი სისტემის განვითარება, და/ან თუნდაც გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრის ოფიციალურ ვებგვერდთან ჩაშენება, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს გარემოსდაცვით ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობისა და ანალიზის პრობლემას. აღსანიშნავია ისიც, რომ პრობლემის აღმოსაფხვრელად მიმართულ ეფექტიან ქმედებას ვერ ვხვდებით დოკუმენტის ლოგიკურ ჩარჩოშიც.
10. როგორც ცნობილია, იგეგმება ნებართვების დეპარტამენტის სამინისტროდან გარემოს ეროვნულ სააგენტოში გადატანა (NEA). ეს გარემოება, ასახული უნდა იყოს პროგრამაში.

ცვლილებასთან დაკავშირებით, კანონმდებლობის განმარტებით ბარათში მოყვანილ არაერთ განმარტებასა და არგუმენტს შორის ვხვდებით იმასაც, რომ დეპარტამენტი, საქმიანობიდან გამომდინარე ხშირად თანამშრომლობს გარემოს ეროვნულ სააგენტოსთან და შესაბამისად მათი ერთ სივრცეში განთავსება, გააუმჯობესებს დეპარტამენტის მუშაობას. ამავე განმარტებით ბარათში წერია ისიც, რომ გარემოსდაცვითი შეფასების მიმართულებით პოლიტიკის განმსაზღვრელად კვლავ დარჩება სამინისტრო, თუმცა არაა დაკონკრეტებული სამინისტროს რომელი დეპარტამენტი აიღებს იგივე პასუხისმგებლობას. NEAP-ში ასევე ვკითხულობთ, რომ საჯარო განხილვების ორგანიზების მიზნით, სსიპ გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და



განათლების ცენტრში შეიქმნება დამატებითი სამსახური (ამისთვის გათვალისწინებულია დამატებითი ფინანსები). როგორც დაანონსებული ცვლილებებიდან ჩანს, გარემოსდაცვითი ნებართვების დეპარტამენტის საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხები, როგორცაა პოლიტიკის წარმოება და საჯარო განხილვები, კვლავ სხვადასხვა სტრუქტურის ქვეშ იქნება, შესაბამისად დეპარტამენტს კვლავ მოუწევს სხვადასხვა უწყებებსა და სსიპებს შორის კომუნიკაცია საქმიანობის ეფექტიანი შესრულებისთვის, შესაბამისად აზრს კარგავს ის არგუმენტი, რომ დეპარტამენტის NEA-ში გადატანა რეალურად სწორედ ამგვარი პრობლემის და დაბრკოლებების აღსმოაფხვრელად დაინიჭირდა.

11. ერთ-ერთ პრობლემურ საკითხს ყოველთვის წარმოადგენდა წყლის ეკოლოგიური/გარემოსდაცვითი ხარჯის განსაზღვრის საკითხი, რომელიც განსაკუთრებით პრობლემურია დერივაციული ჰესების პროექტების განხორციელების დროს. შემოთავაზებული დოკუმენტის სიტუაციის აღწერის ნაწილში, ხაზგასმულია წყლის გარემოსდაცვითი ხარჯის პრობლემურობის საკითხიც, რაც ლოგიკურია, თუმცა პრობლემის გადასაჭრელად მიმართულ ქმედებას ვერ ვხვდებით ლოგიკურ ჩარჩოში, რაც საკითხის პრობლემურობიდან გამომდინარე არალოგიკურია. დოკუმენტში ვკითხულობთ: „წყლის რესურსების არამდგრადი გამოყენება და გარემოსდაცვითი ხარჯის გაუთვალისწინებლობა ლოკალურად უარყოფით ზეგავლენას ახდენს წყლის ობიექტებში წყალზე დამოკიდებული სახეობებისა და ჰაბიტატების სასიცოცხლო ციკლზე, მათ შორის, იწვევს თევზის ქვირითობის ადგილების დაშრობას და/ან მათი გამრავლებისა და განვითარების შეფერხებას. მდინარის ბუნებრივ კალაპოტში მდინარის არასაკმარისი ხარჯი უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ჭალის ტყეებზეც. მაგ. ალაზანი-ივრის სააუზო მართვის გეგმის პროექტის სტრატეგიულ გარემოსდაცვით შეფასებაში აღნიშნულია, რომ გარემოსდაცვითი ხარჯის გაუთვალისწინებლობა გამოიწვევს ალაზანი-ივრის აუზის ჭალის ტყეების ფართობის შემცირებას და უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს ამ ჰაბიტატების სახეობრივ შემადგენლობაზე.“ ვფიქრობთ, იმის ფონზე, რომ აქტიურად მიმდინარეობს ენერგეტიკის განვითარებაზე საუბარი, კერძოდ კი დღის წესრიგში დგას დიდი და მცირე ჰესების აშენების საკითხი, აუცილებლად უნდა გატარდეს შესაბამისი ღონისძიებები პრობლემური საკითხის აღმოსაფხვრელად და ეს შესაბამისად უნდა იყოს ასახული მოქმედებათა მეოთხე პროგრამაში. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საერთაშორისო დონორებისა და პარტნიორების დახმარებით შემუშავებულია სახელმძღვანელო მეთოდოლოგიაც წყლის ეკოლოგიური ხარჯის დასათვლელად, რომელიც ამ ეტაპზე პრაქტიკაში არ არის დანერგული.
12. „მდინარის ბუნებრივ კალაპოტში მდინარის არასაკმარისი ხარჯი უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ჭალის ტყეებზეც. მაგ. ალაზანი-ივრის სააუზო მართვის გეგმის პროექტის სტრატეგიულ გარემოსდაცვით შეფასებაში აღნიშნულია, რომ გარემოსდაცვითი ხარჯის გაუთვალისწინებლობა გამოიწვევს ალაზანი-ივრის აუზის ჭალის ტყეების ფართობის შემცირებას და უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს ამ



ჰაბიტატების სახეობრივ შემადგენლობაზე“ - პროგრამაში უნდა აღინიშნოს დალის წყალსაცავის არსებობა და წყლის რესურსის არამდგრადი გამოყენება, რაც უარყოფით ზემოქმედებას ახდენს ჭაჭუნას აღკვეთილის ჭალის ტყეზე და გაიწეროს შესაბამისი ქმედებები აღნიშნული პრობლემების საპასუხოდ.

13. „იმისათვის, რომ მოხდეს შავი ზღვის ბიომრავალფეროვნების ხარისხობრივი მდგომარეობის უფრო ზუსტი შეფასება თითოეული სახეობისა და ჰაბიტატის მიხედვით, მნიშვნელოვანია მონიტორინგის შესაძლებლობების გაძლიერება ეროვნულ დონეზე და მონაცემების და ინფორმაციის რეგულარულად წარმოება. მონიტორინგი უნდა წარიმართოს ევროკავშირის საზღვაო სტრატეგიის ჩარჩო დირექტივით განსაზღვრული კრიტერიუმების გათვალისწინებით, რათა მოხდეს არსებული ხარისხობრივი მდგომარეობის შეფასება, სამიზნე, ანუ კარგი ხარისხობრივი მდგომარეობის განსაზღვრა და სამიზნე მდგომარეობამდე მისაღწევი კონკრეტული ამოცანებისა და აქტივობების დაგეგმვა“ - მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს შავი ზღვის აუზის ქვეყნებთან ერთად მონიტორინგის წარმოება, კვლევის მეთოდებისა და შედეგების გაზიარება.

14. შავი ზღვის გარემოს დაცვის თავში უნდა აისახოს ქვიშა-ხრემის მოპოვებით გამოწვეული პრობლემა, რამაც საფრთხე შეუქმნა შავ ზღვასა და მის შესართავ მდინარეებში არსებული დელტების არსებობას, რომლებიც სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან ჰაბიტატს ქმნის ფრინველებისთვის. ამასთან, სახელმწიფოს ხედავ დაკავშირებული უნდა იყოს ასეთი მნიშვნელოვანი ადგილების კონსერვაციული ღირებულების დაცვასთან და არა მათი ეკონომიკური მიზნით სრულად ათვისებასთან.

15. მიწის რესურსების დაცვის თავში უნდა განისაზღვროს, რომ მოხდეს სათიბ-სამოვრების ინვენტარიზაცია. ასევე, აღიწეროს პრობლემა, რომელიც უკავშირდება სამოვრების ქვეიჯარების პრაქტიკას.

პროგრამა უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მიწის მდგრადი მართვისა და მიწათსარგებლობის მონიტორინგის სააგენტოს შესახებ; სამართლებრივი ნაწილის მიმოხილვის ნაწილში კი, აღინიშნოს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სამოვრების ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 6 ოქტომბრის დადგენილება.

სამოვრების მართვის კონტექსტში მნიშვნელოვანია ცალკე პარაგრაფი დაეთმოს დაცული ტერიტორიების ფარგლებში არსებული სამოვრების გამოყენებას.

16. „საქართველოში ქიმიური ნივთიერებების მართვის სფეროში მთავარ გამოწვევად რჩება ქიმიური ნივთიერებებით გამოწვეული გარემოზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე ზემოქმედების რისკი. არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა და ინფორმაციის ნაკლებობა წარმოადგენს იმ მთავარ ფაქტორებს, რომლებიც აფერხებს საქართველოში ქიმიური ნივთიერებების მართვის ევროპული პრაქტიკის დანერგვის პროცესს“ - ქიმიური ნივთიერებების, მათ შორის, პესტიციდების გამოყენებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი რეგულაციები, უნდა მოიცავდეს ფრინველების ზემოქმედების საკითხებსაც.



17. „დაიწყო ზურმუხტის ტერიტორიების შერჩევა და 2021 წლის მდგომარეობით საქართველოში იდენტიფიცირებულია ზურმუხტის 66 ტერიტორია, საიდანაც ბერნის კონვენციის მიერ დამტკიცებულია 46 ტერიტორია (1 030 491.5 ჰა). კანდიდატ და შეთავაზებულ ტერიტორიებთან ერთად, ზურმუხტის ქსელის საერთო ფართობია 1 296 116 ჰა, რაც საქართველოს ტერიტორიის 18.6%-ს შეადგენს“ - მნიშვნელოვანია, შავი ზღვის აკვატორიაში ზურმუხტის საიტების შექმნის შესაძლებლობის შესწავლა.
18. „ეკოტურიზმის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით განხორციელდა მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლის ფარგლებში დაცულ ტერიტორიაზე აშენდა ახალი ინფრასტრუქტურა და მოხდა ძველის რეაბილიტაცია. ამჟამინდელი მდგომარეობით ეკოტურისტული ინფრასტრუქტურა მოწყობილია 16 ლოკაციაზე“ - განისაზღვროს სახელმწიფოს ხედვა ეკოტურისტულ ინფრასტრუქტურასა და დაცულ ტერიტორიებზე სხვა სახის ინფრასტრუქტურასთან დაკავშირებით, რომელიც თავისი კრიტერიუმებით არ ერგება ეკოტურიზმის მიზნებს.
19. „სამონადირეო მეურნეობის სპეციალური ლიცენზიის გაცემისა და მის საფუძველზე სამონადირეო მეურნეობის მართვის (მათ შორის მდგრადი ნადირობის) არსებული სისტემა არაეფექტურია, რადგან არ არის სრულფასოვნად დანერგილი ნადირობის პროცესის ეფექტიანად წარმართვისა და სანადირო, თუ გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების აღწარმოების ინსტრუმენტები და მექანიზმები, როგორცაა მაგალითად, ნადირობისათვის გამოყოფილი ტერიტორიების წინასწარ შერჩევისა და შეფასების მეთოდოლოგია, სანადირო ფართობის მართვის დეტალური და აპრობირებული მექანიზმები, უკანონო სარგებლობის აღმოფხვრის და კონტროლის კუთხით ნათლად გაწერილი პასუხისმგებლობები, აღწარმოების პროგრამების შემუშავების ვალდებულების მექანიზმები და ა.შ. ამ ჭრილში მოსაწესრიგებელია, ასევე, გადამფრენ ფრინველებზე ნადირობის ასპექტები“ - ამ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს სახელმწიფოს ხედვა დაცულ ტერიტორიებსა და სამონადირეო მეურნეობის შექმნასთან დაკავშირებულ საფრთხის აღმოსაფხვრელად.
20. ტყესთან არსებულ გამოწვევებისა და გამომწვევი ფაქტორების ნაწილში, უნდა აღინიშნოს წყალსაცავის და წყლის რესურსებით, საძოვრების არამდგრადი მართვით, ბუნებრივი რესურსების მოპოვებით, გამოწვეული პრობლემები, რაც საფრთხეს უქმნის ჭალის ტყეების არსებობას.