ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ზუსტ და საბუნებისმეტყველო მეცნიერებათა ფაკულტეტი

სადოქტორო პროგრამა: გამოყენებითი ეკოლოგია

ანა კვარაცხელია

პრობლემა, რომელიც კანონმა და ვალდებულებების ზედმიწევნით შესრულებამ ვერ გადაწყვიტა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: პროფ. ლია მაჭავარიანი

თბილისი
2017

საქართველოში, ისევე როგორც მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში, მწვავედ დგას ეკოლოგიური პრობლემები, როგორიცაა: ატმოსფეროს, წყლის რესურსების და ნიადაგის დაჭუჭყიანება, ტყეების ფართობების შემცირება, მინერალური რესურსების არარაციონალური გამოყენება, სამრეწველო და საყოფაცხოვრებო ნარჩენებით გარემოს დაბინძურება და სხვა. ისინი დაუყოვნებლივ გადაწყვეტას მოითხოვს, რისთვისაც საჭიროა კონკრეტული პრობლემის შესწავლა, მონიტორინგი, ანალიზი და გადაწყვეტის გზების მოძებნა.

ზოგადად გარემოს ერთ-ერთ დიდ საფრთხეს ნარჩენები უქმნის, რომლებიც წარმოიშობა როგორც მრეწველობაში ასევე ადამიანის ყოველდღიურობაში, მათი არასწორი განთავსებით შესაძლოა გლობალურ პრობლემამდე მივიდეთ, ამის მკაფიო მაგალითია ნაგვის კუნძულები წყნარ ოკეანეში, რომელმაც მნიშვნელოვნად დააზიანა წყალქვეშა სამყარო და კატასტროფული შედეგი აქვს გადამფრენი ფრინველები-სათვის. რა უნდა მოიმოქმედონ ქვეყნებმა ცალ-ცალკე და როგორ უნდა გადაწყვიტოს ერთმა კონკრეტულმა ქვეყანამ ნარჩენების მართვის საკითხები? ამაზე ზოგადი პასუხი ყველასთვის ნათელია, მაგრამ რამდენად მორგებულია ეს თითოეულ მათგანზე შეიძლება კონკრეტული მაგალითების განხილვით ვაჩვენოთ. თემის მიზანია საქართველოში ნარჩენების მართვის პრობლემისა და ნარჩენების მართვის კოდექსის ხარვეზით გამოწვეული საკითხების განხილვა. ვინაიდან ეკოლოგიური პრობლემები მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ქვეყნის განვითარების დონეზე, მათ მოსაგვარებლად საჭირო ღონისძიებებიც ქვეყნის განვითარების დონის გათვა-ლისწინებით უნდა გატარდეს. არასწორმა რეგულირებამ შესაძლოა უარყოფითი შედეგი მოგვცეს. გარემოს დაცვა აუცილებელ კავშირში უნდა იყოს ქვეყნის სოციალური-ეკონომიკურ განვითარებასთან და ამავდროულად ხალხის კეთილ-დღობას უნდა ემსახურებოდეს.

საქართველოში ამ დრომდე არ არსებობდა ნარჩენების მართვის ერთიანი საკანონმდებლო სისტემა. რეგულაციები, რომლებიც ხორციელდებოდა სრულად ვერ ასახავდა რეალობას და შესაბამისობაში ვერ მოდიოდა საერთაშორისო სტანდარ-ტებთან, არსებული სიტუაციის გასაუმჯობესებლად. საქართველომ შეიმუშავა ნარჩენების მართვის კოდექსი (ძალაში შევიდა 2015 წლის 15 იანვარს), რომელიც სრულ შესაბამისობაშია ევროდირექტივების მოთხოვნებთან. კოდექსის მიზანია

ნარჩენების მართვის სფეროში სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა ისეთი ღონის-ძიებების განხორციელებისათვის, რომელიც ხელს შეუწყობს ნარჩენების პრევენციას და მათი ხელახალი გამოყენების ზრდას, ნარჩენების გარემოსთვის უსაფრთხო გზით დამუშავებას, რაც მოიცავს რეციკლირებას, ნარჩენებიდან ენერგიის აღდგენას, ნაგავსაყრელზე განთავსებას და სხვა. მაგრამ საგულისხმოა ის საკითხი - ერთი შეხედვით ამ იდელურმა სტრუქტურამ შეძლო თუ არა შეეცვალა ზოგადი სურათი? და რამდენად მზად შეხვდა ქვეყანა წამოყენებულ მოთხოვნებს?

დღეისათვის სახელმწიფოს ამ საკითხის რეგულირებისას სერიოზულ პრობლემას უქმნის სახიფათო ნარჩენების ნაგავსაყრელების არარსებობა და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების ნაგავსაყრელის სიმცირე, არსებული მუნიციპალური ნაგავსაყრელების შეუსაბამობა საერთაშორისო სტანდარტებთან. გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ ნარჩნების მართვაზე პასუხისმგებლობა ხელისუფლებას ეკისრება, მას არ აქვს რესურსი, რათა უზრუნველყოს ნარჩენების განთავსება. მიუხედავად ამისა, საქართველოში მოქმედი საწარმოების მიმართ ამოქმედებულია სანქციები. სამრეწველო ობიექტები, რომლებსაც პოტენციურად შეუძლიათ მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენა იქონიონ გარემოზე, ექვემდებარებიან გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის მიღებისა და გარემოზე ზემოქმედების სავალდებულო შეფასების პროცესს, რომელიც თავის მხრივ უნდა მოიცავდეს ნარჩენების მართვის საკითხებს, რაც წარმოშობს მოთხოვნას ნარჩენების ეფექტიანი მართვის, როგორც სამრეწველო ობიექტის საქმიანობაზე, ნებართვის გაცემის პირობების ერთ–ერთი კომპონენტის მიმართ. ხოლო ამ საკითხის საწარმოს მიერ უგულებელყოფა ისჯება მოქმედი კანონმდებლობით. რაც შეეხება ჯარიმის რაოდენობას, ერთსა და იმავე რაოდენობას შეადგენს მცირე მეწარმის, ინდ. მეწარმისა და ფიზიკური პირის მიმართ, რაც სრულიად მიუღებელი და შეუთავსებელი აღმოჩნდა კანონის ამოქმედების შემდეგ.

ნარჩენების მართვის კოდექსი პირველ ეტაპზე ითვალისწინებდა ობიექტების მიერ ინვენტარიზაციის დოკუმენტის წარდგენას სამინისტროში, რისი მიზანიც თავის მხრივ უნდა ყოფილიყო საქართველოში არსებული ნარჩენების სახეობების აღრიცხვა, რათა შესაბამისი უწყებები გარკვეულიყვნენ, თუ რა მიმართულებით უნდა ემოქ-მედათ სტრატეგიული გეგმის ჩამოყალიბებისას და სახელმწიფოს რაზე

გაეკეთებინა აქცენტი. თუმცა გაურკვეველი მიზეზების გამო, დასაწყისშივე მახინჯი ფორმა მიიღო; დოკუმენტში არსებული ველი, რომელიც ითვალისწინებდა ნარჩენების განთავსების ოპერაციების განსაზღვრას, მოთხოვნილ იქნა შევსებულიყო სტანდარტის შესაბამისად და არა დღეისთვის ამა თუ იმ საწარმოს მიერ განხორციელებადი ქმედების გათვალისწინებით, რამაც თავის მხრივ არანაირი ინფორმაცია არ შემატა სახელმწიფოს არსებული რეალობის შესახებ. დოკუმენტის წარდგენის ვადებში გამოიკვეთა ახალი შეუთავსებლობა, რამაც გამოიწვია კანონში ცვლილების შეტანა, კერძოდ; სამედიცინო სექტორი ჯანდაცვის კანონმდებლობით ვალდებულია ნარჩენები გაიტანოს წარმოქმნის ობიექტიდან ყოველდღიურად, მაგრამ ვინაიდან საქართვე-ლოში სახიფათო ნარჩენების გასანადგურებელი მცირე ინსინერატორი მხოლოდ 10 ობიექტზეა, რეგიონებიდან ვერ ხერხდება დროული ტრანსპორტირება. აქედან გამომდინარე, რეგიონებში გამოიკვეთა სამედიცინო ნარჩენების მუნიციპალურ ნაგავსაყრელზე მოხვედრის ფაქტები. სამედიცინო პერსონალი იძულებულია რამდენიმე დღის შემდეგ, თუ კონტრაქტორი კომპანია დროულად არ მოვიდა, ნარჩენი მოიშოროს და შესაბამისად ხვდება ობიექტის მიმდებარე ურნებში. ობიექტი იხდის ნარჩენების გატანის გადასახადს, სახელმწიფო ვერ ახერხებს გატანის დროულ უზრუნველყოფას და ვალდებულია კანონში შეიტანოს ცვლილება.

კოდექსის თავდაპირველი ვერსიით გათვალისწინებული მოთხოვნა:

- ფიზიკური, ან იურიდიული პირი, რომლის საქმიანობის შედეგად წლის განმავ-ლობაში წარმოიქმნება ნებისმიერი ოდენობის ნარჩენი, ვალდებულია განსაზღვროს გარემოსდაცვითი მმართველი, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს წარუდგინოს ნარჩენების მართვის გეგმა და აწარმოოს აღრიცხვა-ანგარიშგება.

ცვლილების შემდგომი ვარიანტი:

- 2020 წლის 1 იანვრამდე ფიზიკური, ან იურიდიული პირი თავისუფლდება გარემოსდაცვითი მმართველის განსაზღვრის და სხვა ვალდებულებებისგან, რომელიც გათვალისწინებული იყო ნარჩენების მართვის კოდექსით, თუ წლის განმავლობაში წარმოქმნის 120 კგ ოდენობით, ან ნაკლებ სახიფათო ნარჩენს.

ინვენტარიზაციის პროცესის შემდგომ, დაჯამდა სამედიცინო სექტორში მომუშავე სტომატოლოგიური კაბინეტების, ოჯახის ექიმების და კლინიკურ-დიაგნოსტიკური ცენტრების მიერ წარმოქმნილი ნარჩენების ოდენობა, რომელმაც ვერ შეადგინა თვის განმავლობაში 10 კგ, შესაბამისად კოდექსმა ისინი გაანთავისუფლა აღრიცხვის ვალდებულებისაგან. სამედიცინო სფერო ისევ ჩვეულ რიტმში აგრძელებს მუშაობას და ნარჩენების გარემოში მოხვედრის საშიშროება კვლავ დაურეგულირებელია კანონმდებლობით.

თავის მხრივ, კანონში ნახსენებმა ციფრმა „120“ სხვა პრობლემამდე მიგვიყვანა. რეგიონებში არსებული ცემენტი-ბეტონის ქარხნები ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნიან მცირე რაოდენობით ნარჩენს, რამაც ზოგიერთ ობიექტზე შესაძლოა არც შეადგინოს 120 კგ, მაგრამ ინსპექტირებისას ფიქსირდება დაჯარიმების შემთხვევები საწარმოს მიერ გარემოსდაცვითი მმართველის არყოლისთვის. რატომ არ თავისუფლ-დებიან დიდი საწარმოები ამ ვალდებულებისგან პასუხგაუცემელია. 2016 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით საწარმოებს უნდა წარედგინათ ნარჩენების მართვის 3 წლიანი გეგმა, სადაც უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სახიფათო ნარჩენების გატანა, საწარმოს უნდა ჰქონდეს ხელშეკრულება გაფორმებული კონტრაქტორ ორგანიზაციასთან, რომელიც მოახდენს მათ განადგურებას, სად ვაწყდებით ახალ პრობლემას? ჯერ-ჯერობით მეწარმეებს სულ რამდენიმე ტიპის ნარჩენის გადამუშავებაზე აქვთ ნებართვა აღებული და გადამამუშავებელი ქარხნების უმეტესობა მხოლოდ აღმოსავ-ლეთ საქართველოშია. მათთან დაკავშირებისას ირკვევა, რომ ხელშეკრულება დადებულ იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მას უღირს სხავ რეგიონში გადასვლა, თითოეული სახის გადასამუშავებელ პროდუქტს თავისი ფასი აქვს და ემატება ტრანსპორტირების ხარჯები, რაც თავის მხრივ სოლიდურ თანხას შეადგენს. დასაწყისშივე აღვნიშნე, რომ ზოგიერთი ტიპის ქარხანას არ აქვს ნარჩენის საკმარისი რაოდენობა, მაგრამ ვალდებულია შეასრულოს ის მოვალეობა, რაც რეალურად კანონით არ ეხება და კომპანიას გადაუხადოს არარსებული ნარჩენის საფასური.

ყურადღება მივაქციოთ ნარჩენების მართვის კოდექსში ნახსენებ ტერმინს „რეციკლირება“, რომელიც თავის მხრივ გულისხმობს გამოყენებული ნივთის, ან ნარჩენის ტექნოლოგიურ გადამუშავებას სხვა პროდუქტად. არის თუ არა მისაღები ვალდე/-ბულება დააკისრო საწარმოს ახდენდეს რეციკლირებას, ან ირიბად მაინც

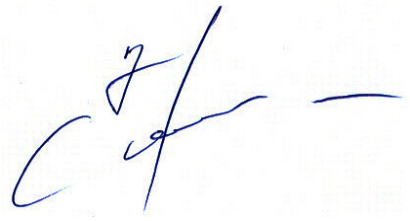
მონაწილეობდეს ამ პროცესშ მაშინ, როდესაც ქვეყანას ნარჩენების გადამამუშავებელი არც ერთი ქარხანა არ აქვს. შესაძლოა ვალდეებულება არ არის დაკისრებული პირდაპირ, მაგრამ ფინანსური მხარე, რასაც სახიფათო ნარჩენების გადამტანი კომპანია აკისრებს საწარმოს პროდუქტის აღდგენის მიზნით აბსოლიტურ შეუსაბამობაშია მიზანთან, თუკი საწარმო, ან ქარხანა აწვდის პროდუქტს, რისგანაც გადამუშავების შედეგად უნდა მიიღონ ახალი პროდუქცია, მიმწოდებელ კომპანიას უნდა ჰქონდეს გარკვეული შეღავათი, რადგანაც მან ფაქტიურად მასალა მიაწოდა პროდუქტის საწარმოებლად, მაგრამ ამგვარი ხელშეწყობა არც ერთ მოქმედ ქარხანას არ აქვს. მათ მიერ ნარჩენების გატანა და ტრანსპორტირება სოლიდური თანხები ჯდება.

რაც შეეხება ნარჩენების აღრიცხვა-ანგარიშგების ვალდებულებას, ნარჩენების მართვის კოდექსის პირვანდელი ვერსიით აღრიცხვა-ანგარიშგების ვალდებულება ეკისრება ყველა იმ პირს, ვინც წლის განმავლობაში ნებისმიერი რაოდენობის სახიფათო, ან 2 ტონაზე მეტ არასახიფათო ნარჩენს წარმოქმნის, კანონში ზემოთ ნახსენები ცვლი-ლების შესვლის შემდეგ რაოდენობები შეიცვალა, მაგრამ აღრიცხვის ვალდებულება 2017 წლის 1 იანვრიდან უნდა შესულიყო ძალაში, რისთვისაც სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს ბაზების შექმნა, მაგრამ 2016 წლის 21 დეკემბრის პრეზიდენტის ბრძანებით აღნიშნულმა ვადამ 2018 წლის 1 იანვრამდე გადაიწია.

მიუხედავად ყოველივე ზემოთაღნიშნულისა, მწარმოებლების მიმართ არავითარი შეღავათი არ განხორციელებულა, თითოეული საწარმო ვალდებულია შეაგროვოს და უზრუნველყოს გატანა ძვირადღირებული კონტრაქტორის მეშვეობით, რომელიც ნარჩენებს განათავსებს ნაგავსაყრელზე და ქვეყნის ტერიტორიაზე, დაბინძურების საერთო ფონი მაინც უცვლელი რჩება. ამჟამად, მოქმედი ნაგავსაყრელების უმრავლესობა არ შეესაბამება თანამედროვე ევროპულ სტანდარტებს და ვერ აკმაყოფილებს საერთაშორისო დირექტივებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. არსებული ნაგავსაყრელების გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება განპირობებულია ძველ ნაგავსაყრელებზე წარმოქმნილი აირების, ნაჟური წყლებისა და სანიაღვრე წყლების ჩადინების სისტემების არარსებობით. ხშირ შემთხვევაში, პოლიგონები არ იყო შემოღობილი და არ ხორციელდებოდა კონტროლი. შესაბამისად, არ ხდებოდა შეტანილი ნარჩენების თვისობრივ-რაოდენობრივი

აღრიცხვა. პოლიგონზე განთავსებული ნარჩენების დაპრესვისა და საიზოლაციო ფენით გადაფარვის პრაქტიკის არარსებობა ინფექციური დაავადებების გავრცელების განსაკუთრებულ საფრთხეს წარმოადგენს. საქართველოში ნარჩენები განსაკუთრებულ ეკოლოგიურ პრობლემას ქმნის. ის დღემდე ეკოსისტემების დაბინძურებისა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე მავნე ზემოქმედების წყაროდ რჩება.

თითოეული ზემოთხსენებული საკითხის გადასაწყვეტად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ნარჩენების გადამამუშავებელი ქარხნების მშენებლობლობა, ევრო-სტანდარტების შესაბამისი ნაგავსაყრელების ამოქმედება და მწარმოებლების წახალი-სება, რათა მათთვის პრობლემა არ იყოს კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებუ-ლების შესრულება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს კანონი ნარჩენების მართვის კოდექსი
2. ნარჩენების მართვის განხილვისა და შეთანხმების წესი