მწვანე ალტერნატივა
გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობისთვის საქართველოში

მწვანე ალტერნატივას შენიშვნები და მოსაზრებები

საქართველოს წიაღის სექტორის პოლიტიკის პროექტზე[1]

20 ივნისი, 2019

1. განსახილველად წარმოდგენილი დოკუმენტი, სავარაუდოდ, კიდევ განიცდის ცვლილებას მის მიღებამდე, მაგრამ ამ ეტაპზეც, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ დოკუმენტის ქართულენოვანი ვერსია ზუსტად იმეორებდეს ინგლისურენოვანის შინაარსს. მაგალითისთვის, ინგლისურენოვან ვერსიაში აღნიშნულია, რომ "Mineral ownership rights transfer from the State to the licence holder upon extraction of the mineral"(პუნქტი 1.3); ამ პუნქტის თანახმად, ლიცენზიის მფლობელს სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება წარმოექმნება მოპოვების შემდეგ. ქართულ თარგმანში ეს პუნქტი სულ სხვაგვარად იკითხება - „სახელმწიფოს მიერ ლიცენზიის მფლობელს სასარგებლო წიაღისეულზე საკუთრების უფლება გადაეცემა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების უფლების მინიჭების გზით". ნათელია, რომ 1.3 პუნქტის ქართულ ვერსიას ინგლისურისგან განსხვავებული სამართლებრივი შინაარსი აქვს. ამ კუთხით, ყურადსაღებია, ასევე, 9.2 პუნქტიც.

სამართლებრივი შედეგების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ დოკუმენტი თანმიმდევრული იყოს ტერმინოლოგიურად. კერძოდ, ზოგ შემთხვევაში, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებებს, ზოგში კი - მთავრობა. ასევე, ზოგ შემთხვევაში, პირდაპირ მითითებულია, რომ სახელმწიფო/მთავრობა უზრუნველყოფს რაიმე ქმედების გატარებას; ზოგან კი, აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო/მთავრობა ხელს შეუწყობს ღონისძიების გატარებას და ეს მაშინ, როდესაც პრინციპულად, ასეთი ღონისძიებების გატარება მხოლოდ სახელმწიფოს/მთავრობას შეუძლია.

2. პოლიტიკის პროექტის 7.2 პუნქტში საუბარია ადგილობრივი თვითმმართველობების როლზე, მაგრამ რეალურად, ის არაფრისმთქმელია („მთავრობა ხელს შეუწყობს..."). მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის დოკუმენტში სახელმწიფომ აიღოს წიაღის სექტორში დეცენტრალიზაციის ნათელი და მყარი ვალდებულებები, დეცენტრალიზაციის სტრატეგიისა და მასში გაცხადებული პრინციპების, მათ შორის, სუბსიდიარობის პრინციპის შესაბამისად.

თბილისი, 0179, საქართველო
ფალიაშვილის ქ. 27/29, II სართ.
ტელეფონი: (995 32) 229 27 73
ფაქსი: (995 32) 222 38 74
ელ.ფოსტა: greenalt@greenalt.org
ვებ-გვერდი: www.greenalt.org

[1] ეს შენიშვნები და მოსაზრებები მომზადდა საქართველოს წიაღის სექტორის პოლიტიკის პროექტის 2019 წლის მარტით დათარიღებულ ვარიანტზე, რომელიც განხილვისთვის წიაღის ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე 2019 წლის 31 მაისს განთავსდა.
წიაღის ეროვნული სააგენტო: http://bit.ly/2RoxhFg

3. 6.2 პუნქტი გეო-მონაცემთა დაცვასა და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას ეხება. მართალია, მოგვიანებით, 25-ე პუნქტში კვლავ საუბარია ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობაზე, მაგრამ მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია, რომ აქვე, 6.2 პუნქტში ნათლად განისაზღვროს სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის უზრუნველყოფის ვალდებულება.

4. 13.1 პუნქტში საუბარია ინვესტიციების დაცვის აუცილებლობაზე და მოცემულია შემდეგი ძალზე ზოგადი წინადადება: „ინვესტიციების მოზიდვისა და ხელშეწყობის მიზნით მთავრობა უზრუნველყოფს არსებული მარეგულირებელი რეჟიმის გაუმჯობესებას.“ ეს წინადადება საჭიროებს დაკონკრეტებას - „გაუმჯობესების“ ფარგლების შეზღუდვას - რათა „გაუმჯობესებას“ არ შეეწიროს სოციალური და გარემოსდაცვითი მექანიზმები (ამის გამოცდილება საქართველოში უკვე უხვად დაგროვდა).

5. მე-14 (მიწის ხელმისაწვდომობა) და მე-15 პუნქტების (განსახლება) შინაარსიც და ფორმულირებაც ყოვლად მიუღებელია. ეს პუნქტები აშკარად ორიენტირებულია მომპოვებელი კომპანიებისთვის საქმიანობის დაწყების გაადვილებაზე და არ ითვალისწინებს საქართველოშიც და მსოფლიოს სხვა ქვეყნებშიც უხვად დაგროვილ გამოცდილებას იმის შესახებ, თუ რა მოყვება მიწაზე უფლებების მოპოვების მარტივ და სწრაფ პროცედურებს. მაშინ, როდესაც საქართველოს მოსახლეობის უდიდეს ნაწილს არ აქვს უფლებები რეგისტრირებული საჯარო რეესტრში, მიწაზე უფლებების სწრაფად მოპოვება, მნიშვნელოვნად ზრდის კონფლიქტების წარმოქმნის რისკს; ეს კი, საბოლოოდ, ბუმერანგად დაუბრუნდება კომპანიასაც და ხელისუფლებასაც.

ამ პუნქტებში, სულ მცირე, უნდა აღინიშნოს იმის შესახებ, რომ: განსახლება ყველანაირად უნდა იქნეს თავიდან აცილებული; ის შეიძლება დასაშვები იყოს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და მხოლოდ საფუძვლიანი დასაბუთებით; განსახლების გარდაუვლობის შემთხვევაში, დაზარალებულები უზრუნველყოფილი უნდა იქნენ სათანადო კომპენსაციით. განსახლების პროცესი უნდა წარიმართოს გაერო-ს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მოთხოვნათა დაცვით.

6. მე-7 ნაწილი აღწერს გარემოს დაცვასთან დაკავშირებულ დებულებებს, თუმცა, რატომღაც იწყება მონიტორინგის ეტაპით და არაფერს ამბობს წიაღის სექტორით გამოწვეული დაბინძურების თავიდან აცილებასა და შემცირებაზე.

აქვე, უმნიშვნელოვანეს საკითხად მიგვაჩნია ამავე ნაწილის ბოლო პუნქტის ამოღება - პუნქტისა, რომელიც ე.წ. ისტორიულ დაბინძურებას ეხება. „ისტორიული პრაქტიკით განპირობებული გარემოზე ზემოქმედების“ გამოცალკევება და დადგენა დღეს შეუძლებელია; შესაბამისად, სახელმწიფო ვერ გაატარებს „სათანადო ღონისძიებებს“. ამ ჩანაწერის არსებობა პოლიტიკის დოკუმენტში ხელს შეუწყობს გარემოს უპასუხისმგებლოდ დაბინძურებას და კორუფციულ გარიგებებს.

7. მე-8 ნაწილში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო ხელს შეუწყობს „ლიცენზიის მფლობელის მიერ საქმიანობის დასრულების შემდგომ ალტერნატიული საარსებო საშუალებების განვითარებას.“. ჩვენი აზრით, ეს უნდა ხორციელდებოდეს არა საქმიანობის დასრულების შემდგომ, არამედ მუდმივად. სახელმწიფომაც და კომპანიებმაც მუდმივად უნდა იმუშაონ სოციალური საკითხების გაუმჯობესებაზე და წვლილი შეიტანონ ადგილობრივი თემების სოციალურ, ეკონომიკურ და ინსტიტუციურ განვითარებაში.

8. 25-ე პუნქტი ეხება საზოგადოების ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას და კონსულტაციას, მაგრამ ის ძალზე ზოგადი სიტყვებით შემოიფარგლება. მაგალითისთვის, აქ არაფერია ნათქვამი იმაზე, რომ სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ზომები ლიცენზირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის მექანიზმის შემოსაღებად. ეს საკითხი დღეს ძალზე პრობლემურია, მაგრამ არ არის ასახული პოლიტიკის პროექტში.

9. 30-ე პუნქტი - წიაღის მოპოვება ღრმა ზღვის ფსკერზე - ამოღებულ უნდა იქნეს პოლიტიკის დოკუმენტიდან. ამ პუნქტის - „ზღვის ფსკერზე არსებული მინერალური რესურსების შესწავლა“ - აუცილებლობა პოლიტიკის დოკუმენტში არაფრით არ არის განმტკიცებული. პირიქით, დანართში, ამ პუნქტის დასაბუთებაში აღნიშნულია, რომ: ”წყლის ობიექტებში არსებული ოფშორული საბადოდან წიაღისეულის მოპოვება არ წარმოადგენს საქართველოს სამთო-მოპოვებითი რეჟიმის ნაწილს“; მსოფლიოში „წყალქვეშა საბადოების პოტენციური რისკები და უპირატესობები ჯერ კიდევ კვლევის პროცესშია“ და ზოგიერთი ქვეყანა ასეთ საქმიანობაზე მორატორიუმის შემოღებასაც კი აპირებს. რატომ უნდა დაიწყოს საქართველომ, ასეთ პირობებში, „ზღვის ფსკერზე არსებული მინერალური რესურსების შესწავლა“?!

10. როგორც განსახილველ დოკუმენტშია აღნიშნული, ამ დროისთვის გაცემული 5000 ლიცენზიიდან 2500 გაცემულია სამშენებლო მასალების მოსაპოვებლად, 2000 კი - მიწისქვეშა წყლების მოპოვებაზე. არ ორი სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე და ამ საქმიანობების ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსთან დაკავშირებული რისკების გამო, აუცილებლად მიგვაჩნია, ამ ორი სფეროსთვის შემუშავდეს ე.წ. ქვე-პოლიტიკები.

11. დასასრულს, იმედს გამოვთქვამთ, რომ პოლიტიკის პროექტის მომდევნო ვერსიაში გათვალისწინებული იქნება ზემოთ გამოთქმული შენიშვნები და მოსაზრებები; ასევე: (ა) წარმოდგენილი იქნება პოლიტიკის პროექტის სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესაბამისი ეტაპის დოკუმენტაცია (როგორც ეს გათვალისწინებულია გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით); და (ბ) პროექტს დაემატება თავი (ან დანართი), სადაც შეფასებული იქნება, პოლიტიკის დოკუმენტის ზეგავლენა საქართველოს მიერ მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევის შესაძლებლობებზე.

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
თბილისი
სამხრეთ კავკასია

დოკუმენტი მომზადდა მწვანე ალტერნატივას, ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისთან თანამშრომლობით, მიმდინარე პროექტის ფარგლებში - „ადვოკატირება მინერალური რესურსების გამჭვირვალე და პასუხისმგებლიანი მართვისთვის“ და ღია საზოგადოების ფონდების ქსელის ფინანსური მხარდაჭერით მიმდინარე პროექტის „ენერგეტიკის, წიაღით სარგებლობისა და ტრანსპორტის სექტორებში მმართველობის გაუმჯობესების ხელშეწყობისათვის საქართველოში“ ფარგლებში.

დოკუმენტის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია მწვანე ალტერნატივა და ის არავითარ შემთხვევაში არ გამოხატავს ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისის და ღია საზოგადოების ფონდების ქსელის შეხედულებებს.

მწვანე ალტერნატივა
თბილისი, 0179,
ფალიაშვილის ქ.#39ბ, IV სართ.
ტელ.: (995 32) 222 38 74
GREENALT@GREENALT.ORG
WWW.GREENALT.ORG