



ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia



ქვიშა-ხრეშის მოპოვების პრაქტიკა გურიის რეგიონში მონიტორინგის მიზნებაში და რეკომენდაციები



გურიის სამოქალაქო ცენტრი
გარემოს დაცვითი სათემო ორგანიზაცია „ეკო“



Environmental
Community
Organization

ქვიშა-ხრეშის მოპოვების პრაქტიკა გურიის რეგიონში: მონიტორინგის მიგნებები და რეკომენდაციები

ავტორი – გრიგოლ მახარაძე

წინამდებარე დოკუმენტი შექმნილია ორგანიზაციების „გურიის სამოქალაქო ცენტრისა“ და გარემოს დაცვითი სათემო ორგანიზაცია „ეკოს“ მიერ, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) მხარდაჭერით, პროექტის „სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა“ ფარგლებში.

„სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა“ ხორციელდება კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) მიერ სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტთან (CSI), კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრთან (CTC), საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრთან (CSRDG) და განათლების განვითარების და დასაქმების ცენტრთან (EDEC) თანამშრომლობით.

პროექტს აფინანსებს ევროკავშირი, ხოლო თანადამფინანსებელია კონრად ადენაუერის ფონდი.

ანგარიშის შინაარსზე სრულიად პასუხისმგებლები არიან ორგანიზაციები „გურიის სამოქალაქო ცენტრი“ და გარემოს დაცვითი სათემო ორგანიზაცია „ეკოს“ და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის, სხვა დონორებისა და კონსორციუმის პარტნიორთა შეხედულებებს.

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა



კვლევის მიზანი

მდინარეებიდან ქვიშა-ხრემის უკონტროლო მოპოვება დღეისთვის გურიის ერთ-ერთი უმთავრესი პრობლემაა. უკანასკნელ წლებში გაცემული ლიცენზიების ზრდასთან ერთად პრობლემა უფრო მეტად გამწვავდა, რადგან მკვეთრად გაიზარდა მოპოვების მასშტაბები.

მხოლოდ სუფსასა და ნატანებზე ათზე მეტი მოქმედი ლიცენზიაა. მდინარეებიდან ქვიშა-ხრემის ამოღების ზრდა იწვევს მოქალაქეთა პროტესტს. ყოველწლიურად იზრდება მოქალაქეთა მიერ წიაღის მოპოვების საწინააღმდეგოდ გამართულ საპროტესტო აქციათა რაოდენობა.

მოქალაქეთა პროტესტი კი იმითაა განპირობებული, რომ მდინარეებიდან ქვიშა-ხრემის ამოღების არსებული პრაქტიკა, მათი თქმით, ანადგურებს საცხოვრებელ გარემოს, სასოფლო-სამეურნეო მიწებს, კერძო და საჯარო ინფრასტრუქტურას.

წინამდებარე კვლევის მიზანია საქართველოში ინერტული მასალის (ქვიშა-ხრემის) მოპოვებაზე ლიცენზიის გაცემის პროცესის და შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ წიაღის მოპოვებაზე ზედამხედველობის პრაქტიკის აღწერა, ხარვეზების გამოვლენა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება გურიის რეგიონში მოქმედი სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების მაგალითზე.

კვლევის მეთოდოლოგია

პროექტის ფარგლებში განხორციელდა სამაგიდო კვლევა, რომლის ფარგლებში დამუშავებულ იქნა წიაღის მოპოვების; აგრეთვე მდინარეების დაცვის სფეროში საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა კანონქვემდებარე აქტების ჩათვლით, ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოდან და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტიდან მიღებული ოფიციალური ინფორმაცია. აღნიშნული უწყებებიდან გამოთხოვილ იქნა საჯარო ინფორმაციები გურიის რეგიონში მოქმედი ქვიშა-ხრემის მოპოვების ლიცენზიების შესახებ, მოქმედი ლიცენზიების გაცემის პროცედურების, აგრეთვე მათი შემოწმების და კონტროლის მასალების შესახებ. გარდა სამაგიდო კვლევისა, განხორციელდა სამიზნე სოფლებში არსებული წიაღის მოპოვების ადგილების საველე მონიტორინგი, რის საფუძველზეც განხორციელდა მიღებული დოკუმენტაციის შედარება არსებულ რეალობასთან.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესი

წიაღისეულით ლიცენზიის გაცემას არეგულირებს საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, რომელი მიხედვითაც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია სარგებლობის ლიცენზიის ერთ-ერთი სახეა.¹ სარგებლობის ლიცენზია გაცივება აუქციონის წესით.² კონკრეტულ გამონაკლის შემთხვევებში, საქართველოს მთავრობის თანხმობით შესაძლებელია ლიცენზიის გამცემმა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზია გასცეს პირდაპირი წესით, თუმცა ეს გამონაკლისი წესი არ ეხება ქვიშა-ხრემის მოპოვების ლიცენზიას.³

სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის წარმოების დაწყების საფუძველი შესაძლოა იყოს⁴ როგორც ლიცენზიის მაძიებლის განცხადება, ისე ლიცენზიის გამცემის გადაწყვეტილება.

1 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 7, პუნქტი 1

2 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 17

3 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 17¹

4 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 18, პუნქტი 2

ლიცენზიის გამცემმა სარგებლობის ლიცენზიის კონკრეტული ობიექტისათვის, შეიძლება დაადგინოს სარგებლობის რაოდენობრივი, თვისობრივი და დროში განსაზღვრული ნორმები და წესები⁵. სარგებლობის ლიცენზიის კონკრეტული ობიექტის, რაოდენობას, მოცულობასა და სარგებლობის წესს განსაზღვრავს ლიცენზიის გამცემი⁶. ლიცენზიის მოქმედების ვადას განსაზღვრავს ლიცენზიის გამცემი ლიცენზიის მადიებლის განცხადების საფუძველზე ან მის გარეშე⁷.

ლიცენზიის გამცემი ორგანოა ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტო. წიაღის ეროვნული სააგენტო არსებობს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში. მასში გაერთიანებულია ყოფილი გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და გარემოს ეროვნული სააგენტოს ფუნქციები. წიაღის ეროვნული სააგენტოს სტრუქტურული არსებობა ეკონომიკის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მკაფიოდ მიუთითებს, რომ სახელმწიფო სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას აღიქვამს, როგორც მხოლოდ ეკონომიკურ აქტივობას და არა გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ნაწილს.

2017 წლიდან ამოქმედდა გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი. კოდექსის მიხედვით სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე ლიცენზიის გაცემა საჭიროებს გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებულ გარემოსდაცვით გადაწყვეტილებას მხოლოდ წიაღისეულის ღია კარიერული წესით მოპოვების დროს, როდესაც მოპოვების ადგილის ზედაპირი 25 ჰექტარზე მეტია⁸. გურიის მხარეში მოქმედ წიაღის მოპოვების ლიცენზიებს შორის მხოლოდ ერთის (ლიცენზიის N1003472) ფართობი აღემატება 25 ჰექტარს, თუმცა ეს ლიცენზია გაცემულია 2016 წლის 23 მარტს, გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის მიღებამდე, და შესაბამისად, არ გაუვლია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურა.

ქვიშა-ხრემის მოპოვების გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას ახდენს ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტო გეოსაინფორმაციო პაკეტის საშუალებით. მდინარეების ჭალა-კალაპოტებში ქვიშა-ხრემის მოპოვება გეოლოგიური თვალსაზრისით დასაშვებია ჭარბ აკუმულაციურ უბნებზე, შესაბამისი წესებისა და ნორმების დაცვით ასეთი უბნებიდან ქვიშა-ხრემის ამოღება ხელს უწყობს მდინარეების ჰიდროდინამიკური სიტუაციის გაჯანსაღებას, კალაპოტის გამტარუნარიანობის გაზრდას და პრობლემების მინიმუმადე შემცირებას. რიგ შემთხვევაში ჭარბი აკუმულაციური უბნის არსებობისას აუცილებელია ინერტული მასალის ამოღება, რათა თავიდან იქნას აცილებული საშიში გეოლოგიური პროცესების, ღვარცოფების და ეროზიების, განვითარება. მიეკუთვნება თუ არა კონკრეტული ტერიტორია ჭარბ აკუმულაციურ უბანს, შესაძლებელია თუ არა მასზე ქვიშა-ხრემის მოპოვება და თუ შესაძლებელია, რა მასშტაბით, ეს საკითხები უნდა იყოს ასახული გეოსაინფორმაციო პაკეტში. გეოსაინფორმაციო პაკეტის კიდევ ერთ დანიშნულებას წარმოადგენს სალიცენზიო ფართობზე არსებული მდგომარეობის და რისკების შეფასება. აღნიშნული დოკუმენტით ხდება ობიექტის გეოლოგიური პოზიციის დახასიათება, წიაღით სარგებლობის ობიექტის ექსპლუატაციის პროცესში მოსალოდნელი გეოდინამიკური გართულების თაობაზე ინფორმაციის ასახვა და სხვა ისეთი საკითხების იდენტიფიცირება, რომლებიც გულისხმობს წიაღისეულის მოპოვებით გამონვეული რისკების შეფასებას და მიმართულია გარემოზე პოტენციური უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდებისკენ. გეოსაინფორმაციო პაკეტი მზადდება წიაღის ეროვნული სააგენტოს მიერ წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის

5 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 18, პუნქტი 5

6 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 18, პუნქტი 11

7 საქართველოს კანონი ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ, მუხლი 19, პუნქტი 2

8 საქართველოს კანონი გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, დანართი I, პუნქტი 26

გაცემამდე, ვიზუალური შეფასებით და გეოლოგიურ ფონდურ მასალებზე დაყრდნობით⁹. აღსანიშნავია, რომ გეოლოგიური საფონდო მასალები, რომელსაც იყენებს წიაღის ეროვნული სააგენტო გეოსაინფორმაციო პაკეტების მომზადებისას, საკმაოდ მოძველებულია. კვლევის ფარგლებში შესწავლილი გაცემული ლიცენზიების გეოსაინფორმაციო პაკეტების უმრავლესობა მომზადებულია 1981 და 1983 წლებში გამოცემული გეოლოგიური ანგარიშების მიხედვით (ლიცენზიები N1003471, 1005332, 1004226, 1004507, 1004876). 1983 და 1966 წელს გამოცემულ გეოლოგიურ ანგარიშებს ეყრდნობა ლიცენზიების N1000620, 1003369, 1005502, 1004271 გეოსაინფორმაციო პაკეტები, ხოლო ლიცენზია N1005153-ის გეოსაინფორმაციო პაკეტი მომზადებულია 1969 და 1966 წელს გამოცემული გეოლოგიური ანგარიშების მიხედვით¹⁰. ამ პაკეტების მომზადებისას გამოიყენება საბჭოთა პერიოდის ტოპოგრაფიული რუკები, ნაცვლად თანამედროვე სატელიტური რუკებისა.

მუნიციპალიტეტების როლი და მოქალაქეთა მონაწილეობა

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით წიაღისეულის ლიცენზიის გაცემასთან დაკავშირებული საკითხები არ შედის ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებებში¹¹. მიუხედავად ამისა, დამკვიდრებული პრაქტიკით, მუნიციპალიტეტის პოზიციაზე მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული მის ტერიტორიაზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების გაცემის საკითხის გადაწყვეტა. ლიცენზიის გაცემამდე ლიცენზიის გამცემის მიერ იგზავნება წერილი მუნიციპალიტეტში მუნიციპალიტეტის პოზიციის დაფიქსირების მიზნით¹².

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოსადმი გაგზავნილ წერილში ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტო აღნიშნავს, რომ ყველა ცალკეული სალიცენზიო ობიექტი თანმხდება მუნიციპალიტეტის მერიასთან და მათ შესაბამისად ექნებათ თავიანთი პოზიციის დაფიქსირების შესაძლებლობა¹³.

მუნიციპალიტეტის, როგორც დაინტერესებული მხარის, ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის საფუძველზე. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია უფლებამოსილებები აღნიშნულ სფეროში, მას აგრეთვე არ გააჩნია საკითხის გეოლოგიური კვლევის კომპეტენცია, გამოცდილება, საჭირო აღჭურვილობა და ადამიანური რესურსი. მუნიციპალიტეტის მონაწილეობა ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში ემყარება მუნიციპალიტეტის ორგანოების აღქმას, როგორც ადგილობრივი მოსახლეობის ნების გამომხატველი ლეგიტიმური ორგანოებისა და დაშვებას, რომ მუნიციპალური ორგანოების საშუალებით ლიცენზიის გაცემის პროცესში უზრუნველყოფილია მოქალაქეთა ინფორმირება და ჩართულობა. თუმცა პრაქტიკა, ამისგან საპირისპიროს ამტკიცებს. საქართველოს მუნიციპალიტეტები ერთ მუნიციპალიტეტში მოსახლეობის საშუალო რაოდენობის კრიტერიუმის მიხედვით ევროპის მასშტაბით ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი მუნიციპალიტეტებია¹⁴. ეს ნიშნავს, რომ მუნიციპალიტეტის ორგანოები მოსახლეობისგან საკმაოდ დაშორებულია და მათი ინფორმირებისა და ჩართულობისთვის დამატებით მექანიზმებს საჭიროებენ. კვლევის ფარგლებში მოსახლეობასთან შეხვედრებისას დადგინდა, რომ მუნიციპალიტეტებს არ გამოუყენებიათ

9 ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N22/3652, 28 მაისი 2019 წ.

10 ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N22/138, 6 აპრილი, 2020 წ.

11 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 16

12 ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N21/10618, 18 ოქტომბერი, 2016 წ.; ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N22/8861, 19 ნოემბერი, 2019 წ.;

13 ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N22/3652, 28 მაისი, 2019 წ.;

14 https://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf

არავითარი მექანიზმი მოსახლეობის ინფორმირების ან მათი აზრის არტიკულაციისთვის, საჯაროდ არ გამოუქვეყნებიათ ინფორმაციები ლიცენზიის გაცემის პროცესის შესახებ, არ გაუმართავთ საჯარო შეხვედრები და კონსულტაციები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტების მიერ ლიცენზიის გამცემ ორგანოში გაგზავნილი წერილები არ ასახავენ შესაბამისი სოფლის/სოფლების მოსახლეობის აზრს ამა თუ იმ ტერიტორიაზე ლიცენზიის გაცემის მიზანშეწონილობის შესახებ, არამედ მხოლოდ მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილების მიმღები პირების პოზიციას.

მოქალაქეთა ჩართულობის არარსებობა ხშირად იწვევს მოქალაქეთა რადიკალურ პროტესტს, მათ შორის გზის გადაკეტვებსა და აქციებს. პროექტის ფარგლებში ჩატარებული საინფორმაციო საქმიანობის შედეგად მოქალაქეებს მიენოდათ ინფორმაცია იმ სამართლებრივი გზების შესახებ, რომელთა გამოყენებაც შესაძლებელია ქუჩის აქციების ნაცვლად. 2020 წლის 4 მაისს სოფელ ლიხაურის მოსახლეობის და გარემოსდაცვითი სათემო ორგანიზაცია „ეკოს“ სარჩელის საფუძველზე ოზურგეთის რაიონულმა სასამართლომ განჩინებით შეაჩერა შ.პ.ს. „კავკაზ ცემენტ ჯორჯიას“ ლიცენზიის მოქმედება საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.



5 მაისი, მდ. აჭისყალი, სადაც მოქალაქეების და გარემოსდაცვითი სათემო ორგანიზაცია „ეკოს“ სარჩელის საფუძველზე სასამართლოს მიერ შეჩერებულ იქნა კარიერული წარმოება საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანამდე

სფეროში მოქმედი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა

საქართველო-ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების მესამე თავი ეთმობა გარემოს დაცვის საკითხებს. შეთანხმების მიხედვით მხარეები „განავითარებენ თანამშრომლობას გარემოს დაცვით საკითხებზე“ და „გარემოს გაძლიერებული დაცვა სარგებელს მოუტანს საქართველოს და ევროკავშირის მოქალაქეებს და ბიზნეს სექტორს“.

შეთანხმების 302-ე მუხლის 1 პუნქტი ყურადღებას ამახვილებს გარემოსდაცვით მმართველობაზე და მათ შორის ზედამხედველობასა და აღსრულების ნაწილზე. შეთანხმების მიხედვით, გარემოს დაცვის საკითხების ინტეგრირება უნდა მოხდეს არა მხოლოდ გარემოსდაცვით პოლიტიკაში, არამედ პოლიტიკის სხვა სფეროებშიც.

საქართველოში მდინარეების კალაპოტებიდან ინერტული მასალის მოპოვების მარეგულირებელ ძირითად გარემოსდაცვით ნორმატიულ აქტს წარმოადგენს წიაღის შესახებ

საქართველოს კანონი. კანონით აკრძალულია მდინარეთა კალაპოტებიდან ინერტული სამშენებლო მასალების მოპოვება იმ შემთხვევაში, როდესაც ინერტული მასალის მოპოვება დაარღვევს მდინარის კალაპოტისა და ჰიდროტექნიკური ნაგებობების მდგრადობას, აგრეთვე კაშხლებიდან იმ მონაკვეთამდე, სადაც მდინარეს არ გააჩნია სათანადო რაოდენობის მყარი ნატანით მკვებავი დამატებითი შენაკადი. აკრძალულია აგრეთვე ნიალით სარგებლობა ამ მონაკვეთების მიმდებარე ჭალისზედა ტერასებზე მდინარის კალაპოტიდან 50 მეტრის ფარგლებში. იგივე კანონი კრძალავს ინერტული სამშენებლო მასალის მოპოვებას ზღვის სანაპირო დაცვის ზოლის საზღვრებში¹⁵.

სასარგებლო ნიალისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულება, რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის მიერ¹⁶, ასევე აწესებს შეზღუდვებს მდინარეებიდან ქვიშა-ხრეშის მოპოვებაზე.

დებულების მიხედვით დაუშვებელია ლიცენზიის გაცემა ინერტული მასალის მოპოვების მიზნით, შავ ზღვაში ჩამდინარე მდინარეთა (გარდა მდინარე რიონის ძირითადი კალაპოტისა და მისი შენაკადებისა) ჭალა-კალაპოტებიდან და ჭალისზედა პირველი ტერასებიდან, შავი ზღვის შესართავიდან 20 კილომეტრის მანძილზე პირდაპირი ხაზით¹⁷. მითითებულ დიაპაზონში ინერტული მასალის მოპოვება ნებადართულია მხოლოდ ორ საგამონაკლისო შემთხვევაში: (1) თუ მოპოვება წარმოებს ჭარბი აკუმულაციის უბნებიდან შავი ზღვის ნაპირების (პლაჟების) აღდგენის მიზნით ან/და (2) ღვარცოფული წყალსადინარების (ხევები, მდინარეები) მიმდებარე ტერიტორიის დატბორვის საშიშროების არსებობისას. ამ დროს საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია, სააგენტოს მიერ მომზადებული შესაბამისი გეოსაინფორმაციო პაკეტის საფუძველზე, პირი, გარკვეული ვადით, გაათავისუფლოს ლიცენზიისაგან. დებულებაში განერილია შესაბამისი პროცედურა.

კიდევ ერთი ნორმატიული აქტი, რომელიც არეგულირებს მდინარეებიდან ინერტული მასალების მოპოვებას, არის საქართველოს მცირე მდინარეების წყალდაცვითი ზოლების (ზონების) შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი¹⁸. რეგლამენტი იძლევა მცირე მდინარის განმარტებას. ასეთია მდინარე, რომლის სიგრძე სათავიდან შესართავამდე არ აღემატება 75 კილომეტრს¹⁹. გურიის მხარის მდინარეებიდან მხოლოდ ყველაზე დიდი, სუფსა, არ ხვდება მცირე მდინარეების კატეგორიაში. მისი სიგრძეა 117 კმ. მხარის ყველა სხვა მდინარე რეგლამენტით განსაზღვრულ მცირე მდინარეთა კატეგორიას მიეკუთვნება:

- ნატანები - 60 კმ.
- გუბაზეული - 47 კმ.
- ბახვისწყალი - 42 კმ.
- ბუჟუჟი - 32,5 კმ.
- აჭისწყალი - 21 კმ.

რეგლამენტი ადგენს მცირე მდინარეთა წყალდაცვითი ზოლებს (ზონებს). აღნიშნული ზოლების (ზონების) სიგანე დამოკიდებულია მდინარის სიგრძეზე და აითვლება მდინარის კალაპოტის კიდიდან ორივე მხარეს მეტრებში. აღნიშნული წესის მიხედვით გურიის მხარის მდინარეებს გააჩნიათ შემდეგი სიგანის წყალდაცვითი ზოლები²⁰:

- 25 კილომეტრამდე სიგრძის მდინარეებისთვის (აჭისწყალი) — 10 მეტრი

15 საქართველოს კანონი ნიალის შესახებ, მუხლი 9, პუნქტი 17

16 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N136, 2005 წლის 11 აგვისტო

17 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N477, 2016 წლის 27 ოქტომბერი

18 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N445, 2013 წლის 31 დეკემბერი

19 საქართველოს მცირე მდინარეების წყალდაცვითი ზოლების (ზონების) შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი, მუხლი 1, პუნქტი 1

20 საქართველოს მცირე მდინარეების წყალდაცვითი ზოლების (ზონების) შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი, მუხლი 1, პუნქტი 5

- 50 კილომეტრამდე სიგრძის მდინარეებისთვის (ბჟუჟი, ბახვისწყალი, გუბაზეული) - 20 მეტრი
- 75 კილომეტრამდე სიგრძის მდინარეებისთვის (ნატანები) — 30 მეტრი
- 5 კილომეტრზე მეტი სიგრძის დიდი მდინარეებისთვის (სუფსა) — 30-დან 50 მეტრამდე.

რეგლამენტი ადგენს წყალდაცვით ზოლებში მოქმედ აკრძალვებს და მათ შორისაა ინერტული მასალის და სხვა ნიაღისეულის მოპოვება²¹. მიუხედავად ამისა, გურიის მდინარეების წყალდაცვით ზოლებში ნიაღის მოპოვება მიმდინარეობს და ლიცენზიების გაცემისას აღნიშნული რეგლამენტის გათვალისწინება არ ხდება.

ნიაღის მოპოვების არსებული პრაქტიკის მონიტორინგი აჩვენებს, რომ სინამდვილეში არ ხდება არათუ გარემოს დაცვის საკითხების ინტეგრირება პოლიტიკის სხვა სფეროებში, არამედ არსებული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის გათვალისწინებაც არ ხდება ქვიშა-ხრემის მოპოვებაზე ლიცენზიის გაცემის დროს და აღნიშნული პროცესი ეყრდნობა მხოლოდ ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონმდებლობას.

ურეკი-შეკვეთილის წყალმომარაგების მაგალითი. 2016-2019 წლებში „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ განხორციელდა პროექტი „დაბა ურეკის წყალმომარაგების და წყალარინების სისტემების რეაბილიტაცია“ (URE-01) 67 მილიონი ლარის ღირებულებით.

წყალმომარაგების დაგეგმილი სათავე ნაგებობიდან (ჭაბურღილებიდან) 1 კილომეტრის რადიუსში, მდინარე ნატანებზე მდებარეობდა სალიცენზიო ობიექტი ქვიშა-ხრემის მოპოვების კარიერი, რის გამოც, „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მოთხოვნით, განხორციელდა კარიერის ადგილმონაცვლეობა. სათავე ნაგებობის (ჭაბურღილების) უშუალო სიახლოვეს ნიაღის მოპოვებას შესაძლოა გამოეწვია მიწისქვეშა წყლების დაბინძურება, ჭაბურღილებში წყლის დონის კლება და სიმღვრივე, რაც პრაქტიკულად შეუძლებელს გახდიდა ურეკი-შეკვეთილის უწყვეტი და უსაფრთხო წყალმომარაგებით უზრუნველყოფას. როგორც საქართველოს რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ოფიციალურ წერილშია აღნიშნული „არ გახდა საჭირო კვლევის ჩატარება კარიერის ზეგავლენის დასადგენად ზემოაღნიშნულ პროექტთან დაკავშირებით, ვინაიდან ცალსახა გახლდათ, რომ აღნიშნული კარიერის ფუნქციონირება ობიექტზე უარყოფითი ზეგავლენის მატარებელი იქნებოდა“.²²

პროექტის ფარგლებში განხორციელებული საველე მონიტორინგის დროს დადგინდა, რომ ამჟამად ქვიშა-ხრემის მოპოვება მიმდინარეობს სალიცენზიო ფართობზე, რომელიც მდებარეობს წყალმომარაგების სათავე ნაგებობიდან 2 კილომეტრის რადიუსში. მხოლოდ 1 კილომეტრის დაშორებით კარიერის გადატანა, შესაბამისი გეოლოგიური კვლევის განხორციელების გარეშე, არ იძლევა საკმარის საფუძველს იმისთვის, რომ ჭაბურღილებზე ინერტული მასალის მოპოვების მავნე ზეგავლენა გამოირიცხოს.

ბახმაროს მაგალითი. 2019 წელს ს.ს.ი.პ. ნიაღის ეროვნულმა სააგენტომ დაიწყო ადმინისტრაციული წარმოება დაბა ბახმაროში, მდინარე ბახვისწყალზე, ბახმაროს სარეკრეაციო ტერიტორიის საზღვრებში ქვიშა-ხრემის მოპოვების ლიცენზიის გასაცემად. აღნიშნული ლიცენზიის გაცემა არ განხორციელებულა, რადგანაც ადგილობრივი მოქალაქეების წინააღმდეგობის გამო ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ მიიჩნია მიზანშეწონილად კურორტის ტერიტორიაზე ინერტული მასალის მოპოვება²³, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ მსგავს შემთხვევებში სარეკრეაციო ტერიტორიებზე ლიცენზიის გაცემა/არ გაცემის

21 საქართველოს მცირე მდინარეების წყალდაცვითი ზოლების (ზონების) შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი, მუხლი 2, პუნქტი „ზ“

22 საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს წერილი N01/5936, 20 დეკემბერი 2019 წ.

23 ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერიის წერილი N5417, 10 დეკემბერი, 2019

საკითხი ეყრდნობოდა გეოლოგიურ კვლევებსა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას და არ იყოს დამოკიდებული მხოლოდ ადგილობრივი მოსახლეობის აქტიურობაზე.

2018 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განახორციელა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს გარემოსდაცვითი მართვის ეფექტიანობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიში მიუთითებს, რომ ამ სფეროში არსებული პროცედურები არ არის საკმარისი პოტენციური ეკოლოგიური რისკების კომპლექსური შეფასებისათვის. არ ხდება შეფასება, რა პოტენციურ უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს მოპოვებითი საქმიანობა გარემოს სხვა კომპონენტებსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე: ადგილობრივ მოსახლეობაზე, ატმოსფერულ ჰაერზე, ნიადაგზე, ზედაპირულ და მიწისქვეშა წყლებსა და ადგილობრივ ბიომრავალფეროვნებაზე. აუდიტის დასკვნის მიხედვით. სალიცენზიო პირობები ზოგადია, გამოყენებული პროცედურები ვერ უზრუნველყოფენ მაღალი ეკოლოგიური რისკის ობიექტების შერჩევას, ხოლო არსებული სანქციების სისტემა გამოვლენილ დარღვევებზე პროპორციულ რეაგირებას²⁴.



მდ. სუფსა სოფლებს სილაურსა და ახალსოფელს შორის. 2006 და 2019 წლების სატელიტური ფოტოგადაღების შედარებაზე ჩანს 2017 წელს გაცემული ლიცენზიის შედეგად მდინარის კალაპოტზე ზემოქმედების კვალი

24 „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს გარემოსდაცვითი მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში“, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, 2018

ზედამხედველობა და კონტროლი

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე სახელმწიფოს ზედამხედველობისა და კონტროლის ფუნქციები გაყოფილია ორ ადმინისტრაციულ ორგანოს შორის, ესენია ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტო და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს ფუნქციაა ლიცენზიით დადგენილი პირობების შესრულების კონტროლი. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის ფუნქცია კი არის ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის ფაქტების პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა. ფუნქციათა ამ განაწილებით გარემოსდაცვითი ზედამხედველობს დეპარტამენტი რეაგირებს მხოლოდ ლიცენზიის გარეშე წიაღის მოპოვებაზე და ლიცენზიის მფლობელის მიერ დადგენილი კოორდინატების გარეთ წიაღის მოპოვებაზე (ე.წ. კონტურსგარე მოპოვება), ხოლო ლიცენზიით განსაზღვრული მოულობის გადაჭარბებასა და ქვიშის ამოღების სიღრმის (სიმძლავრის) დარღვევაზე რეაგირება შედის ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფლებამოსილებებში. საზედამხედველო ფუნქციათა ამგვარი განაწილება ართულებს ქვიშა-ხრეშის მოპოვების კანონიერების მონიტორინგს და ქმნის სივრცეებს საკანონმდებლო ხარვეზებით ბოროტად სარგებლობისთვის, რაც დაადასტურა პროექტის ფარგლებში განხორციელებულმა სავლე მონიტორინგმა (იხ. ქვემოთ).

ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტო სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებაზე სახელმწიფო ზედამხედველობას ახორციელებს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესის მიხედვით²⁵. ამ დადგენილების თანახმად ინსპექტირება შესაძლოა იყოს სამი სახის: შემონმება, შესწავლა და დათვალიერება.

შესწავლა არის რეგულირების ობიექტის მიერ წარდგენილი დოკუმენტაციის/ანგარიშის დამუშავება/ანალიზი, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს როგორც შემონმების ან დათვალიერების ჩატარების შესახებ გადანყვეტილების, ისე შესაბამისი რეაგირების ზომების მისაღებად²⁶. შესწავლის მიზნით შესაძლოა მოხდეს რეგულირების ობიექტისაგან სააგენტოს მოთხოვნის საფუძველზე დოკუმენტაციის/ინფორმაციის გამოთხოვა. გამოთხოვილი ინფორმაცია შესაძლოა უკავშირდებოდეს როგორც ლიცენზირებული ტერიტორიის დამუშავების პროცესსა და საკითხებს, ასევე საგადასახადო ან სხვა ფინანსურ ვალდებულებებს ან/და ეხებოდეს ნებისმიერ სხვა საკითხს, რაც მნიშვნელოვანია სალიცენზიო პირობების შესრულების უზრუნველყოფისათვის²⁷.

დათვალიერება არის რეგულირების ობიექტის საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოსაპოვებლად ვიზუალური შესწავლა, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს შესაბამისი რეაგირების ზომების მისაღებად²⁸. რეგულირების ობიექტის დათვალიერება შესაძლოა ჩატარდეს რეგულირების ობიექტის წინასწარი შეტყობინებით ან, წინასწარ დადგენილ შემთხვევებში, მის გარეშე²⁹.

შემონმება არის სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულების თაობაზე რეგულირების ობიექტის საქმიან-

25 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N84, 2018 წლის 16 თებერვალი

26 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 2, პუნქტი „ვ“

27 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 8

28 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 2, პუნქტი „ზ“

29 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 9

ნობის შემონმება³⁰. რეგულირების ობიექტის საქმიანობის შემონმება შეიძლება განხორციელდეს გეგმური წესით. შემონმების გეგმას ამტკიცებს წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსი, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან შეთანხმებით. შემონმება შესაძლებელია განხორციელდეს რეგულირების ობიექტების წინასწარ გაფრთხილებით ან გაუფრთხილებლად³¹.

წიაღის მოპოვებაზე ზედამხედველობის მიზნით სახელმწიფოს მიერ შემუშავებულია ტექნიკური რეგლამენტი წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების წესი³². აღნიშნული რეგლამენტი ადგენს იმ ანგარიშის შინაარსს, რომელიც უნდა წარუდგინოს ლიცენზიის მფლობელმა ლიცენზიის გამცემს.

ინსპექტირების პროცესში გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება ხორციელდება ადმინისტრაციული, სამოქალაქო ან სისხლის სამართლის კანონმდებლობის შესაბამისად³³.

ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაციით რეგულარულად მიმდინარეობს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების პირობების შესრულების მდგომარეობის შესწავლა და სალიცენზიო პირობების დარღვევის ფაქტების გამოვლენისას კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება³⁴.

საველე მონიტორინგი

2019 წლის ივნისის მონაცემებით გურიის რეგიონში (ლანჩხუთის, ოზურგეთისა და ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტები) ქვიშა-ხრემის მოპოვების 58 მოქმედი ლიცენზია იყო გაცემული, აქედან ყველა, გარდა ორისა, გაცემული იყო ბოლო 5 წელიწადში; ხოლო 11 ლიცენზია გაცემული იყო 2019 წელს. 2020 წლის მარტის მდგომარეობით გურიის რეგიონში 50 მოქმედი ლიცენზიაა. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში მოქმედია 32 ლიცენზია, ლანჩხუთში - 9 ხოლო ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტში - 9. ყველაზე მეტი ლიცენზია გაცემულია შემდეგ მდინარეებზე სუფსა (16), ბუჟუყი (13), ნატანები (6) და გუბაზეული (5).

საველე მონიტორინგის ფარგლებში გადამოწმდა გაცემული ლიცენზიების მიხედვით კარიერების მოქმედება სამიზნე სოფლებში. განხორციელებული საველე მონიტორინგების სია:

- 17 მარტი; 2020; სოფ. სილაური შ.პ.ს. „ბორან კოსტრაქშენი“ კარიერის იდენტიფიცირება
- 8 მარტი 2020; სოფ. მელექედური ფ/პ სიკო მესხუზლა; კარიერის იდენტიფიცირება
- 9 მარტი 2020; სოფ. მელექედური შ.პ.ს. „ლიდა+“, შ.პ.ს. „კავკაზ ცემენტ ჯორჯია“, შ.პ.ს. „New Road“ კარიერების იდენტიფიცირება
- 20 მარტი 2020; სოფ. ბუკნარი, შ.პ.ს. „კახური“ შ.პ.ს. „აკეთი“ კარიერების იდენტიფიცირება
- 21 მარტი 2020; სოფ. ლიხაური შ.პ.ს. „კავკაზ ცემენტ ჯორჯია“ კარიერის იდენტიფიცირება
- 22 მარტი 2020; სოფ. ახალსოფელი შ.პ.ს. „ჯორჯიან მინერალს“ კარიერის იდენტიფიცირება
- 24 მარტი 2020; სოფ. მერია შ.პ.ს. „აქ-ვა“ კარიერის იდენტიფიცირება

30 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 2, პუნქტი „თ“

31 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 11

32 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N271, 2014 წლის 4 აპრილი

33 სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემონმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი, მუხლი 23, პუნქტი 1

34 ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს წერილი N22/3652, 28 მაისი, 2019 წ;

- 7 მარტი 2020; სოფ. ნაგომარი შ.პ.ს. „აკეთი“, შ.პ.ს. „გურია რესურსჯგუფი“ კარიერების იდენტიფიცირება
- 29 მარტი 2020; სოფ. ახალსოფელი შ.პ.ს. „ნატა 2000“ კარიერის იდენტიფიცირება
- 30 მარტი 2020; სოფ. ნაგომარი, შ.პ.ს. „კორპორაცია სინოჰიდროს ფილიალი საქართველოში“ კარიერის იდენტიფიცირება
- 5 აპრილი 2020; სოფ. ბუკნარი, შ.პ.ს. „ჭაბელა“, შ.პ.ს. „ნატა 2000“ კარიერების იდენტიფიცირება
- 7 აპრილი 2020; სოფ. მერია შ.პ.ს. „აქ-ვა“ მოპოვების ადგილების ფოტოფიქსაცია
- 8 აპრილი; 2020; სოფ. სილაური შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სი“ მოპოვების კონტურის მონიტორინგი
- 12 აპრილი 2002; სოფ. ბუკნარი, შ.პ.ს. „კახური“ შ.პ.ს. „აკეთი“ მოპოვების ადგილების ფოტოფიქსაცია
- 13 აპრილი სილაური; სოფ. სილაური შ.პ.ს. „ბორან კოსტრაქშენი“ მოპოვების ადგილების ფოტოფიქსაცია
- 14 აპრილი 2020; სოფ. მელექედური ფ/პ სიკო მეხუზლა; მოპოვების ადგილების ფოტოფიქსაცია
- 15 აპრილი; 2020; სოფ. ნაგომარი შ.პ.ს. „აკეთი“, ფოტოფიქსაცია
- 17 მაისი 2020; სოფ. სილაური; შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სი“; რეკულტივაციის მონიტორინგი
- 20 მაისი 2020; სოფ. მერია შ.პ.ს. „აქ-ვა“; მოპოვების კონტურის მონიტორინგი
- 28 მაისი 2020; სოფ. მერია შ.პ.ს. „აქ-ვა“; მოპოვების კონტურის მონიტორინგი
- 29 მაისი 2020; სოფ. მელექედური; ფ/პ. სიკო მეხუზლა; რეკულტივაციის მონიტორინგი
- 30 მაისი 2020; სოფ. მელექედური; ფ/პ. სიკო მეხუზლა; დასაწყობებული ინერტული მასალის გატანის მონიტორინგი
- 6 ივნისი 2020; სოფ. ნაგომარი; შ.პ.ს. „გურიის რესურსჯგუფი“; რეკულტივაციის მონიტორინგი
- 10 ივნისი 2020; სოფ. სილაური; შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სი“; დასაწყობებული ინერტული მასალის გატანის მონიტორინგი
- 11 ივნისი 2020; სოფ. ნაგომარი, შ.პ.ს. „აკეთი“ ხიდის მშენებლობის მონიტორინგი



11 ივნისი, მდ. სუფსა. შ.პ.ს. „აკეთის“ მიერ წამოწყებული კუსტარული ხიდის მშენებლობა, რათა კომპანიის ტექნიკა შესულიყო მის სალიცენზიო ფართობში, გამოვლინდა სავლელე მონიტორინგის დროს, მშენებლობა, შესაბამისი ნებართვების არარსებობის გამო, შეჩერდა მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ

გამოვლენილი ძირითადი პრობლემები

ლიცენზიის გასხვისება. საველე მონიტორინგის დროს დაფიქსირდა არაერთი შემთხვევა, როდესაც ქვიშა-ხრემის მოპოვებას ლიცენზიის მფლობელი კომპანიის ნაცვლად ახორციელებდა სხვა კომპანია. ასეთი ფაქტები დაფიქსირდა მდინარე სუფსაზე (სოფ. სილაური) სადაც „ბორან კოსტრაქშენის“ ნაცვლად სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას ახორციელებდა შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სი“, იგივე კომპანია ახორციელებდა ამავე მდინარეზე სოფელ ახალსოფელში მოპოვებული ქვიშა-ხრემის დამუშავებას შ.პ.ს. „ნატა 2000-ის“ ნაცვლად; სოფელ მერიაში მდინარე ნატანებზე შ.პ.ს. „აქ-ვა-ს“ ნაცვლად წიაღისეულის მოპოვებას ახორციელებდა შ.პ.ს. „ნალუთუ“, მდინარე სუფსაზე შ.პ.ს. „აკეთის“ ნაცვლად წიაღისეულის მოპოვების დაწყებას აპირებდა შ.პ.ს. „სამი ძმა“.

კანონმდებლობის თანახმად ლიცენზიის გასხვისება დასაშვებია. ასეთ შემთხვევაში ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია შესაბამისი საბუთები წარუდგინოს ლიცენზიის გამცემს. ლიცენზიის გამცემს 10 კალენდარული დღის ვადაში შეაქვს ცვლილებები სალიცენზიო რეესტრში და გასცემს სათანადო სალიცენზიო მონმობას³⁵. თუმცა ამ უკანასკნელი პირობის შესრულება სავალდებულო არ არის და ლიცენზიის მყიდველს შეუძლია საქმიანობა აწარმოოს სალიცენზიო მონმობის გარეშე. საველე მონიტორინგის დროს დადგინდა, რომ ყველა ზემოჩამოთვლილი კომპანია ამგვარად, სალიცენზიო მონმობის გარეშე, მხოლოდ ლიცენზიის თავდაპირველ მიმღებთან დადებული ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე აწარმოებდა ქვიშა-ხრემის მოპოვებას.

საველე მონიტორინგის ფარგლებში ჩვენს მიერ მოპოვებულ იქნა შ.პ.ს. „ნალუთუსა“ და შ.პ.ს. „აქ-ვას“ შორის დადებული ნასყიდობის ხელშეკრულება და შ.პ.ს. „აკეთისა“ და შ.პ.ს. „სამ ძმა“ შორის დადებული ნასყიდობის ხელშეკრულება. ორივე ხელშეკრულების საგანია ქვიშა-ხრემის ნასყიდობა, რაც გულისხმობს გამყიდველის მიერ უკვე მოპოვებული ქვიშა-ხრემის გაყიდვას და მყიდველის მიერ იმ ქვიშა-ხრემის შესყიდვას, რომელიც გამყიდველის მიერაა მოპოვებული, თუმცა პრაქტიკაში აღნიშნული კომპანიები ამ ხელშეკრულებებს იყენებდნენ ერთმანეთისთვის ლიცენზიის, ანუ ქვიშა-ხრემის მოპოვების უფლების გადასაცემად და მყიდველი იწყებდა ქვიშა-ხრემის მოპოვებას გამყიდველის სალიცენზიო ფართობში.

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი ფლობს ლიცენზიების, მათ შორის გასხვისებული ლიცენზიების შესახებ ინფორმაციას GPS ხელსაწყოში ჩატვირთული Shapefile ფორმატით³⁶. თუმცა 2020 წლის 28 მაისს განხორციელებული საველე მონიტორინგის დროს, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის გამოძახების შემდეგ, დეპარტამენტის წარმომადგენლებს არ ჰქონდათ წვდომა დოკუმენტაციაზე, თუ რის საფუძველზე ხორციელებდა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას შ.პ.ს. „ნალუთუ“, რაც დაფიქსირებულია დეპარტამენტის მიერ შედგენილ აქტში³⁷.

ასეთი წესი ამცირებს როგორც სახელმწიფო ორგანოების, აგრეთვე სამოქალაქო საზოგადოების მიერ კონტროლის შესაძლებლობებს და ზრდის ქვიშა-ხრემის უკანონო მოპოვების რისკს.

სალიცენზიო ფართობების დანაწევრება. საველე მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ შ.პ.ს. „ნატა 2000“ სოფელ ბუკნარში, მდინარე გუბაზეულზე ფლობს სამ ლიცენზიას, რომელთაგან სამივე ერთმანეთის უშუალოდ მიმდებარეაა განთავსებული და რეალურად, წარმოადგენს სამად დანაწევრებულ ერთ ფართობს. საველე მონიტორინგის შედე-

35 საქართველოს კანონი ლიცენზიების და ნებართვების შესახებ, მუხლი 20, პუნქტი 2

36 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის წერილი DES 1 20 00031645; 8 ივნისი, 2020

37 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის წერილი DES 1 20 00031645; 8 ივნისი, 2020

გად ანალოგიური მდგომარეობა გამოვლინდა სოფელ ახალსოფელში, მდინარე სუფსაზე, სადაც შ.პ.ს „ნატა 2000“-ის კუთვნილი ორი სალიცენზიო ობიექტი წარმოადგენს ხელოვნურად ორად გაყოფილ ერთ ფართობს. მნიშვნელოვანია, რომ სალიცენზიო ფართობების ხელოვნურად დანაწევრება არ მოხდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ან სკრინინგის პროცედურის თავიდან აცილების მიზნით.

ქვიშა-ხრეშის მოპოვება ლიცენზიის ვადის ამონურვის შემდეგ. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ლიცენზიის მფლობელს უფლება აქვს, მოპოვებული სასარგებლო წიაღისეული დაასაწყობოს და ლიცენზიის ვადის ამონურვის შემდეგ გაიტანოს დასაწყობების ადგილიდან. დასაწყობების ადგილი, როგორც წესი, არის მოპოვების ადგილის უაშუალო მიმდებარედ. ასეთი საწყობები დაფიქსირდა საველე მონიტორინგის დროს სოფელ სილაურში, შ.პ.ს. „ბორან კოსტრაქშენი“, სოფელი მელექედური ფ/პ სიკო მეხუზლა, სოფ. ნაგომარი „გურია რესურს ჯგუფი“. სოფ. სილაურში, შ.პ.ს. „ბორან კოსტრაქშენის“ სალიცენზიო ფართობზე მოქმედმა შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სიმ“ მუშაობა გააგრძელა ლიცენზიის ვადის გასვლის (17 აპრილი 2020) შემდეგაც. კომპანიის წარმომადგენლების განცხადებით, ისინი ახორციელებენ ლიცენზიის ვადის მოქმედების დროს ამოღებული და დასაწყობებული წიაღისეულის გატანას ტერიტორიიდან, თუმცა ადგილობრივი მოსახლეობა აგრეთვე მიუთითებს მათ მიერ მდინარიდან ქვიშა-ხრეშის შესაძლო მოპოვებაზე. პრობლემას ქმნის სახელმწიფოს მიერ ადეკვატური კონტროლის არარსებობა იმაზე, რეალურად კომპანიის მიერ ხდება დასაწყობებული ქვიშა-ხრეშის გატანა თუ ამოღება მდინარიდან. ტერიტორიაზე არ არის დაყენებული კამერები, ადგილზე არ იმყოფება სახელმწიფოს წარმომადგენელი და აღნიშნული საკითხი კომპანიის კეთილსინდისიერების იმედადაა დარჩენილი.



10 ივნისი, მდ. სუფსა. შ.პ.ს. „ქიუ-ემ-სიმ“ მოპოვებული ინერტული მასალა უშუალოდ მდინარის სიახლოვეს აქვს დასაწყობებული. ლიცენზიის ვადის ამონურვის შემდეგ კომპანიას მხოლოდ დასაწყობებული ინერტული მასალის გატანის უფლება აქვს, თუმცა მუდმივი ზედამხედველობის არარსებობის პირობებში მაღალია უშუალოდ მდინარიდან ინერტული მასალის ამოღების რისკი.

მოცულობის კონტროლი. როგორც წინა თავშია აღნიშნული, გატანილი ქვიშა-ხრეშის მოულობის კონტროლი შედის ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს კომპეტენციაში და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი ვერ ახორციელებს აღნიშნულ საკითხზე ზედამხედველობას. მოცულობის კონტროლის მნიშვნელობა გამოიკვეთა მოპოვების შემდეგი ადგილების მონიტორინგის დროს: სოფელი მერია შ.პ.ს. „აქ-ვა“, სოფელი სილაური „შ.პ.ს. ბორან კოსტრაქშენი“.

შ.პ.ს. „აქ-ვამ“ ქვიშა-ხრეშის მოპოვების ლიცენზია მიიღო 2019 წელს, 2,4 ჰა ფართობზე, ჯამური მოპოვება 48000 კუბური მეტრი. ლიცენზია მოქმედია 2026 წლამდე. ს.ს.ი.პ. წიაღის

ეროვნული სააგენტოს მიერ დამტკიცებული ათვისების გეგმით, შ.პ.ს. „აქ-ვას“ წლიურად მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობის ქვიშა-ხრეშის მოპოვება შეუძლია 2020 წელს მხოლოდ 5714 კუბური მეტრი³⁸. აღსანიშნავია, რომ 5714 კუბური მეტრი ქვიშა-ხრეში საკმაოდ მცირე მოცულობაა. მოპოვების ადგილი, ვიზუალური დათვალიერებითა და სატელიტური ფოტოგადაღების შედარებით იძლევა იმის თქმის საფუძველს, რომ მოპოვების მასშტაბი მნიშვნელოვნად უნდა აღემატებოდეს დადგენილ მოცულობას. აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ ს.ს.ი.პ. წიალის ეროვნული სააგენტო გატანილი ქვიშა-ხრეშის მოცულობის შესახებ ეყრდნობა მხოლოდ ლიცენზიის მფლობელის მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას. ეს კი ქმნის დიდ რისკს დასაშვებზე დიდი მოულობით წიალის მოპოვებისთვის. საველე მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ „აქ-ვას“ კარიერი ერთ-ერთი ყველაზე აქტიურად მომუშავე კარიერია, სადაც ყოველდღიურად ფიქსირდება თვითმცლელი სატვირთოების ინტენსიური მოძრაობა. საველე მონიტორინგის დროს (2020 წლის 20 მარტი) დაფიქსირდა საათში 6 რეისი.

2020 წელს შ.პ.ს. „აქ-ვა-სა“ და შ.პ.ს. „ნალუთუს“ შორის გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულებით გამყიდველი მყიდველს გადასცემს 30 000 კუბური მეტრი ქვიშა-ხრეშს და ეს მაშინ, როდესაც დამტკიცებული ათვისების გეგმის მიხედვით შ.პ.ს. „აქ-ვა-ს“ 2020 წლისთვის მხოლოდ 18 ათასი კუბური მეტრი ქვიშის ამოღების უფლება ჰქონდა. სააგენტოს ქვიშა-ხრეშის ლიცენზიით დადგენილი მოცულობით გატანის კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმი სახელმწიფოს არ გააჩნია.



7 აპრილი, მდ. ნატანები, შ.პ.ს. „აქ-ვას“ სალიცენზიო ფართობზე დასატვირთად მდგარი ოთხი თვითმცლელი. „აქ-ვას“ ათვისების გეგმით მხოლოდ მნიშვნელოვნად შეზღუდული რაოდენობის ქვიშა-ხრეშის მოპოვების უფლება აქვს

მოპოვების სიმძლავრე. მოპოვების სიმძლავრე ქვიშა-ხრეშის მოპოვების ერთ-ერთი პარამეტრია, რაც იზომება იმ სიღრმით, რომლიდანაც არის დასაშვები მდინარიდან ინერტული მასალის ამოღება. გეოსაინფორმაციო პაკეტების მიხედვით შემონიშნულ კარიერებზე სიმძლავრეები ძირითადად მერყეობს 1,5 მეტრიდან 3 მეტრამდე. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი არ ამონიშნებს მოპოვების სიმძლავრეს. საველე მონიტორინგის ფარგლებში დეპარტამენტს გამოძახების არცერთ შემთხვევაში მოპოვების სიმძლავრე არ შეუმონიშნებია. მოპოვების სიმძლავრეს ს.ს.ი.პ. წიალის ეროვნული სააგენტო უნდა აკონტროლებდეს. ს.ს.ი.პ. წიალის ეროვნულმა სააგენტომ არ მოგვანოდა ინფორმა-

38 ს.ს.ი.პ. წიალის ეროვნული სააგენტოს ბრძანება N184/ს 12 თებერვალი, 2018

ცია სიმძლავრის კონტროლის მეთოდოლოგიის შესახებ. ამ ორგანოს მიერ განხორციელებული ინსპექტირებების დაბალი ინტენსივობის გამო, შესაძლოა კომპანიებმა დადგენილზე უფრო ღრმად ამოიღონ ინერტული მასალა, რაც გარემოს დაზიანების მომეტებული რისკის შემცველია.

კონტურსგარე მოპოვება. ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს მიერ ლიცენზიის გაცემისას ხდება სალიცენზიო ობიექტის კოორდინატების განსაზღვრა. ლიცენზიის მფლობელს შეუძლია აღნიშნული კოორდინატების ფარგლებში ქვიშა-ხრეშის მოპოვება. 2020 წლის 28 მაისს განხორციელებული საველე მონიტორინგის დროს დაფიქსირდა შ.პ.ს. „ნალუთუს“ სამოქმედო ტერიტორიაზე ქვიშა-ხრეშის კონტურსგარე მოპოვების ფაქტი, რაზეც გამოძახებულ იქნა გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი და შედგა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი შ.პ.ს. „ნალუთუს“ ქვეკონტრაქტორი პირის მიმართ. მოპოვება ხორციელდებოდა სალიცენზიო ობიექტის საზღვრიდან რამდენიმე ათეული მეტრის დაშორებით. აღნიშნული ტიპის დარღვევაზე არსებული ჯარიმის სიმცირე ვერ ასრულებს საკმარის ფუნქციას კონტურსგარე მოპოვების პრევენციისთვის. მსგავსი ფაქტების აღმოჩენა ინსპექტირების სიხშირეზეა დამოკიდებული, ინსპექტირების სიხშირის ნაკლებობა და კონტურსგარე მოპოვების რისკს მნიშვნელოვნად ზრდის.



20 მაისი, საველე მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი კონტურს გარე მოპოვება შ.პ.ს. „ნალუთუს“ მიერ.

მოპოვების უკონტროლობა. განხორციელებულმა საველე მონიტორინგმა აჩვენა, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებელი კარიერების შემოწმება გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ ხორციელდება ძალიან იშვიათად. 2020 წლის პირველი ხუთი თვის განმავლობაში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა გურიის რეგიონში მხოლოდ ექვსი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა დააფიქსირა, ამათაგან ერთი პროექტის ფარგლებში განხორციელებული საველე მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლინდა, ხოლო ორი ეხებოდა ფიზიკური პირების მიერ სასარგებლო წიაღისეულის უკანონო მოპოვებას. მიუხედავად მოთხოვნისა, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა არ მოგვანოდა 2020 წლის იანვარი-მაისის თვეებში გურიის რეგიონში ქვიშა-ხრეშის მომპოვებელ კარიერებზე განხორციელებული ინსპექტირებების რაოდენობის ზუსტი რიცხვი და შემოიფარგლა მხოლოდ ზოგადი წინადადებით, რომ დეპარტამენტი ახორციელებს რეგულარულ მონიტორინგს³⁹.

39 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის წერილი DES 1 20 00031645; 8 ივნისი, 2020

სალიცენზიო ფართობის აღდგენა. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში შეუძლებელია გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების სრულიად თავიდან არიდება ან მინიმიზება. შესაბამისად, ჩნდება მოპოვებითი სამუშაოების წარმოების შედეგად დაზიანებული გარემოს აღდგენის საჭიროება. „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებულია რესტიტუციის პრინციპი⁴⁰. რესტიტუციის პრინციპი ნიშნავს საქმიანობის შედეგად დეგრადირებული გარემოს აღდგენას პირვანდელ მდგომარეობასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სახით. სალიცენზიო ფართობზე სამუშაოების დასრულების შემდეგ უნდა განხორციელდეს დაზიანებული გარემოს აღდგენა და ფართობის რეკულტივაცია. ამ საკითხს დეტალურად არეგულირებს ტექნიკური რეგლამენტი „ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის მოხსნის, შენახვის, გამოყენებისა და რეკულტივაციის შესახებ“.⁴¹ აღნიშნული რეგლამენტით რეკულტივაციას ექვემდებარება წიაღით სარგებლობის და წიაღისეულის ღია ან მიწისქვეშა მეთოდით დამუშავების შედეგად დარღვეული მიწები. პროექტის მიმდინარეობის განმავლობაში სამიზნე სოფლებში გავიდა შემდეგი ლიცენზიის მოქმედების ვადა: შ.პ.ს. „ბორან კოსტრაქშენი“ (მდ. სუფსა, სოფ. სილაური) 17 აპრილს; ფ/პ სიკო მეხუზლა (მდ. ნატანები, სოფ. მელექედური) 29 აპრილს; შ.პ.ს. „გურის რესურს ჯგუფი“ (მდ. სუფსა, სოფ. ნაგომარი) 6 მაისს, ი/მ სალომე ვაშალომიძე (მდ. აჭისწყალი, სოფ. ლიხაური) 2 ივნისს. აღნიშნული კარიერებიდან უკანასკნელს მოპოვება არ უნარმოებია, ხოლო დანარჩენმა სამმა, როგორც სავლემ მონიტორინგმა გამოავლინა, არ განაორციელა მიწის რეკულტივაციის სამუშაოები.



29 მაისი, მდ. ნატანები. ლიცენზიის ვადის ამონურვის შემდეგ ფ/პ სიკო მეხუზლას სალიცენზიო ფართობი რეკულტივაციის გარეშე დატოვებული.

40 საქართველოს კანონი გარემოს დაცვის შესახებ, მუხლი 5, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „ი“

41 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N424, 2013 წლის 31 დეკემბერი

რეკომენდაციები

- ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ უზრუნველყოს ლიცენზიის გაცემის პროცესში, შესაბამისი კომპეტენციის მქონე სპეციალისტების მონაწილეობით, სალიცენზიო ფართობზე არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის საფუძვლიანი შეფასება/აღწერა.
- ლიცენზიები, რომლებიც გაიცემა სარეკრეაციო ტერიტორიებზე ან ექნება შესაძლო უშუალო ზემოქმედება სარეკრეაციო ტერიტორიების გარემოსა და ინფრასტრუქტურაზე, დაექვემდებაროს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცედურას.
- ჩამოყალიბდეს და გაიწეროს ლიცენზიის გაცემამდე მოქალაქეთა ინფორმირების და მათთან წინასწარი საჯარო კონსულტაციების წესი.
- ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნულმა სააგენტოს მიერ ლიცენზიების გაცემის დროს სხვა დარგობრივ კანონმდებლობასთან ერთად გათვალისწინებულ იქნეს საქართველოს მცირე მდინარეების წყალდაცვითი ზოლების (ზონების) შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი.
- გაძლიერდეს ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნული სააგენტოს მიერ მონიტორინგი და ზედამხედველობა სალიცენზიო პირობების შესრულებაზე, განსაკუთრებით კი მოპოვების სიმძლავრის, მოპოვების მოცულობის, დასაწყობებული ქვიშის გატანისა და სალიცენზიო ობიექტზე მიწის რეკულტივაციის მიმართულებით.
- ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ უზრუნველყოს ლიცენზიის გასხვისების შემთხვევაში მყიდველის ასახვა შესაბამის რეესტრში და სალიცენზიო მონმობის გაცემა.
- ს.ს.ი.პ. წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ უზრუნველყოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს გარემოსდაცვითი მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშით“ (13 თებერვალი 2018) გათვალისწინებული რეკომენდაციების შესრულება.