

# სე-ტყის კომერციული რესურსების მართვა



## ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

[www.sao.ge](http://www.sao.ge)



საქართველო კავკასიაში მეწყერის უმაღლესი რისკის ზონად ვასდება. ტყე წარმოადგენს ბუნებრივ დამცავს მეწყერების, ზვავებისა და მდინარეების ეროზიისაგან. ენერგეტიკული, წინანსური და ეკონომიკური კრიზისის პირობებში საქართველოში ტყითსარგებლობამ განსაკუთრებით ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მოიმატა. ტყეების უკანონო მოპოვება და მისი აღდგენის ხელშეწყობის უზულვებელყოფა დღეისათვის მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს.

აქვე უნდა აღინიშნოს იმ ფაქტი, რომ ტყის მდგრადი მართვის ხელშეწყობის ვალდებულება ასახულია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების ხელშეკრულებაში, მხარეები იღებენ ვალდებულებას მიიღონ სპეციალური ზომები, რათა ხელი შეუწყონ ტყის საფარის დაცვას, ებრძოლონ ტყის უკანონო ჭრასა და მასთან დაკავშირებულ გაჭრობას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეიწავლა საქართველოში ხე-ტყის გადამუშავების კომერციულ სექტორში, ლიცენზირებისა და მონიტორინგის პროცესში არსებული პრობლემები. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია აუდიტის დროს ჩატარებული კვლევებისა და დასკვნების საფუძველზე წარმოდგენილი რეკომენდაციების გათვალისწინება, რაც საშუალებას მოგვცემს მნიშვნელოვნად გავაუმჯობესოთ დარბში არსებული სიტუაცია.

## სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



## სე-ტყის კომერციული რესურსების მართვა

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

## სარჩევი

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ტერმინთა განმარტებები.....                                                            | 4  |
| შემაჯამებელი მიმოხილვა .....                                                          | 5  |
| 1. შესავალი და მოტივაცია.....                                                         | 7  |
| 1.1 აუდიტის მიზანი .....                                                              | 7  |
| 1.2 შეფასების კრიტერიუმები .....                                                      | 8  |
| 1.3 აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია.....                                              | 9  |
| 1.4 ზოგადი ინფორმაცია.....                                                            | 10 |
| 2. ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების გაცემა .....                           | 13 |
| 2.1 არაკონკურენტული გარემო ლიცენზიების აუქციონებზე.....                               | 13 |
| 2.2 ხე - ტყის რესურსიდან მიღებული სახელმწიფო სარგებლის სიმცირე.....                   | 17 |
| 3. ლიცენზიის პირობებით ხე-ტყის რესურსის შენარჩუნება .....                             | 22 |
| 3.1 ხე-ტყის რესურსების მართვა ინვენტარიზაციის გარეშე.....                             | 23 |
| 3.2 არ არის განსაზღვრული ტყით სარგებლობის ლიცენზიის პირობები.....                     | 25 |
| 3.3 არ არსებობს ტყით სარგებლობის გეგმებში კონკრეტულად ჩამოყალიბებული ღონისძიებები.... | 28 |
| 3.4 კანონის ხშირი ცვლილების მიმოხილვა.....                                            | 31 |
| 4. ლიცენზიანტების საქმიანობის სახელმწიფო კონტროლი.....                                | 39 |
| 4.1 ლიცენზიანტების საქმიანობის შემოწმებების არაპრევენციული ტენდენცია .....            | 39 |
| 5. შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები .....                                       | 43 |
| ბიბლიოგრაფია .....                                                                    | 46 |

## ტერმინთა განმარტება

**სსიპ** - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სსდ - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება

**გზდ** - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი

**FAO** – Food and Agriculture Organization of the United Nations - გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია

**GIZ** - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH - გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება

**შპს** - შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება

**ბიომრავალფეროვნება** - გარეული ცხოველებისა და ველური მცენარეების სახეობები, ხმელეთის, ზღვის და წყლის ეკოსისტემები და ეკოლოგიური კომპლექსები, რომლებიც მოიცავენ მრავალფეროვნებას სახეობის ფარგლებში, სახეობათა შორის და ეკოსისტემებში

**ტყეკაფი** - საქართველოს ტყის ფონდის ტყის განსაზღვრული უბანი, რომელზედაც განსაზღვრულია მოსაჭრელი ხეების ოდენობა და მონიშნულია მოსაჭრელი ხეები

**საქართველოს ტყის ფონდი** - სახელმწიფო ტყის ფონდისა და საქართველოში საკუთრების სხვა ფორმებით არსებული ტყეების და მათი რესურსების ერთობლიობა

**კორომი** - მომიჯნავე ტერიტორიისგან შემადგენლობითა და სტრუქტურით მკვეთრად განსხვავებული ტყის ნაწილი

**ხე-ტყის დამზადება** - ხეების მოჭრა, სამანქანო გზამდე ჩამოტანა და დახარისხება

**სანიტარიული ჭრა** - სატყეო-სამეურნეო ღონისძიება, რომელიც ხორციელდება სანიტარიული მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით

**ენდოტეა** - მცენარის/ ნაბლის ქერქის კიბო

## შემაჯავებელი მიმოხილვა

ტყის რესურსით სარგებლობა ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა. აღსანიშნავია, რომ 2013 წლიდან მკვეთრად გაუმჯობესდა ხე-ტყის ჭრებთან დაკავშირებული სახელმწიფო კონტროლი. საქართველოში ხე-ტყის დამზადება ხორციელდება სოციალური და კომერციული მიზნით. სოციალური ჭრები ძირითადად ემსახურება სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის ენერგეტიკული მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, ხოლო ლიცენზირებული ჭრები მოიცავს ლიცენზიის მფლობელის მიერ კომერციული მიზნით განხორციელებულ ჭრებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა საქართველოში ხე-ტყის დამუშავების კომერციულ სექტორში არსებული მგდომარეობა, რაც უკავშირდება ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების გაცემას, ლიცენზიის პირობების ჩამოყალიბებას და სალიცენზიო ფართობის სახელმწიფო კონტროლს. აღნიშნულ პერიოდში, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის გაცემასა და მის კონტროლს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მისი საქვეუწყებო სტრუქტურები ახორციელებდნენ.

აუდიტის პერიოდში - 2013 წელს მოქმედი 70 ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია 2015 წელს - 38-მდე შემცირდა. აღნიშნული 70 ლიცენზია იკავებს 166,654 ჰა ტყის ფართობს და ლიცენზიის პირობებით ნებადართულია 2,827,698 კუბ.მ სამასალე და საშენი ხე-ტყის მოპოვება.

ხე-ტყის კომერციული რესურსის მოხმარების უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია, რომელიც გაიცემა ღია, საჯარო აუქციონზე. **აუქციონის ოქმების ანალიზით გამოვლინდა, რომ ტყით სარგებლობის ლიცენზიების აუქციონები არაკონკურენტულ გარემოში ჩატარდა.** აუქციონებზე არაკონკურენტული გარემოს ერთ - ერთ მიზეზად მიიჩნევა ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოს არ ჰქონდა სტრატეგიული ზონირებით განსაზღვრული სალიცენზიო ტყის ფართობი, რის გამოც, არა სახელმწიფოს, არამედ ფიზიკური და იურიდიული პირების მოთხოვნის საფუძველზე გაიცა ლიცენზიები.

არაკონკურენტულ გარემოში გასხვისებული ლიცენზიებიდან მიღებული სახელმწიფო სარგებელი დაბალია. აუდიტის ფგუფის მიერ 2013-2015 წლებზე ჩატარებული ანალიზით გამოვლინდა, რომ აღნიშნულ პერიოდში აუქციონის შემოსავლის და ლიცენზიის მოსაკრებლის ჯამურმა რაოდენობამ 24,240,534 ლარი შეადგინა. **აღნიშნული შემოსავალი 125,712,830 ლარით ნაკლებია ამავე პერიოდში ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რესურსი საბაზრო ღირებულებაზე.** ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გასხვისებიდან მიღებული დაბალი სარგებელი გამოწვეულია ლიცენზიების სანყისი ფასის სიმცირითა და დაბალი კონკურენციით.

აღსანიშნავია, რომ **აუდიტის პერიოდში მოქმედი ლიცენზიები გაცემულია ტყის ინვენტარიზაციის გარეშე, რამაც მნიშვნელოვანი უზუსტობები გამოიწვია ასათვისებელი რესურსის გამოთვლის დროს.**

**ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის დამადასტურებელ საბუთში ტყით სარგებლობის ლიცენზიის პირობები განსაზღვრული არ არის.** ლიცენზიების 82% -ში მითითებულია, რომ ლიცენზიანტი ვალდებულია დაიცვას „კანონმდებლობით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები“. აღნიშნული ჩანაწერი, მისი ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, ვერ უზრუნველყოფს სალიცენზიო პირობების სრულად გაცნობიერებას და მათ შესრულებაზე ეფექტიანი კონტროლის განხორციელებას.

ლიცენზიებში პირობების განუსაზღვრელობის პარალელურად, 2008 — 2012 წლებში ტყით სარგებლობასთან დაკავშირებულ კანონმდებლობაში **აქტიურად შედიოდა ცვლილებები, რითაც კანონმდებლობით დადგენილი სალიცენზიო პირობები მნიშვნელოვნად იცვლებოდა**. მხოლოდ 2011 წელს ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესსა და პირობებში 61 მუხლია შეცვლილი, რაც ქმნის შთაბეჭდილებას, რომ ზოგიერთი ცვლილების მორგება ხდებოდა კერძო კომპანიებზე.

ლიცენზიის გაცემის შემდეგ ლიცენზიანტი ამზადებს ტყითსარგებლობის გეგმას. აუდიტით გამოვლინდა, რომ **ტყით სარგებლობის გეგმებში განსაზღვრულია ტყის დაცვის მხოლოდ ზოგადი მიზნები და არ არის შემუშავებული კონკრეტულად გასატარებელი ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის ღონისძიებები**. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ ლიცენზიანტმა თავად შეადგინა გეგმა და წარმოდგენილ გეგმაში შენიშვნების არსებობის მიუხედავად, არ მოხდა მათი გათვალისწინება.

სახელმწიფოს მხრიდან სალიცენზიო ფართობის კონტროლის გაუმჯობესების მიუხედავად **კონტროლის მექანიზმები არ ატარებს პრევენციულ ხასიათს, არ ხდება რისკის შეფასება და მის საფუძველზე შერჩეული ლიცენზიანტების ყოველწლიური შემოწმება**. ასევე აღსანიშნავია, რომ მაკონტროლებელ ორგანოს **არ აქვს ბერკეტი, რომლითაც შეძლებს საჭიროების შემთხვევაში ლიცენზიანტის საქმიანობის დროებით შეჩერებას და აირიდებს განმეორებით დარღვევებს**.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია ხე-ტყის კომერციული რესურსის მართვის სისტემა, ანალიზისა და დასკვნების საფუძველზე კი წარმოდგენილია შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინება მიზანშეწონილად მიიჩნევა არსებული სიტუაციის გასაუმჯობესებლად.

## 1. შესავალი და მოტივაცია

ენერგეტიკული, ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის პირობებში საქართველოში ტყის რესურსით ოფიციალური სარგებლობა ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა და ტყის უკანონო ჭრა დღეისათვის მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს.

ტყის რაციონალურ გამოყენებას ეკონომიკური და სასიცოცხლო მნიშვნელობა გააჩნია. ტყე წარმოადგენს ბუნებრივ დამცავს მენყერების, ზვავებისა და მდინარეების ეროზიისაგან. იგი გავლენას ახდენს ჟანგბადისა და ნახშირბადის ბალანსზე, ხელს უწყობს მდინარეების და ტბების წყლით მომარაგებას და აფერხებს წყალდიდობებს.<sup>1</sup> სტატისტიკის მიხედვით, 1995 წლიდან 2009 წლამდე ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეულმა ზარალმა 650 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა.<sup>2</sup>

საქართველოში ხე-ტყის დამზადება ხორციელდება სოციალური და კომერციული მიზნით. სოციალური ჭრები ძირითადად ემსახურება სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის მიერ ენერგეტიკული მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, ხოლო ლიცენზირებული ჭრები მოიცავს ლიცენზიის მფლობელის მიერ კომერციული მიზნით განხორციელებულ ჭრებს.

კომერციული მიზნით ხე-ტყის მოპოვება ხდება ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის მფლობელის (შემდგომში - ლიცენზიანტის) მიერ.<sup>3</sup> 2015 წლამდე გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ შემონმბებული 70 ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიიდან (შემდგომში - ლიცენზია) 68 მათგანს დაუდგინდა სხვადასხვა სახის დარღვევები. აღნიშნული დარღვევები მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს გარემოს და ეკოლოგიას. არსებული სიტუაცია აფერხებს ტყის მდგრად მართვას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს როგორც მოსახლეობისა და კომერციული სექტორის მოთხოვნების დაკმაყოფილება, ასევე ტყის ფონდის ჯანსაღი და უსაფრთხო გარემოს შენარჩუნება.

აქვე უნდა აღინიშნოს იქ ფაქტი, რომ ტყის მდგრადი მართვის ხელშეწყობის ვალდებულება ასახულია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების ხელშეკრულებაში, რომლის თანახმად, მხარეები აღიარებენ ტყის მდგრადი მართვის მნიშვნელობას და ტყის წვლილს მხარეთა ეკონომიკური, გარემოსდაცვითი და სოციალური მიზნების მიღწევაში. მხარეები იღებენ ვალდებულებას მიიღონ სპეციალური ზომები, რათა ხელი შეუწყონ ტყის საფარის დაცვას, ებრძოლონ ტყის უკანონო ჭრასა და მასთან დაკავშირებულ ვაჭრობას.<sup>4</sup>

### 1.1 აუდიტის მიზანი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია საქართველოში ხე-ტყის გადამუშავების კომერციულ სექტორში, ლიცენზირებისა და მონიტორინგის პროცესში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირება, მათი გაუმჯობესების გზების მოძიება და რეკომენდაციების გაცემა დარგის ეფექტიანი მუშაობის უზრუნველსაყოფად.

<sup>1</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო.

<sup>2</sup> UNDP, *Regional Climate Change Impacts Study in Caucasus*, 2011, გვ 19.

<sup>3</sup> ხე-ტყის დამზადება - ხეების მოჭრა, სამანქანო გზამდე მოტანა და დახარისხება.

<sup>4</sup> ასოცირების შეთანხმება ევროკავშირისა და საქართველოს შორის, მუხლი 233 (პუნქტი - „ც“) 2014.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური კომერციული სექტორის ფუნქციონირების ერთ - ერთ მთავარ პრობლემად სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებულ მართვისა და კონტროლის არაეფექტიან ღონისძიებებს მიიჩნევს. აუდიტის მიზანია დაადგინოს, გაცემულია თუ არა ლიცენზიები კონკურენტულ გარემოში, არის თუ არა განსაზღვრული ლიცენზიის კონკრეტული პირობები და რამდენად უზრუნველყოფილია კომერციულ სექტორში სახელმწიფო კონტროლი.

ზემოაღნიშნული პრობლემების გამომწვევი მიზეზების გამოსავლენად და შესაბამისი რეკომენდაციების გასაცემად, აუდიტმა უნდა უპასუხოს შემდეგ ქვეკითხვებს:

1. რამდენად უზრუნველყოფს ლიცენზირების პროცესი კონკურენტულ გარემოს და სახელმწიფო რესურსიდან მაქსიმალური სარგებლის მიღებას?
2. რამდენად უზრუნველყოფს არსებული ლიცენზიის პირობები ხე-ტყის რესურსის შენარჩუნებას?
3. რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს სახელმწიფო ლიცენზიანტების საქმიანობის კონტროლს?

აუდიტის ობიექტებს წარმოადგენენ გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები:

- » საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო;
- » სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო;
- » სსიპ - ეროვნული სატყეო სააგენტო;
- » სსდ<sup>5</sup> - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

## 1.2 შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის ერთ-ერთ მთავარ კრიტერიუმს წარმოადგენს საქართველოს ტყის კოდექსი,<sup>6</sup> რომელიც არეგულირებს ტყით სარგებლობის ერთ-ერთ ფორმას - ხე-ტყის დამზადების სპეციალურ ლიცენზიას. ტყით სარგებლობის ლიცენზიით დადგენილი პირობების კონტროლი გულისხმობს შემდეგი სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებას:

- » ტყის კოდექსით დადგენილ მოთხოვნათა დარღვევების თავიდან აცილების (პრევენციულ) ღონისძიებებს;
- » სალიცენზიო პირობების შესრულების კონტროლს;
- » გამოვლენილ დარღვევებზე შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას.<sup>7</sup>

ხე - ტყის კომერციული რესურსის მართვის შეფასებისას, აუდიტის პროცესში კრიტერიუმად განისაზღვრა შემდეგი ნორმატიული აქტები:

- » საქართველოს ტყის კოდექსი;

<sup>5</sup> სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება.

<sup>6</sup> საქართველოს ტყის კოდექსი, მუხლი 53, 1999.

<sup>7</sup> „გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი“, მუხლი 2 (პუნქტი - „ე“), 2015.

- » საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის მოსაკრებლის შესახებ“;
- » საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია;
- » საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა;
- » მთავრობის 2005 წლის N132 დადგენილება „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“;
- » სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესი;
- » ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დებულება;
- » ტყით სარგებლობის სფეროში არსებული ტყის მდგრადი მართვის საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითები და საერთაშორისო ორგანიზაციების სახელმძღვანელოები;
- » საქართველოს მსგავსი პრაქტიკის მქონე ევროკავშირის ქვეყნების (ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი) მაგალითები.

გაერთიანებული ერების სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) მიხედვით, ტყის მდგრადი მართვა არის კონცეფცია, რომლის მიზანია შეინარჩუნოს და გაზარდოს ყველა სახის ტყის ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური ფასეულობები, ახლანდელი და მომავალი თაობების საკეთილდღეოდ.<sup>8</sup>

### 1.3 აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია

აუდიტის მასშტაბი ვრცელდება ხე - ტყის კომერციულ სექტორზე, რომელიც აერთიანებს ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის მფლობელებს. შესწავლილია საქართველოს მასშტაბით 2013 — 2015 ოქტომბრამდე პერიოდში მოქმედი 70 ლიცენზიის<sup>9</sup> არსებული მდგომარეობა. ვინაიდან, ლიცენზიები გაიცა 2007-2011 წლებში, აუდიტის ჯგუფი იყენებს ინფორმაციას აღნიშნული პერიოდიდან. 2013 წელს მოქმედი ლიცენზიების რაოდენობა 70-ს შეადგენდა, 2014 წელს - 67 -ს, ხოლო 2015 წელს - 38-მდე შემცირდა.

საკითხის სიღრმისეულად შესწავლის მიზნით და აუდიტის ძირითად კითხვებზე პასუხის გასაცემად, გამოყენებულია სხვადასხვა აუდიტორული პროცედურები:

- » ხე - ტყის კომერციულ სექტორში განხორციელებული საქმიანობისა და მოქმედი კანონმდებლობის თანხვედრის ანალიზი;
- » ევროკავშირის დირექტივებისა და საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლა;
- » სხვა ქვეყნებში ამ მიმართულებით ჩატარებული აუდიტების ანალიზი და საუკეთესო გამოცდილების შესწავლა;
- » ლიცენზიების ტყით სარგებლობის გეგმის ანალიზი;
- » აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის სტატისტიკური ანალიზი;
- » ინტერვიუები;

<sup>8</sup> FAO – Definition of Sustainable Forest Management, ხელმისაწვდომია: <http://www.fao.org/forestry/sfm/en/>. „საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია“, საქართველოს პარლამენტის დადგენილება N1742, 2013.

<sup>9</sup> ხე - ტყის დამზადების 68 სპეციალური და 2 სანიტარული ჭრის ლიცენზია.

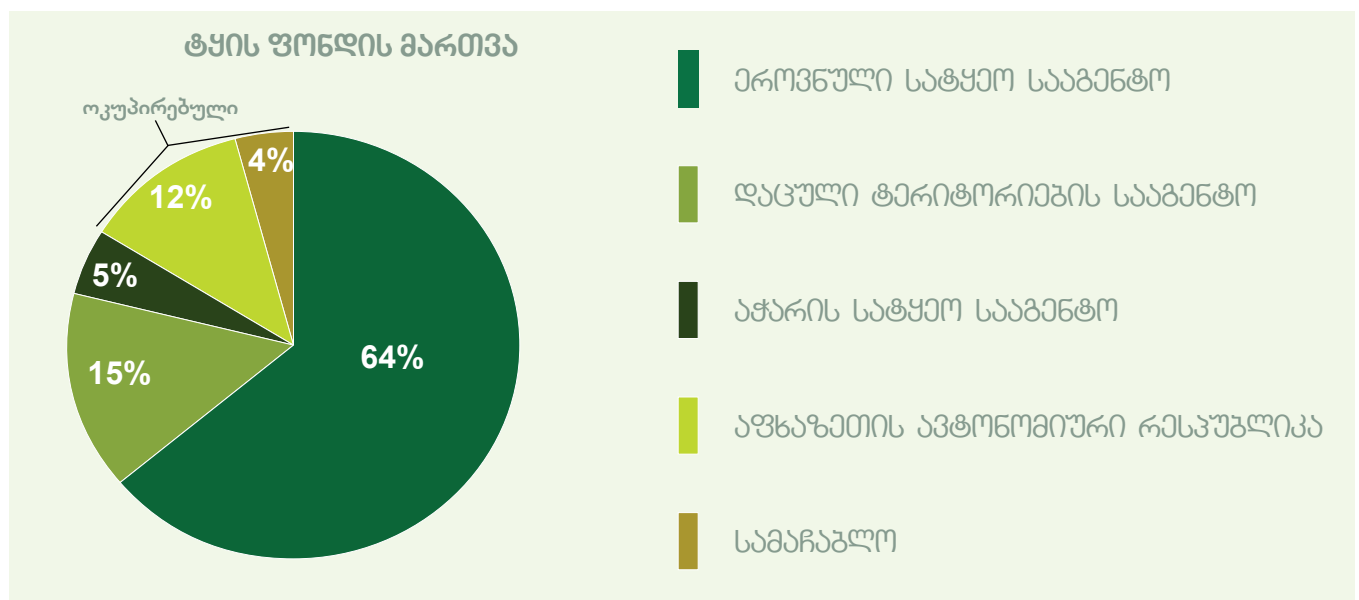
» სამუშაო შეხვედრა საერთაშორისო ორგანიზაცია Fid-ის ექსპერტთან და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, მათ მიერ იდენტიფიცირებული პრობლემებისა და შესაბამისი რეკომენდაციების გაანალიზების მიზნით.

აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ობიექტმა მოთხოვნილი 70 ლიცენზიის ტყით სარგებლობის გეგმიდან წარმოადგინა მხოლოდ 43 დოკუმენტი. აღნიშნულმა ფაქტმა გამოიწვია აუდიტის ფარგლების შეზღუდვა.

#### 1.4 ზოგადი ინფორმაცია

საქართველოს მთლიანი ტერიტორიის (6,970,000 ჰა) 40.5% ტყეს უკავია (2,822,500 ჰა)<sup>10</sup>. საქართველოში ტყის ფონდს მართავს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მის სტრუქტურაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები. (იხ. დიაგრამა 1.4.1)

დიაგრამა 1.4.1: საქართველოს ტყის ფონდის მართვა (ჰა)<sup>11</sup>



<sup>10</sup> საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ტყის ინვენტარიზაცია ბოლო 20 წლის განმავლობაში არ ჩატარებულა. აღნიშნული მონაცემები 80-იანი წლების მდგომარეობას ასახავს.

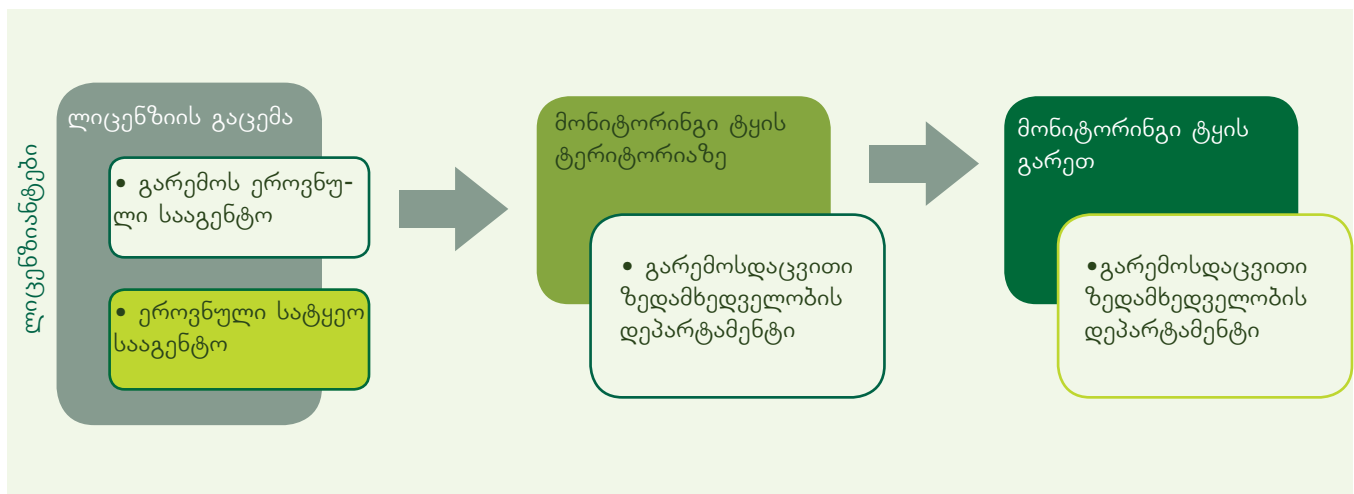
<sup>11</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ გაწეული საქმიანობის ანგარიში, 2013-2014.

აუდიტის პერიოდში მოქმედი ლიცენზიები იკავებს 166,654 ჰა ტყის ფართობს და ლიცენზიის პირობებით ნებადართულია 2,827,698 კუბ.მ სამასალე და საშეშე ხე-ტყის მოპოვება. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ტყის ფართობის დაახლოებით 65%-ზე<sup>12</sup> აკრძალულია ტყის დამზადება (მაღალი დაქანების, ალპური და სუბალპური ტყეების გამო). ასევე, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული ტყის ფართობის გათვალისწინებით, გაცემული ლიცენზიები იკავებს საქართველოს ტყის ფონდის კომერციულად ვარგისი ფართობის დაახლოებით 35%-ს.

ხე - ტყის კომერციული სარგებლობისთვის ლიცენზია გაიცემა აუქციონის წესით სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ, სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს თანხმობით, ხოლო ლიცენზიის პირობების დაცვაზე სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

ხე-ტყის დამზადების კომერციული სექტორის ლიცენზირებისა და მონიტორინგის სტრუქტურა მოცემულია სქემა N 1.4.2-ში.

**სქემა 1.4.2:** ლიცენზირებისა და მონიტორინგის სტრუქტურა



სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო წარმოადგენს საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომელიც 2008 წლის 31 ივნისს შეიქმნა. მასში შემავალი ლიცენზირების დეპარტამენტი, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად, გასცემს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის ლიცენზიებს. ლიცენზირების დეპარტამენტის ფუნქციები და მიზნებია:

- » საქართველოს კანონით განსაზღვრული ლიცენზიების გაცემასთან დაკავშირებით აუქციონის ჩატარების ორგანიზება და ამ მიზნით გასაწევი საქმიანობის წარმართვა და კოორდინაცია შესაბამის უწყებებთან;
- » აუქციონის ჩატარების შესახებ მასობრივ საშუალებებში ინფორმაციის გამოქვეყნების უზრუნველყოფა;
- » დადგენილ ვადაში ლიცენზიის გაცემასთან დაკავშირებით განცხადებისა და თანდართულისაბუთების კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმება.

<sup>12</sup> სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

**სსიპ - ეროვნული სატყეო სააგენტო 2013** წელს შეიქმნა და მასში სატყეო სექტორის საკანონმდებლო და მართვის ფუნქციები გაერთიანდა. სააგენტოს შემადგენლობაში შედის ტყის მოვლა-აღდგენის, აღრიცხვა-ინვენტარიზაციის და ტყითსარგებლობის დეპარტამენტები. სააგენტო შედგება ცენტრალური აპარატისა და 9 რეგიონალური სამსახურისგან. სააგენტოს მართვაშია საქართველოს სახელმწიფო ტყეების 64%, რაც დაახლოებით ორ მილიონ ჰა-ს შეადგენს და განსაზღვრული აქვს შემდეგი მიზნები:

- » ტყის ფონდის მდგრადი მართვა - მისი მიზანია ტყის სასარგებლო ფუნქციების შენარჩუნება და ამ ფუნქციებიდან საზოგადოებისთვის მაქსიმალური სარგებლის მიღების უზრუნველყოფა;
- » ტყის მოვლის, ტყის აღდგენისა და განახლების ღონისძიებების განხორციელება;
- » მრავალმიზნობრივი, ეფექტიანი და მდგრადი ტყით სარგებლობის დაგეგმვა;
- » ტყის ინვენტარიზაციის განხორციელება;
- » ტყის ფონდის კონტროლი.

ეროვნული სატყეო სააგენტო გამოყოფს ხე-ტყეს სოციალური ჭრებისათვის, ტყის ფართობს ლიცენზიანტებისთვის და მონაწილეობს სალიცენზიო პირობების დადგენაში.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება **გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი** - ახორციელებს ხე-ტყის რესურსებით სარგებლობის სახელმწიფო კონტროლს. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის ვალდებულებაა უზრუნველყოს ტყის კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვა; სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში; ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის ფაქტების პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა; კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგის წარმოება, მათ შორის, ლიცენზიების/ნებართვების პირობების შესრულების ანგარიშგების ანალიზი.

## აუდიტის მიზნები

### 2. ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების გაცემა

#### 2.1 არაკონკურენტული გარემო ლიცენზიების აუქციონებზე

სახელმწიფოსთვის ლიცენზიების აუქციონებზე კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფა პრიორიტეტული უნდა იყოს. კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად პროცესი უნდა წარიმართოს ღიად და გამჭვირვალედ, ეფექტიანი საკანონმდებლო და ნორმატიული ბაზის საფუძველზე.

ერთ-ერთი ასეთი ნორმატიული ბაზის ინსტრუმენტი, რომლითაც შესაძლებელია ტყის რესურსის მართვის ეფექტიანობის ამაღლება, არის ტყის ფონდისა და სატყეო მიწების სტრატეგიული ზონირება/კლასიფიკაცია.<sup>13</sup> სტრატეგიული ზონირების შედეგად ტყის ფონდი, ფუნქციების მიხედვით, იყოფა შემდეგი დანიშნულების ტყეებად:

- ა) დაცული და კონსერვაციული დანიშნულების ტყეები;
- ბ) დაცვითი დანიშნულების ტყეები;
- გ) სოციალური, კულტურული და რეკრეაციული დანიშნულების ტყეები;
- დ) სამეურნეო (ან საექსპლუატაციო) დანიშნულების ტყეები.<sup>14</sup>

აღნიშნული კლასიფიკაციის საფუძველზე უნდა გამოიყოს ტყე - კომერციული მიზნებისთვის და სახელმწიფოს ინიციატივით მოხდეს მისი შემდგომი განკარგვა. სტრატეგიული ზონირების აუქციონებლობა ასახულია საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებაში, ასევე საქართველოს პარლამენტის სატყეო კონცეფციაში.<sup>15</sup> და საქართველოს მთავრობის ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიაში.<sup>16</sup> სხვა საშუალებებთან ერთად (მაგალითად: ტყის ფონდის ინვენტარიზაცია, რომელიც განხილულია შემდეგ თავში) სტრატეგიული ზონირების ჩატარება არის საწყისი ეტაპი, რის შემდეგაც შესაძლებელია ტყის ფართობის გამოყოფა კომერციული სარგებლობისთვის.

ტყითსარგებლობის უფლება რეგულირდება საქართველოს ტყის კოდექსით.<sup>17</sup> ლიცენზიის გაცემის პროცედურები მათ შორის განსაზღვრულია „ტყით სარგებლობის წესში“.<sup>18</sup>

საქართველოში გრძელვადიანი ტყით სარგებლობის, კერძოდ, ხე-ტყის მერქნული რესურსის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების გაცემა 2006 წლიდან დაიწყო და ბოლო ლიცენზია 2012 წელს გაიცა. ლიცენზიები გაცემულია ღია, საჯარო აუქციონებზე - 1, 2, 3, 5, 10 და

<sup>13</sup> TEEB Scoping Study for Georgia: Main Findings and Way-forward, 2013.

<sup>14</sup> მწვანე ალტერნატივა - საქართველოს ტყის ფონდის (ტყისა და სატყეო მიწების) კლასიფიკაციის (სტრატეგიული ზონირების გეგმის შედგენის) წესი, 2015.

<sup>15</sup> საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია, საქართველოს პარლამენტის დადგენილება N1742, 2013.

<sup>16</sup> საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა - NBSAP 2014-2020, (საქართველოს მთავრობის დადგენილება N343, 08.05.2014).

<sup>17</sup> საქართველოს ტყის კოდექსი, მუხლი 53, 1999.

<sup>18</sup> ტყით სარგებლობის წესი, თავი 3, მუხლი 43 - 53, 2010.

20-წლიანი პერიოდით.(იხ. ცხრილი 2.1.1 ) 2006 - 2012 წლებში აუქციონის წესით გაყიდულია 60 ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია, ხოლო დამატებით 10 ლიცენზია შეიქმნა ლიცენზიების გაყოფით და გასხვისებით. სულ აუდიტის პერიოდში მოქმედებდა 70 ლიცენზია.

ცხრილი 2.1.1: ლიცენზიის პერიოდი <sup>19</sup>

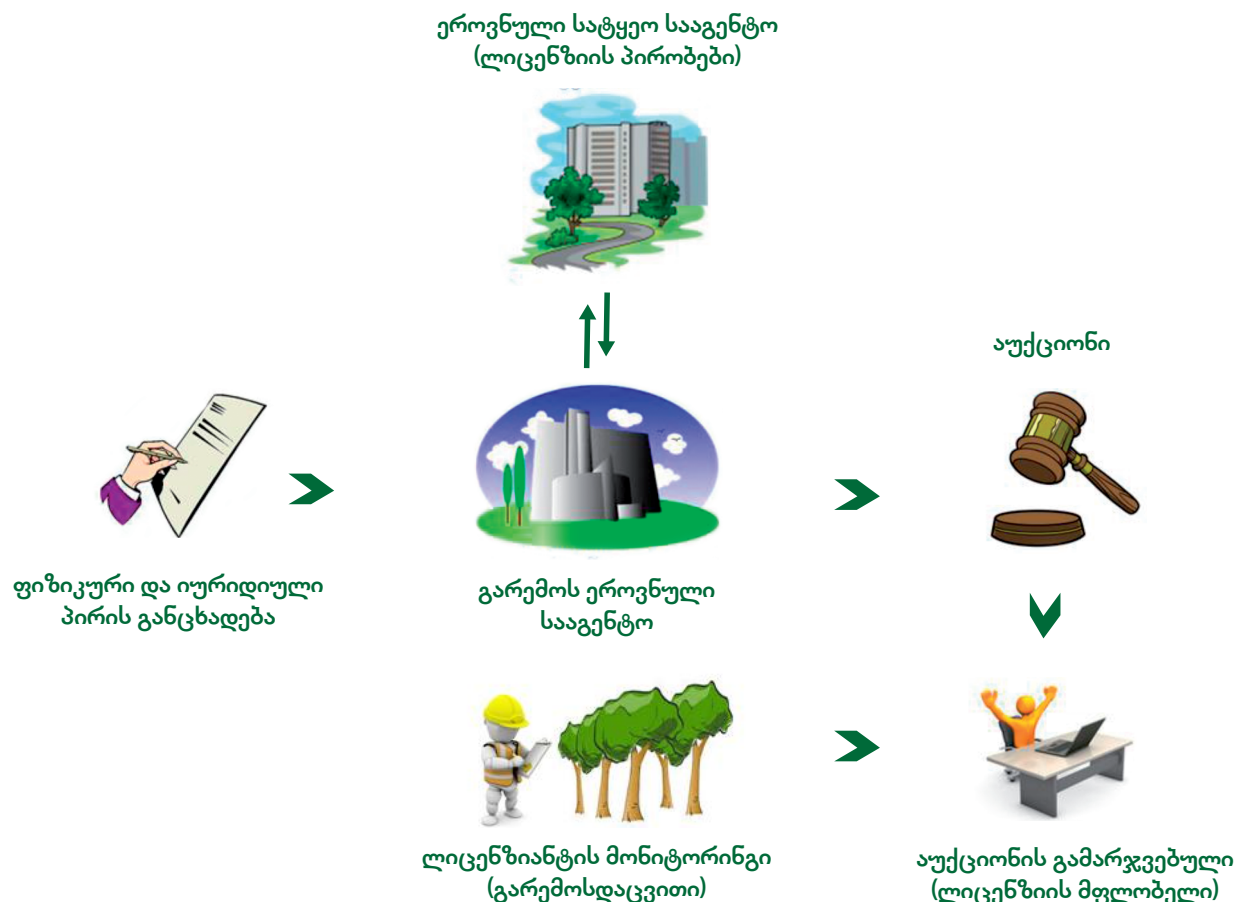
| ლიცენზიის<br>პერიოდი   | 5 წელზე<br>ნაკლები | 5 წელი | 10 წელი | 20 წელი |
|------------------------|--------------------|--------|---------|---------|
| აუქციონის<br>რაოდენობა | 4                  | 24     | 21      | 11      |

„ტყით სარგებლობის წესის“ მიხედვით, ტყის ფონდი აუქციონზე გამოაქვს გარემოს ეროვნულ სააგენტოს, ეროვნული სატყეო სააგენტოს ინიციატივით ან კერძო დაინტერესებული პირის განცხადების საფუძველზე.<sup>20</sup> აუქციონამდე ლიცენზიის მსურველი ფიზიკური ან იურიდიული პირი განცხადებით მიმართავს გარემოს ეროვნულ სააგენტოს, სასურველი ტყის ფართობის სარგებლობაში გადაცემის შესახებ. გარემოს ეროვნული სააგენტო მომართვის საფუძველზე აღნიშნულ განცხადებას გადასცემს ეროვნულ სატყეო სააგენტოს, რომელიც, თავის მხრივ, იღებს გადაწყვეტილებას გამოყოს თუ არა აღნიშნული ფართობი სალიცენზიოდ. სატყეო სააგენტოს თანხმობის შემდეგ ინიშნება აუქციონი, რომლის შესახებ ინფორმაცია ქვეყნდება გარემოს ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე და ბეჭდურ მედიაში. (იხ. დიაგრამა N3.1.2) წინასწარ განსაზღვრულ დროს, ნებისმიერ იურიდიულ ან ფიზიკურ პირს შეუძლია დარეგისტრირდეს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს ელექტრონულ აუქციონზე - [www.eauction.ge](http://www.eauction.ge) -ზე და მიიღოს მასში მონაწილეობა.

<sup>19</sup> ცხრილ 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4-ში გამოყენებული რიცხვები მიღებულია აუდიტის ობიექტის - სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე.

<sup>20</sup> მთავრობის N242 დადგენილება - „ტყით სარგებლობის წესი“, 2010.

დიაგრამა 2.1.2: ლიცენზირების პროცესი



აუდიტის პერიოდში მოქმედი ლიცენზიების გაცემა ხორციელდებოდა გაცემის დროს არსებული არაელექტრონული აუქციონის წესით. აღნიშნული ლიცენზიები მხოლოდ ფიზიკური ან იურიდიული პირის მომართვის საფუძველზეა გაცემული. სამთავრობო ფუნქციონალური და სტრუქტურული ცვლილებების გამო, ლიცენზიები სხვადასხვა სამთავრობო უწყებების მიერაა გაცემული (2006 წელი - გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, 2007-2011 წლები - ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, 2011-2013 წლები - ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სსიპ - ბუნებრივი რესურსების სააგენტო).

აუქციონში გამარჯვებულად ცხადდებოდა ის პრეტენდენტი, რომელიც სხვებზე მეტ ბიჯს აფიქსირებდა, რაც იმას ნიშნავს, რომ ყველა სხვა პრეტენდენტზე მეტ თანხას უმატებდა საწყის ფასს.<sup>21</sup> ჩატარებული 60 აუქციონიდან 48-ში ერთი პრეტენდენტი იღებდა მონაწილეობას, ხოლო 55 აუქციონზე მხოლოდ ერთი ბიჯია დაფიქსირებული. ცხრილ 2.1.3-სა და 2.1.4-ში მოცემულია აუქციონების შედეგები ბიჯებისა და პრეტენდენტების რაოდენობების მიხედვით.

<sup>21</sup> საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 4 აპრილის ბრძანება №1-1/480, „სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ თბილისი, 2008.

**ცხრილი 2.1.3:** აუქციონების შედეგები პრეტენდენტების რაოდენობის მიხედვით

| პრეტენდენტების რაოდენობა<br>აუქციონზე | აუქციონების რაოდენობა | საშუალო პროცენტული<br>ფასნამატი |
|---------------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 1 პრეტენდენტი                         | 48                    | 10%                             |
| 2 პრეტენდენტი                         | 8                     | 38%                             |
| 2 და მეტი                             | 4                     | 60%                             |

**ცხრილი 2.1.4:** აუქციონის შედეგები ბიჯების რაოდენობის მიხედვით

| ბიჯების რაოდენობა<br>აუქციონზე | აუქციონების რაოდენობა | საშუალო პროცენტული<br>ფასნამატი <sup>22</sup> |
|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------|
| 1 ბიჯი                         | 55                    | 10%                                           |
| 2 ბიჯი                         | 1                     | 30%                                           |
| 5 და მეტი                      | 4                     | 110%                                          |

აუქციონის ოქმების ანალიზით გამოვლინდა, რომ ტყით სარგებლობის ლიცენზიების აუქციონების 92 %<sup>23</sup> არაკონკურენტულ გარემოში ჩატარდა.

ტყით სარგებლობის ლიცენზიების აუქციონებზე არაკონკურენტული გარემოს ერთ - ერთ მიზეზად მიიჩნევა ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოს არ ჰქონდა სტრატეგიული ზონირებით განსაზღვრული სალიცენზიო ტყის ფართობი, რის გამოც არა სახელმწიფოს, არამედ ფიზიკური და იურიდიული პირების მოთხოვნის საფუძველზე გაიცა ლიცენზიები. ყოველივე ამან განაპირობა აუქციონების უმრავლეს ნაწილში მხოლოდ ერთი პრეტენდენტის არსებობა, რომელიც თავიდანვე იყო ამ ლიცენზიის გაცემის ინიციატორი. ცხრილი 2.1.3 და 2.1.4-დან ჩანს, რომ აუქციონები, სადაც პრეტენდენტებისა და ბიჯების რაოდენობა ერთზე მეტია, ფიქსირდება გაცილებით მაღალი ფასნამატი, ვიდრე იმ აუქციონებში, სადაც ერთი პრეტენდენტი და შესაბამისად, ერთი ბიჯი ფიქსირდება.

### დასკვნა:

მოყვანილი მონაცემები ადასტურებს, რომ აუქციონებზე ვაჭრობა არ მიმდინარეობდა და სალიცენზიოდ გამოტანილი ლოტების ფასმა უმეტესად მხოლოდ 10%-ით მოიმატა<sup>24</sup>. ტყის ფონდის სტრატეგიული ზონირების არარსებობამ და ფიზიკური და იურიდიული პირების მომართვის საფუძველზე გაცემულმა ლიცენზიებმა, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების აუქციონებზე შექმნა არაკონკურენტული გარემო.

<sup>22</sup> აუქციონებზე ბიჯი იყო სანყისი ლირებულების 10%.

<sup>23</sup> 60 ჩატარებული აუქციონიდან 55 შემთხვევაში დაფიქსირდა მხოლოდ 1 ბიჯი.

<sup>24</sup> აუქციონებზე ბიჯი იყო სანყისი ლირებულების 10%.

აუქციონებზე ბიჯებისა და პრეტენდენტების სიმცირე ადასტურებს, რომ ლიცენზიის გამცემმა ორგანოებმა ვერ შეძლეს კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფა. არაკონკურენტულმა გარემომ კი თავისთავად შეამცირა სახელმწიფო სარგებელი, რაც შეიძლებოდა მიღებულიყო აუქციონებით გასხვისებული ხე-ტყის რესურსიდან. (სახელმწიფო სარგებლის სიმცირე განხილულია შემდეგ ქვეთავში).

## 2.2 ხე - ტყის რესურსიდან მიღებული სახელმწიფო სარგებლის სიმცირე

საქართველოში მთლიანი ტყის ფონდი სახელმწიფოს საკუთრებაა, რომელიც კომერციული ჭრისთვის გადაეცემათ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს სპეციალური ლიცენზიების მეშვეობით.

აღმოსავლეთ ევროპის 8 ქვეყანაში (ბულგარეთი, ესტონეთი, ლიტვა, ლატვია, პოლონეთი, რუმინეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია) ხე-ტყის დამზადებას კომერციული მიზნით ახორციელებენ სახელმწიფო საწარმოები. აღნიშნულ ქვეყნებში არიან ტყის კერძო მფლობელებიც, მაგრამ ისინი საკანონმდებლო შეზღუდვების გამო კომერციული მიზნებისთვის ვერ მოიპოვებენ ხე-ტყის რესურსს, რადგან ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიები და ნებართვები არ გაიცემა.

ხსენებული 8 ქვეყნიდან აუდიტისთვის მნიშვნელოვანია ლიტვის, ლატვიისა და ესტონეთის მაგალითები, რადგან ამ ქვეყნების ტყის ფართობის მონაცემები მიახლოებულია საქართველოს ტყის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან (იხ. ცხრილი 2.2.1).

**ცხრილი 2.2.1:** ტყის ფართობები ლიტვაში, ლატვიაში, ესტონეთსა და საქართველოში

| ქვეყანა    | მთლიანი ტყის ფართობი (ჰა) | კომერციული მიზნით გამოყენებადი ტყის ფართობი (ჰა) |
|------------|---------------------------|--------------------------------------------------|
| ლიტვა      | 2,172,900                 | 1,090,000                                        |
| ლატვია     | 3,500,000                 | 1,871,000                                        |
| ესტონეთი   | 2,217,000                 | 856,400                                          |
| საქართველო | 2,822,500                 | 166,654 <sup>25</sup>                            |

აღსანიშნავია, რომ ლატვიასა და ესტონეთში სახელმწიფო ტყეების 75%-სა და 99%-ს კომერციული მიზნით იყენებენ სახელმწიფო საწარმოები. 2013 წელს ესტონეთის სახელმწიფო სატყეო კომპანიების ჯამურმა ბრუნვამ შეადგინა 155 მილიონი ევრო, ხოლო ლატვიის კომპანიების ბრუნვამ 260 მილიონი ევრო, საიდანაც 71 მილიონი გადაირიცხა სახელმწიფო ბიუჯეტში. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული ქვეყნების ტყეების დიდი ნაწილი გამოიყენება კომერციული მიზნით, დაცულია და არ ირღვევა ტყის მდგრადი მართვის პრინციპები. <sup>26</sup>

<sup>25</sup> 166,654 ჰა არის აუდიტის პერიოდში მოქმედი ლიცენზიანტების სალიცენზიო ფართობების ჯამი.

<sup>26</sup> GIZ, A policy and institutional analysis of forest sector reforms in Central and Eastern Europe, 2014.

სახელმწიფო, ლიცენზიების გაყიდვითა და მოპოვებულ რესურსზე ყოველწლიური მოსაკრებლით მიღებული შემოსავლებით, იღებს სარგებელს.<sup>27</sup> აუდიტის პერიოდში მოქმედი ლიცენზიების აუქციონებში გადახდილი ჯამური თანხა და ამ ლიცენზიების მთლიან პერიოდზე გათვალისწინებული მოსაკრებლის რაოდენობა შეადგენს 131,028,653 ლარს. (იხ. ცხრილი 2.2.2 )

გამომდინარე იქიდან, რომ აუდიტის პერიოდი მოიცავს 2013 - 2015 წლებს, აუდიტორული მსჯელობა და ამ თავში მოყვანილი გამოთვლები აღებულია ლიცენზიის მთლიანი პერიოდისა, პროპორციულად მხოლოდ 2013 - 2015 წლებზე.

**ცხრილი 2.2.2:** ლიცენზიებში გადახდილი ჯამური თანხა და ლიცენზიებით გათვალისწინებული მოსაკრებლის რაოდენობა ლიცენზიების მთლიან პერიოდსა და 2013 -2015 წლებზე.<sup>28</sup>

| პერიოდი                                         | ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რაოდენობა (კუბ.მ) | აუქციონებზე ლიცენზიების ჯამური საწყისი ფასი (ლარი) | შემოსავალი აუქციონებიდან -ფასნამატი (ლარი) | ჯამური მოსაკრებელი (ლარი) | აუქციონების შემოსავლისა და ჯამური მოსაკრებლის ჯამი (ლარი) |
|-------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------------|
| ლიცენზიების მოქმედების პერიოდი (2006 -2028 წწ.) | 2,827,698                                  | 28,510,311                                         | 32,913,848                                 | 98,114,805                | 131,028,653                                               |
| პროპორციული გამოთვლა (2013 -2015 წწ.)           | 526,082                                    | 6,128,504                                          | 7,005,095                                  | 17,235,440                | 24,240,534                                                |

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ 2014 წლიდან ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ საპილოტე პროგრამით დაიწყო ხე-ტყის დამზადება და მოპოვებული რესურსის ელექტრონული აუქციონით რეალიზაცია. სულ ჩატარებულია 79 აუქციონი, სადაც გაყიდულია 5111 კუბ.მ სამასალე ხე-ტყე<sup>29</sup>. აღნიშნულ აუქციონებზე 1 კუბ.მ რესურსის საწყისი ფასი განსაზღვრულია სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის ეროვნული სასამართლო ექსპერტიზის მიერ.

აუდიტის ჯგუფმა შეადარა ლიცენზიების 2013 - 2015 პერიოდისთვის პროპორციულად გამოთვლილი ჯამური სარგებელი, ამავე ლიცენზიებით იმავე პერიოდში მოსაპოვებელი ხე-ტყის რესურსის საბაზრო ღირებულებას. ხე-ტყის სამასალე და საშეშე რესურსის საბაზრო ფასის დასადგენად გამოყენებულია სატყეო სააგენტოს მიერ 2014 — 2015 წლებში ჩატარებული ელექტრონულ აუქციონებში დაფიქსირებული საბოლოო ფასები და „ბუნებრივ რესურსებზე სარგებლობისთვის მოსაკრებლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით განსაზღვრული მოსაკრებლები. იხ. ცხრილი 2.2.3

<sup>27</sup> საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის მოსაკრებლის შესახებ“, 2004.

<sup>28</sup> ცხრილ 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4-ში გამოყენებული რიცხვები დაანგრიშებულია აუდიტის ობიექტების - სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე.

<sup>29</sup> 2015 წლის 21 სექტემბრის მონაცემები.

**ცხრილი 2.2.3:** სამასალე და საშეშე ხე-ტყის საბაზრო ფასები და ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რესურსის ჯამური საბაზრო ღირებულება (2013 - 2015 წწ.)

| ხე-ტყის სახეობა                                                                    | წინვოვანი  |           | წიფელი, რცხილა |            | თხმელა   |         | ჯამი        |
|------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|----------------|------------|----------|---------|-------------|
|                                                                                    | სამასალე   | საშეშე    | სამასალე       | საშეშე     | სამასალე | საშეშე  |             |
| საბაზრო ფასები                                                                     | 191.4      | 130.5     | 408.9          | 287.1      | 113.1    | 78.3    |             |
| 2013 - 2015<br>ლიცენზიებით<br>განსაზღვრული<br>მოსაპოვებელი<br>რაოდენობა<br>(კუბ.მ) | 134,579    | 48,323    | 181,680        | 146,860    | 8,186    | 6,454   | 526,082     |
| საბაზრო<br>ღირებულება<br>(ლარი)                                                    | 25,759,202 | 6,306,317 | 74,291,601     | 42,165,010 | 925,866  | 505,369 | 149,953,364 |

ანალიზით გამოვლინდა, რომ ლიცენზიებით მისაღები 3 წლის ჯამური შემოსავალი 24,240,534 ლარი, 6,2-ჯერ ნაკლებია ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რესურსის 3 წლის ჯამურ საბაზრო ღირებულებაზე, 149,953,364 ლარზე. მოცემულ მონაცემებს შორის 125,712,830-იანი სხვაობა მიუთითებს სახელმწიფო რესურსის რაეკონომიურ გამოყენებაზე.

ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გასხვისებიდან მიღებული დაბალი სარგებელი, გამოწვეულია ლიცენზიების საწყისი ფასის სიმცირითა და როგორც ზემოთ აღინიშნა, სუსტი კონკურენციით. მიუხედავად იმისა, რომ ლიცენზიების საწყისი ფასი განსაზღვრული იყო კანონმდებლობით დადგენილი წესის მიხედვით, მან მაინც ვერ უზრუნველყო სახელმწიფო სარგებლის მაქსიმიზაცია.

აუდიტის ჯგუფმა გამოიანგარიშა გაცემული ლიცენზიების ალტერნატიული საწყისი ღირებულება, რომელიც მიღებულია სამხარაულის ექსპერტიზის მიერ დადგენილი 1 კუბ.მ ხე-ტყის 2014 — 2015 წლების საშუალო საწყისი ფასების მიხედვით. (იხ. ცხრილი 2.2.4)

**ცხრილი 2.2.4:** სამხარაულის ექსპერტიზის ფასებით დათვლილი ლიცენზიების საწყისი ღირებულება

| ხე-ტყის სახეობა                                                                         | წინვოვანი  |         | წიფელი, რცხილა |           | თხმელა   |        | ჯამი       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-----------|----------|--------|------------|
|                                                                                         | სამასალე   | საშეშე  | სამასალე       | საშეშე    | სამასალე | საშეშე |            |
| სამხარაულის საწყისი ფასები (ლარი)                                                       | 156        | 20      | 200            | 30        | 92       | 12     |            |
| 2013 -2015 წწ. ლიცენზიებით განსაზღვრული მოსაპოვებელი რაოდენობა (კუბ.მ)                  | 134,579    | 48,323  | 181,680        | 146,860   | 8,186    | 6,454  | 526,082    |
| სამხარაულის ფასებით მიღებული ლიცენზიის საწყისი ღირებულება 2013 - 2015 წლებისთვის (ლარი) | 20,990,948 | 966,453 | 36,336,075     | 4,405,809 | 754,480  | 77,449 | 63,531,213 |

გამოთვლებით ჩანს, რომ ლიცენზიების ალტერნატიული საწყისი ღირებულება 57,402,709 ლარით<sup>30</sup> მეტია ლიცენზიების 2013-2015 წლების პროპორციულად გამოთვლილ თავდაპირველ საწყის ფასზე, 6,128,504 ლარზე. (იხ. ცხრილი 2.2.5)

ცხრილ 2.2.5-ში შეჯამებულია წინამდებარე მსჯელობაში მოყვანილი მონაცემები, ასევე შედარებულია ლიცენზიებიდან მიღებული სახელმწიფო სარგებლი და რესურსის საბაზრო ღირებულება.

<sup>30</sup> სამხარაულის ფასებით მიღებული ლიცენზიის საწყის ფასს (63,531,213 ლარი) - აუქციონებზე ლიცენზიების პროპორციული მეთოდით გამოთვლილი საწყისი ფასი (6,128,504 ლარი).

**ცხრილი 2.2.5:** ლიცენზიებიდან მიღებული სახელმწიფო სარგებლის შედარება რესურსის საბაზრო ღირებულებასთან

| პროპორციული გამოთვლა 2013 - 2015 წწ პერიოდისთვის |                                                           |             |                                                    |                                 |            |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------|----------------------------------------------------|---------------------------------|------------|
| საბაზრო ღირებულება (ლარი)                        | აუქციონების შემოსავლისა და ჯამური მოსაკრებლის ჯამი (ლარი) | სხვაობა     | ლიცენზიების ალტერნატიული საწყისი ღირებულება (ლარი) | ლიცენზიების საწყისი ფასი (ლარი) | სხვაობა    |
| 149,953,364                                      | 24,240,534                                                | 125,712,830 | 63,531,213                                         | 6,128,504                       | 57,402,709 |

#### დასკვნა:

არასათანადოდ განსაზღვრულმა ლიცენზიების საწყისმა ფასმა შეამცირა სახელმწიფო სარგებელი, რომელიც შეიძლებოდა მიღებულიყო ხე-ტყის რესურსის რეალიზაციიდან. ასევე ტყის ფონდის ლიცენზირების პროცესმა და სახელმწიფო რესურსების არაეფექტიანმა გამოყენებამ, ვერ უზრუნველყო საერთო კეთილდღეობის მაქსიმალური ზრდა.

#### რეკომენდაციები:

- აუქციონზე კონკურენციის გაზრდის მიზნით, სამინისტრომ განსაზღვროს სალიცენზიოდ ვარგისი ტყის ფონდის ფართობი და შემდეგ მისივე ინიციატივით მოახდინოს ლიცენზიის საჯარო აუქციონის წესით კონკურენტულ გარემოში გასხვისება.
- სახელმწიფო სარგებლის მაქსიმიზაციის მიზნით, სამინისტრომ აუქციონის საწყისი ფასის დადგენის დროს გაითვალისწინოს ხე-ტყის შესაბამისი ჯიშისა და ხარისხის საბაზრო ფასი.

### 3. ლიცენზიის პირობებით ხე-ტყის რესურსის შენარჩუნება

ხე - ტყის რესურსის შესანარჩუნებლად ტყის ფონდის მართვაში ჩართულმა უწყებებმა უნდა გაითვალისწინონ ტყის მდგრადი მართვის პრინციპები. გაერთიანებული ერების სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) მიხედვით, ტყის მდგრადი მართვა არის კონცეფცია, რომლის მიზანია შეინარჩუნოს და გაზარდოს ყველა სახის ტყის ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური ფასეულობები, ახლანდელი და მომავალი თაობების საკეთილდღეოდ. აღნიშნული განმარტება გულისხმობს, რომ ტყის მდგრადი მართვა უზრუნველყოფს ტყეების ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებას და იმავდროულად ტყიდან გრძელვადიან პერიოდში სარგებლის მიღებას. სარგებლის მიღებაში იგულისხმება ხე-ტყის რესურსის გამოყენება სამრეწველო, სოციალური, რეკრეაციული და სხვა მიზნებისთვის.<sup>31</sup>

FAO-ს პრინციპების მიხედვით, სახელმწიფომ კერძო და არასამთავრობო სექტორებთან თანამშრომლობით უნდა შექმნას ტყის მდგრადი მართვის კრიტერიუმები და ინდიკატორები. ამ კრიტერიუმებისა და ინდიკატორების საფუძველზე შესაძლებელია შეფასდეს და მონიტორინგი გაეწიოს სახელმწიფოს პროგრესს ტყის მდგრად მართვაში.<sup>32</sup>

ტყის მდგრადი მართვის ერთ-ერთი მთავარი ინდიკატორია ხე-ტყის რესურსის წლიური წარმოება და ტყის ფონდის წლიური ნამატის შედარება. ქვეყნები, სადაც დანერგილია ტყის რესურსის მდგრადი გამოყენება, წლიური წარმოება არ აღემატება ტყის ფონდის წლიურ ნამატს. ტყის ფონდის წლიური ნამატი არის რესურსის ის რაოდენობა, რომელიც ყოველწლიურად ემატება ტყის ფონდს ხეების ზრდის შედეგად.<sup>33</sup> იმ შემთხვევაში, თუ რესურსის წარმოება აღემატება წლიურ ნამატს, ტყის ფონდს აქვს შემცირების ტენდენცია.

რაც შეეხება საქართველოს, ზემოთ აღნიშნული პრინციპი გათვალისწინებულია საქართველოს ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესში, სადაც განსაზღვრულია, რომ საანგარიშო ტყეკაფის ოდენობა (მოსაპოვებელი რაოდენობა), არ უნდა აღემატებოდეს მის საშუალო წლიურ ნამატს.<sup>34</sup> თუმცა, ინვენტარიზაციის გარეშე შეუძლებელია შედარდეს საქართველოს ტყის ფონდის წლიური ნამატის რაოდენობა და რესურსის წლიური მოპოვება. ასევე ინვენტარიზაციის მონაცემების გარეშე შეუძლებელია სალიცენზიო ფართობებზე საანგარიშგებო ტყეკაფების რაოდენობის და მერქნული რესურსის საშუალო წლიურ ნამატის შედარება.

<sup>31</sup> FAO, *Definition of Sustainable Forest Management*, 2001.

<sup>32</sup> FAO, *Criteria and Indicators of Sustainable Forest Management of All Types of Forests and Implications for Certification and Trade*, 2001.

<sup>33</sup> Canadian Council of Forest Ministers – *Marking Canada's Progress in Sustainable Forest Management*, Cat.No.Fo431/2010E.

<sup>34</sup> ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი — „საანგარიშგებო ტყეკაფის დადგენის მეთოდი“, თავი 6, მუხლი 2; 2013.

### 3.1 ხე-ტყის რესურსების მართვა ინვენტარიზაციის გარეშე

ტყის ფონდის ინვენტარიზაცია არის ტყეში არსებული რესურსის აღრიცხვის საშუალება. ტყის ინვენტარიზაციის დროს გროვდება სხვადასხვა მონაცემი, მათ შორის, ხეების სახეობა, მოცულობა, ხარისხი და ზრდის ტემპი. მონაცემებზე დაყრდნობით საბოლოოდ დგინდება მთლიან ტყის ფართობზე რესურსის ჯამური მოცულობა, ხარისხი, ტყის წლიური ნამატი და სხვ.<sup>35</sup>

ინვენტარიზაციის ჩატარების მთავარი მიზანია სწორი ინფორმაციის შეგროვება და მასზე დაყრდნობით მენეჯერული გადაწყვეტილების მიღება. გადაწყვეტილების მიმღებმა უნდა გაითვალისწინოს ინვენტარიზაციის მასალები, რათა სწორად დაიგეგმოს ტყის რესურსის გამოყენება და უზრუნველყოს გრძელვადიან პერიოდში ტყიდან სარგებლობის მიღება.

საქართველოს მთლიანი ტყის ფონდის ინვენტარიზაცია საბჭოთა პერიოდში, 80-იანი წლების ბოლოს ჩატარდა. მოცემული პერიოდის შემდეგ გაუარესებული სოციალური და ეკონომიკური პირობების გამო მკვეთრად გაიზარდა უკანონო ჭრები და ტყით სარგებლობა. შესაბამისად, საბჭოთა პერიოდის ინვენტარიზაციის მასალები მოძველებულია და ვერ ასახავს ტყეების დღევანდელ რეალურ მდგომარეობას. ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ 2014 წელს ჩატარა ბორჯომ - ბაკურიანისა და ხარაგაულის სატყეო უბნების ტყის ინვენტარიზაცია, რომელიც ჯერჯერობით ერთადერთი რეგიონია საქართველოში, სადაც არსებობს ტყის რეალური მდგომარეობის ამსახველი მონაცემები.

რაც შეეხება სალიცენზიო ფართობის დეტალური ინვენტარიზაციის ვალდებულებას, 2007 წლიდან ლიცენზიანტებს ევალებოდათ ლიცენზიის მიღებიდან 9 თვის ვადაში დეტალური ინვენტარიზაციის ჩატარება. ინვენტარიზაციის ჩატარების მოთხოვნა 2009 წლის 11 აგვისტოს დადგენილებაში<sup>36</sup> შესული ცვლილებით გაუქმდა და ლიცენზიანტებს სამინისტროში მხოლოდ ტყით სარგებლობის გეგმების წარდგენა დაევადა.

ლიცენზიის ყიდვის 9 შემთხვევის შემდეგ, ლიცენზიანტებმა აღმოაჩინეს, რომ სალიცენზიო ფართობზე არ იყო შესაძლებელი ხე-ტყის იმ რაოდენობით მოპოვება, რაც ლიცენზიით იყო გათვალისწინებული. ცხრილში 3.1.1 მოყვანილია ლიცენზიები, სადაც ტყით სარგებლობის გეგმებში მოცემული ყოველწლიური მოსაპოვებელი რაოდენობა არ ემთხვევა ლიცენზიით გათვალისწინებულ რაოდენობას. ლიცენზიით მოსაპოვებელი რაოდენობა განისაზღვრება ლიცენზიის გაცემის დროს, ხოლო ტყით სარგებლობის გეგმისა და ამ გეგმით გათვალისწინებული ყოველწლიური მოსაპოვებელი რაოდენობა დგინდება ლიცენზიის მიღების შემდეგ.

<sup>35</sup> Forest Inventory – Encyclopedia of Environmetrics, 2002.

<sup>36</sup> საქართველოს მთავრობის 2005 წლის N132 დადგენილება — „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“, 2005.

ცხრილი 3.1.1: წლიური მოსაპოვებელი რაოდენობები

| ლიცენზიის<br>ნომერი | ლიცენზიის<br>პერიოდი<br>(წელი) | ლიცენზიის<br>მიხედვით<br>ყოველწლიური<br>მოსაპოვებელი<br>რაოდენობა<br>(კუბ.მ) | ტყით<br>სარგებლობის<br>გეგმების<br>მიხედვით,<br>ყოველწლიური<br>მოსაპოვებელი<br>რაოდენობა | წლიური<br>სხვაობა (კუბ.მ) | სხვაობა<br>ლიცენზიის<br>მთლიან<br>პერიოდზე<br>(კუბ.მ) |
|---------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------|
| 00174               | 20                             | 10,400                                                                       | 9,513                                                                                    | 887                       | 17,736                                                |
| 1000042             | 20                             | 31,800                                                                       | 27,970                                                                                   | 3,830                     | 76,600                                                |
| 1000040             | 20                             | 6,434                                                                        | 4,400                                                                                    | 2,034                     | 40,680                                                |
| 1000041             | 20                             | 9,080                                                                        | 7,670                                                                                    | 1,410                     | 28,200                                                |
| 1000037             | 20                             | 24,621                                                                       | 17,600                                                                                   | 7,021                     | 140,420                                               |
| 1000038             | 20                             | 10,078                                                                       | 9,700                                                                                    | 378                       | 7,560                                                 |
| 1000039             | 20                             | 6,024                                                                        | 5,000                                                                                    | 1,024                     | 20,480                                                |
| 100071              | 20                             | 11,022                                                                       | 9,400                                                                                    | 1,622                     | 32,440                                                |
| 100064              | 10                             | 3,368                                                                        | 2,769                                                                                    | 599                       | 5,990                                                 |

აუდიტის პერიოდში მოქმედი 70 ლიცენზია გაცემულია ინვენტარიზაციის მასალების გათვალისწინების გარეშე. აღნიშნულმა ფაქტმა გამოიწვია მნიშვნელოვანი უზუსტობები:

ცხრილში 3.1.1 მოყვანილი მონაცემები მიუთითებს, რომ ლიცენზიანტებმა ვერ მოიპოვეს ის რესურსი, რაც მათ ლიცენზიით ჰქონდათ გათვალისწინებული. მოცემული უზუსტობა უკანონო ჭრების ერთ - ერთ გამომწვევ ფაქტორად შეიძლება დასახელდეს, ხოლო უკანონო ჭრები ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ ჩატარებული შემოწმებებით დასტურდება (იხ. ცხრილი 3.1.2).

ცხრილი 3.1.2: ტყეკაფვის არასწორი გამოყოფითა და უკანონო ჭრებით მიყენებული ზიანი

| ლიცენზიის<br>ნომერი | უკანონო ჭრა<br>კუბ.მ | უკანონო ჭრით<br>მიყენებული ზიანი<br>(ლარი) | ტყეკაფვის არასწორი<br>გამოყოფით<br>მიყენებული ზიანი<br>(ლარი) | ჯამი (ლარი) |
|---------------------|----------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------|
| 00174               | 8,784                | 1,468,600                                  | -                                                             | 1,468,600   |
| 1000042             | 1,249                | 292,700                                    | -                                                             | 292,700     |
| 1000040             | 3,392                | 739,114                                    | 4,129                                                         | 743,243     |
| 1000041             | 1.3                  | 378                                        | 39,887                                                        | 39,887      |
| 1000038             | 683                  | 155,129                                    | 5,025                                                         | 160,154     |
| 1000039             | 378                  | 82,073                                     | -                                                             | 82,073      |
| 100071              | -                    | -                                          | 3,636                                                         | 3,636       |
| 100064              | 33                   | 2,850                                      | 47,609                                                        | 50,460      |
| სულ                 | 14,520               | 2,740,844                                  | 99,908                                                        | 2,840,752   |

მსოფლიო ბანკის დაფინანსებით იგეგმებოდა საქართველოს ტყეების ინვენტარიზაციის პროცესი, თუმცა 2007 წელს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ ინვენტარიზაციის პროცესისთვის მსოფლიო ბანკის მიერ გამოყოფილი კრედიტის სხვადასხვა მიზნებისთვის განსაზღვრა მოითხოვა: სატყეო დეპარტამენტის სათავე ოფისის დასრულება და მისი ტექნიკურ - მატერიალური აღჭურვა, რეგიონული ოფისების რეაბილიტაცია, თანამშრომლების აღჭურვა შესაბამისი მოწყობილობებითა და ტრანსპორტით უზრუნველყოფა და სხვა<sup>37</sup>, აღნიშნული მოთხოვნიდან გამომდინარე მსოფლიო ბანკმა შეწყვიტა დაფინანსება და ტყის ფონდის ინვენტარიზაციის პროცესი აღარ გაგრძელებულა.

### დასკვნა:

ტყის ფონდის ინვენტარიზაციის არარსებობით გამოწვეული ხარვეზები ადასტურებს, რომ ლიცენზირების პროცესის ინვენტარიზაციის გარეშე წარმართვა არღვევს ტყის მდგრადი მართვის საერთაშორისოდ აღიარებულ პრინციპებს, ართულებს სალიცენზიო პირობების ჩამოყალიბებასა და მოსაპოვებელი რესურსის განსაზღვრის საშუალებას.

ოპტიმალური ასათვისებელი რესურსის განსაზღვრა წარმოადგენს გრძელვადიან პერიოდში ტყის რესურსებისაგან ეკონომიკური და სოციალური სარგებლის მიღების წინაპირობას. აქედან გამომდინარე, სალიცენზიო ფართობის წლიური ნამატის გამოთვლა, მისი წლიურ ასათვისებელ რესურსთან შედარება და რეგულარულად გადამოწმება, მნიშვნელოვანია ტყის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად, რაც დღეისათვის არ მიმდინარეობს.

## 3.2 არ არის განსაზღვრული ტყით სარგებლობის ლიცენზიის პირობები

ტყით კომერციული სარგებლობისათვის ლიცენზიები, საქართველოს მსგავსი პრაქტიკით გაიცემა კანადაში. კანადაში კომპანიას ტყე გადაეცემა 20-წლიანი „ტყის მდგრადი მართვის“<sup>38</sup> ან 5-წლიანი „რესურსის მოპოვების ლიცენზიით“.<sup>39</sup> 20-წლიანი (გრძელვადიანი) ლიცენზია განახლებას ექვემდებარება ყოველ 5 წელიწადში, რაც დამოკიდებულია ლიცენზიანტის საქმიანობის შემოწმების შედეგებზე. თუ შემოწმებით გამოვლინდა, რომ ლიცენზიის პირობები არადაამაკმაყოფილებლად სრულდება, ლიცენზია არ გრძელდება.<sup>40</sup>

ტყით სარგებლობის ლიცენზიაში პირობები ნათლად არის განსაზღვრული და მოიცავს შემდეგ ინფორმაციას:

- » ზოგადი მიმოხილვა (ფართობი, ვადა, მოსაკრებელი);
- » კონკრეტული სახელმძღვანელოები, რომელთა მიხედვითაც ლიცენზიის მფლობელმა უნდა მოამზადოს ტყით სარგებლობის გეგმა და განახორციელოს ტყით სარგებლობის ოპერაციები;
- » ტყის მოვლის, განახლების, პერიოდული შემოწმების პირობები;
- » არასაკმარისი რესურსის აღმოჩენის შემთხვევაში მისაღები ზომები.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> ინვენტარიზაციის შესახებ წერილი N01/975, 5 აპრილი, 2007.

<sup>38</sup> Sustainable Forest License.

<sup>39</sup> Forest Resource License.

<sup>40</sup> Crown Forest Sustainability Act, Article 26 (4), 1994.

<sup>41</sup> იხ. ლიცენზია [http://files.ontario.ca/environment-and-energy/forestry/2014-02-18\\_Abitibi\\_River\\_Forest\\_SFL.pdf](http://files.ontario.ca/environment-and-energy/forestry/2014-02-18_Abitibi_River_Forest_SFL.pdf).

საქართველოში ლიცენზიანტს სალიცენზიო ფართობი გადაეცემა მოკლევადიანი (1 - წლამდე) ან გრძელვადიანი (მაქსიმუმ - 49 წლამდე) სარგებლობისთვის. გრძელვადიანი ლიცენზიის მოქმედება ლიცენზიანტის საქმიანობის შემოწმების შედეგებზე დამოკიდებული არ არის, რაც ნიშნავს, რომ ლიცენზიის პერიოდში პირობების შეუსრულებლობა არ წარმოადგენს ლიცენზიის შეჩერების წინაპირობას. (იხ. თავი 5)

ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის დამადასტურებელი საბუთი ერთი ფურცლისგან შედგება და მასში მითითებულია:

- » ლიცენზიანტის დასახელება;
- » ლიცენზიის გაცემის თარიღი;
- » სალიცენზიო ფართობისა და ასათვისებელი რესურსების ჯამური რაოდენობა;
- » ლიცენზიის პირობების გრაფაში მითითებულია მინისტრის ბრძანების ნომერი<sup>42</sup> ან 132-ე დადგენილება<sup>43</sup>.

ლიცენზიების დოკუმენტური შემოწმებით გამოვლინდა, რომ 70 ლიცენზიიდან 7-ს „ლიცენზიის პირობების“ გრაფაში მითითებული აქვს დაიცვას მინისტრის ბრძანება<sup>44</sup>, 5 ლიცენზიას - დაიცვას დადგენილება N132, ხოლო 58-ს, დაიცვას „კანონით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები“.<sup>45</sup>

### ცხრილი 3.2.1: ლიცენზიის პირობების მითითება

| ლიცენზიის პირობა                    | ლიცენზიანტების რაოდენობა |
|-------------------------------------|--------------------------|
| მინისტრის ბრძანება                  | 7                        |
| დადგენილება N132                    | 5                        |
| „კანონით გათვალისწინებული პირობები“ | 58                       |
| სულ                                 | 70                       |

ჩანაწერი „ლიცენზიანტი ვალდებულია დაიცვას კანონმდებლობით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები“, რომელიც ლიცენზიების 82%-ში არის მითითებული, ზოგადი ხასიათისაა და არ აკონკრეტებს იმ ნორმატიულ აქტებსა და კანონებს, რომლებიც ეხება ლიცენზიის მფლობელს. სამინისტრო ეყრდნობა ლიცენზიანტის კეთილ ნებას, მოიძიოს მისი ვალდებულებები, რომლებიც გაბნეულია სხვადასხვა კანონებსა და ბრძანებებში:

- » საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996);
- » საქართველოს ტყის კოდექსი (1999);
- » საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ (2005);
- » მთავრობის დადგენილება „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ N 132 (2005);

<sup>42</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის და საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის ბრძანებები.

<sup>43</sup> 132-ე დადგენილება ეხება ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესსა და პირობებს.

<sup>44</sup> შესაბამისი ბრძანების ნომრის მითითებით.

<sup>45</sup> გარდა სანიტარიული 3 ლიცენზიისა და კომპანიის შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოპმენტ კო. ლტდ“.

- » კანონი „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ (2003);
- » საქართველოს კანონი „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ (2010);
- » მთავრობის დადგენილება „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის შესახებ“ - N 241 (2010);
- » მთავრობის დადგენილება „ტყით სარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ -N 242 (2010);
- » „საქართველოს ტერიტორიაზე ხე-ტყის მოძრაობის წესები და მრგვალი ხე-ტყის (მორის) პირველადი გადამუშავების ობიექტის (სახერხი საამქროს) ტექნიკური რეგლამენტი“ (2014);
- » „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი“ (2013).

**აღნიშნულიდან გამომდინარე, ტყით სარგებლობის ლიცენზიებში ლიცენზიის პირობების განსაზღვრა არ მიმდინარეობს.**

ლიცენზიის პირობების განუსაზღვრელობა უარყოფითად აისახება, როგორც ლიცენზიის მფლობელზე, რომელსაც სრულად არ აქვს გაცნობიერებული მისი ვალდებულებები, ასევე, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მონიტორინგის საქმიანობაზე. ნათლად ჩამოყალიბებული ვალდებულებების არარსებობის გამო, ინსპექტორებს უჭირთ ამა თუ იმ ქმედების დარღვევად კვალიფიცირება.

სამინისტროს განცხადებით, ლიცენზიის პირობების არ მითითება აიხსენება იმით, რომ ლიცენზიის პირობები ტყეთსარგებლობის გეგმებშია გაწერილი, რომელიც ლიცენზიის მიღებიდან ერთი წლის განმავლობაში უნდა შეიმუშაოს ლიცენზიანტმა. აუდიტის მიმდინარეობისას დოკუმენტური შემოწმებით გამოვლინდა, რომ მოცემულ გეგმებში ლიცენზიის პირობები არასაკმარისად არის განსაზღვრული (კონკრეტულად გეგმებზე იხილეთ შემდეგი თავი)<sup>46</sup>. ვინაიდან, გეგმის შემუშავება ლიცენზიის მფლობელის მიერ მოხდა და დამტკიცდა სათანადო განხილვის გარეშე, ვერ იქნა უზრუნველყოფლი ტყეთსარგებლობის გეგმებში ლიცენზიის პირობების და ვალდებულებების სრულად ჩამოყალიბება.

### **დასკვნა:**

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „ლიცენზიის პირობების“ გრაფაში მითითებული „კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სალიცენზიო პირობების დაცვის“ მოთხოვნა არასაკმარისია ტყის რესურსების ეფექტიანად მართვისათვის. აღნიშნული, მითითება ზოგადია და ვერ უზრუნველყოფს, ლიცენზიანტის მიერ მისი ვალდებულებების სრულად გაცნობიერებას. ლიცენზიებში კონკრეტული პირობების განუსაზღვრელობა ართულებს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ მონიტორინგის ეფექტიანად განხორციელებას, რაც უარყოფითად აისახება ტყის მართვასა და შენარჩუნებაზე.

<sup>46</sup> ტყით სარგებლობის გეგმის შემუშავებისა და დამტკიცების წესის შესახებ, 2008.

### 3.3 არ არსებობს ტყით სარგებლობის გეგმებში კონკრეტულად ჩამოყალიბებული ღონისძიებები

ლიცენზიანტი სატყეო საქმიანობის განხორციელებამდე, ამზადებს ტყით სარგებლობის გეგმას. კარგი პრაქტიკის შესაბამისად, გეგმაში უნდა იყოს დადგენილი და კონკრეტულად განწერილი ჩასატარებელი სატყეო ოპერაციები: სად/რამდენი ჭრა უნდა განხორციელდეს, განისაზღვროს ტყის მოვლისა და დაცვის დეტალური ღონისძიებები, განისაზღვროს სატყეო გზების გაყვანის მდებარეობა და განახლებას დაქვემდებარებული ტყის ფართობის რაოდენობა.<sup>47</sup>

საქართველოში ტყით სარგებლობის გეგმა<sup>48</sup> ტყის ფონდით სარგებლობის კომპლექსური დოკუმენტია, რომელიც შემუშავებულია ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის მფლობელის მიერ. გრძელვადიანი ლიცენზიის შემთხვევაში, გეგმის შემუშავება ხდება 10-წლიანი პერიოდით. თუ სალიცენზიო პერიოდი 10 წელზე მეტია, აღნიშნული პერიოდის გასვლის შემდეგ დგება ახალი ტყით სარგებლობის გეგმა.

დადგენილების თანახმად<sup>49</sup>, ლიცენზიანტს სამინისტროში დასამტკიცებლად გეგმის წარდგენა მოეთხოვება ლიცენზიის მიღებიდან ერთი წლის განმავლობაში. ტყით სარგებლობის გეგმის დამტკიცებამდე, ლიცენზიით განსაზღვრულ ტერიტორიაზე ნებადართულია საქმიანობა მხოლოდ ტყის დაცვის მიზნით. ამ პერიოდში არ დაიშვება ლიცენზიანტის მიერ ხე-ტყის მოპოვება ან სხვა ქმედება, გარდა ორგანიზაციულ-ტექნიკური ხასიათის ღონისძიებებისა<sup>50</sup>.

ლიცენზიების გაცემის პერიოდში ლიცენზიანტის მიერ ტყით სარგებლობის გეგმის შედგენა „ტყით სარგებლობის გეგმის შემუშავებისა და დამტკიცების წესის შესახებ“ დებულებით მიმდინარეობდა. აღნიშნული დებულების მიხედვით, ტყით სარგებლობის გეგმა შეიცავს ზოგად და ძირითად ნაწილებს, ზოგად ნაწილში მოცემულია ხე - ტყის დასამზადებელი მოცულობა და სატყეო ინფრასტრუქტურის შესახებ ინფორმაცია, ხოლო ძირითადი ნაწილი მოიცავს განსაზღვრულ ღონისძიებებს:

- » ტყის მოვლა - სალიცენზიო ფართობზე მავნებელ-დაავადებათა მონიტორინგისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებები;
- » ტყის დაცვა - სალიცენზიო ფართობზე ხანძარსა წინააღმდეგო ღონისძიებების დაცვა;
- » ტყის აღდგენა - სალიცენზიო ფართობზე დეგრადირებულ კორომებში ტყის გაშენება ან ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობა;
- » ტყის ბიომრავალფეროვნების დაცვა - სალიცენზიო ფართობზე ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნება, „წითელი წუსხით“ დაცული მცენარეების დაცვა და ეკოლოგიურად მისაღები ტექნიკის გამოყენება.<sup>51</sup>

აღნიშნული დაცვის მექანიზმები ხდება ტყით სარგებლობის გეგმის განუყოფელი ნაწილი და ლიცენზიანტი ვალდებულია უზრუნველყოს დამტკიცებული ტყით სარგებლობის გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულება<sup>52</sup>.

<sup>47</sup> კანადის მაგალითი - <https://www.ontario.ca/page/using-trees-crown-forests-commercial-purposes>, Ontario.ca is the official website of the Ontario Government.

<sup>48</sup> 5-წლიანი გეგმების მიღება გამარტივებული წესით მიმდინარეობს.

<sup>49</sup> 132-ე დადგენილება, იხ. სქოლიო N6.

<sup>50</sup> 132 დადგენილება, მე-8 მუხლი („გ“ პუნქტი) - 2014 წლის 31 ოქტომბრის მდგომარეობით.

<sup>51</sup> ტყის აღრიცხვის დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი, მუხლი 2 („ჰ“ პუნქტი) 2013.

<sup>52</sup> 132 დადგენილება, მე-8 მუხლის 1 პუნქტის „ბ“ („გ“) ქვეპუნქტი. ამოღებულ იქნა N132 დადგენილებიდან 2014 წლის 10 ოქტომბრის ცვლილებით.

თუმცა, როგორც ხელმისაწვდომი 43 გეგმის<sup>53</sup> დოკუმენტური შემოწმებით გამოვლინდა, ტყით სარგებლობის გეგმებში განსაზღვრულია ტყის დაცვის მხოლოდ ზოგადი მიზნები და არ არის შემუშავებული კონკრეტულად გასატარებელი ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის ღონისძიებები, კერძოდ:

- » მავნებელ - დაავადებათა მონიტორინგის და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებები;
- » ხანძრებისაგან დაცვის ღონისძიებები;
- » აღდგენისთვის გასატარებელი ღონისძიებები.

ასევე შეუძლებელია ტყით სარგებლობის გეგმაში განსაზღვრული ღონისძიებებით დადგინდეს, დაიცვა თუ არა ლიცენზიანტმა ბიომრავალფეროვნებისა და ეკოლოგიურად მის-ალეები ტექნიკის გამოყენების ვალდებულება.

**ცხრილი 3.3.1:** გასატარებელი ღონისძიებების გათვალისწინება ტყით სარგებლობის გეგმებში (43 გეგმა)

| ღონისძიება            | კი | არა |
|-----------------------|----|-----|
| ტყის აღდგენა          | 12 | 31  |
| ტყის დაცვა            | 30 | 13  |
| ტყის მოვლა            | 32 | 11  |
| სატყეო ინფრასტრუქტურა | 9  | 34  |
| ბიომრავალფეროვნება    | 20 | 23  |

აღნიშნული გამოწვეულია, ერთი მხრივ იმით, რომ ლიცენზიანტი თავად ადგენდა ტყით სარგებლობის გეგმას და მის ინტერესებში არ შედიოდა ზემოთ ჩამოთვლილი ღონისძიებების გატარება, ხოლო მეორე მხრივ, სამინისტროში გეგმების დამტკიცება ხდებოდა პირველად წარმოდგენილი შინაარსით, შენიშვნების გათვალისწინების გარეშე. დოკუმენტური შემოწმებით გამოვლინდა, რომ 20 ტყით სარგებლობის გეგმაზე დამტკიცებამდე წარმოდგენილია გარემოს დაცვის ინსპექციის შენიშვნები, რომლის მიხედვითაც „ლიცენზიანტის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტში არ არის შემუშავებული დეტალური გეგმები, სადაც დაკონკრეტებული იქნება გასატარებელი დაცვითი ღონისძიებების სახეები და მათი განხორციელების ხერხები. ასევე არაფერია ნათქვამი სალიცენზიო პირობებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე.“<sup>54</sup> აღნიშნული შენიშვნები გეგმებში გათვალისწინებული არ არის.

<sup>53</sup> 70 ტყით სარგებლობის გეგმიდან აუდიტის ჯგუფისათვის ხელმისაწვდომია მხოლოდ 43, რადგან დანარჩენი გარკვეული მიზეზებით ვერ მოიძებნა სამინისტროში. მოცემული ანალიზი ეყრდნობა მხოლოდ ზემოაღნიშნული 43 ტყით სარგებლობის გეგმის შეფასებას.

<sup>54</sup> შპს „უშბა 2004“-ის 2009 წლის წერილი გარემოს დაცვის ინსპექციიდან. წერილის შინაარსი: „წარმოდგენილ დოკუმენტში არაფერია ნათქვამი სალიცენზიო პირობებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე: მათ შორის, ბიომრავალფეროვნების მაღალი კონსერვაციული ღირებულების მქონე ტყეების, იშვიათი და გადაშენების პირას მყოფი ნითელ ნუსხაში შეტანილი სახეობების დაცვის მექანიზმებზე, ასევე, არაფერია ნათქვამი გამოსაყენებელი მანქანა- იარაღების შესახებ“.

ტყით სარგებლობის გეგმებში გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განუსაზღვრელობა, ექვსის ქვეშ აყენებს ხე - ტყის რესურსის მოპოვებისას მდგრადი მეთოდების გამოყენებას და ფორმალურად აქცევს კანონით მოთხოვნილ რიგ საკითხებს, რომლის განხორციელება და მონიტორინგი პრაქტიკაში ვერ მიმდინარეობს. ასევე გასათვალისწინებელია ალდგენის ღონისძიებების უგულებელყოფა. ზოგ შემთხვევაში ბუნებრივი ალდგენა მისაღებია, თუმცა, სალიცენზიო ფართობი შესაძლოა საჭიროებდეს ხელოვნურად ალდგენის ღონისძიებების გატარებას. მაგალითად (N100013), ლიცენზიის ტყით სარგებლობის გეგმიდან ირკვევა, რომ წარსულ პერიოდში ობიექტზე სატყეო-სამეურნეო ღონისძიებებმა იმოქმედა უარყოფითად, კერძოდ, პირნმინდად გაჩეხილმა ალპური საძოვრების მიმდებარე ტყის კორომებმა გამოიწვია სატყეო ფართობის შემცირება 52 ჰა-ით. აღნიშნული ფართობი საჭიროებდა ალდგენის ღონისძიებებს, თუმცა შემოწმების აქტებიდან ჩანს, რომ ალდგენითი ღონისძიებები არ ჩატარებულა.

### დასკვნა:

ტყით სარგებლობის გეგმები ტყის დაცვის, მოვლისა და ალდგენის ღონისძიებებთან მიმართებაში ზოგად მიზნებს განსაზღვრავს და არ ადგენს დეტალურ გასატარებელ ღონისძიებებს. მაგალითად, გეგმებში განერილ ღონისძიებებში კონკრეტულად არ არის მითითებული რა მოცულობის ფართობზე, რამდენი ძირი ხის სახეობა და რაოდენობა უნდა იყოს ალდგენილ - შენარჩუნებული; კონკრეტულად რა ღონისძიებებით უნდა განხორციელდეს ტყის მოვლა; რომელი მეთოდებით უნდა მოხდეს ტყის ფართობის ხანძრისგან დაცვა და ტყის ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება; გეგმებში კონკრეტული ღონისძიებების არარსებობა ვერ უზრუნველყოფს ზედამხედველი ორგანოს მიერ უკანონო ქმედებების შეფასებას, რაც უარყოფითად ასახება ტყის შენარჩუნებაზე.

### 3.4 კანონის ხშირი ცვლილების მიმოხილვა

ტყის კანონმდებლობის აქტიური ცვლილებების გამო, ლიცენზიის პირობები მნიშვნელოვნად იცვლებოდა 2008-2012 წლებში (იხ. ცხრილი 3.4.1).

**ცხრილი 3.4.1:** ტყის კანონმდებლობაში შესული ცვლილებები<sup>55</sup>

| კანონმდებლობა                                                                              | ცვლილების რაოდენობა | ცვლილებების პროცენტული რაოდენობა 2008 - 2012 წლებში |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------|
| დადგენილება N132 „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ (2005) | 65                  | 62%                                                 |
| კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ (2005)                                        | 62                  | 70%                                                 |
| მთავრობის დადგენილება „ტყით სარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ N 242 (2010)            | 41                  | 94%                                                 |
| ტყის კოდექსი (1999)                                                                        | 21                  | 85%                                                 |
| კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996)                                                     | 19                  | 53%                                                 |
| კანონი „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი ნიგნის“ შესახებ“ (2003)                                 | 8                   | 77%                                                 |

N132 დადგენილება, მიღებიდან 65-ჯერ შეიცვალა და ცვლილებები ერთდროულად ბევრ მუხლსა და ქვეპუნქტს შეეხო. მხოლოდ 2011 წელს, აღნიშნულ დადგენილებაში 61 მუხლია შეცვლილი. ხშირი ცვლილებები ქმნის შთაბეჭდილებას, რომ ზოგიერთი ცვლილების მორგება ხდება კერძო კომპანიებზე (იხ. ქვემოთ ნაბლის მაგალითი). აღნიშნული მაგალითი აჩვენებს კანონის კომპანიებზე მორგების შემთხვევას და აღნიშნული ქმედებით გამოწვეულ უარყოფით შედეგს.

<sup>55</sup> 2015 წლის იანვრის მდგომარეობით. პროცენტული მონაცემები მიღებულია შეცვლილი მუხლებისა და პუნქტების რაოდენობის მიხედვით.

## წაბლის სანიტარული ჭრის მაგალითი

წაბლი (*Castanea sativa* Mill), საქართველოს წითელი ნუსხით დაცული გადაშენების პირას მყოფი მცენარის სახეობაა. მცენარე დაავადებულია ენდოტეით (წაბლის ქერქის კიბო). საქართველოს კანონი „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ კრძალავს „წითელი წიგნის“ სახეობების მოპოვებას და გარემოდან ამოღებას, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა. ამასთანავე, წაბლი ერთ-ერთი ყველაზე ძვირადღირებული მერქანია, რომლისგან დამზადებული 1 კუბ.მ ფიცრის საბაზრო ღირებულება 1500 ლარია, საზღვარგარეთ კი - 1000 ევროზე მეტია.

„წითელ ნუსხაში“ შეტანილი ველური მცენარეების მოპოვება 2009 წლამდე დასაშვები იყო მხოლოდ შემდეგ განსაკუთრებულ შემთხვევებში:

- » ა) გასამრავლებლად;
- » ბ) ბაღებსა და პარკებში გასაშენებლად;
- » გ) სამეურნეო მიზნებისთვის, ხელოვნურ პირობებში გასაშენებლად;
- » დ) სამეცნიერო მიზნებისათვის.

2009 წლის 23 მარტს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ კანონში შევიდა ცვლილება. ზემოთ ხსენებულ შემთხვევებს დაემატა ორი ახალი - „ე“ და „ვ“ ქვეპუნქტი, რომელთა მიხედვითაც გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური მცენარეების ან მათი ნაწილების მოპოვება დასაშვები გახდა, თუ:

- » ე) მცენარეების დაზიანება გამოწვეულია ენტო დაავადებით და მათი ბუნებრივ გარემოში არსებობა ქმნის დაავადების გავრცელების საშიშროებას. ამასთანავე, მათი ბუნებრივი გარემოდან ამოღება დაავადებასთან ბრძოლის ერთადერთი საშუალებაა;
- » ვ) განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ობიექტისა და ინფრასტრუქტურის მშენებლობისას.

ბუნებიდან ამოღების გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება მიენიჭა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს. გადაწყვეტილებას სამინისტრო იღებდა სამი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისაგან შემდგარი ერთობლივი კომისიის დასკვნის საფუძველზე:

- » ვასილ გულისაშვილის სატყეო ინსტიტუტი;
- » ლევან ყანჩაველის მცენარეთა დაცვის ინსტიტუტი;
- » თბილისის ბოტანიკური ბაღისა და ბოტანიკის ინსტიტუტი.

2009-2011 წლებში კომპანიების მომართვის საფუძველზე, შესაბამისი გამოცდილების არ ქონის მიუხედავად, დაიდო წაბლის სანიტარული ჭრის ორი ხელშეკრულება და გაიცა სამი ლიცენზია. მნიშვნელოვანია, რომ წაბლის სანიტარული ჭრის ლიცენზიებსა და ხელშეკრულებებში რესურსის მოსაპოვებელი რაოდენობა წინასწარ განსაზღვრული არ არის.

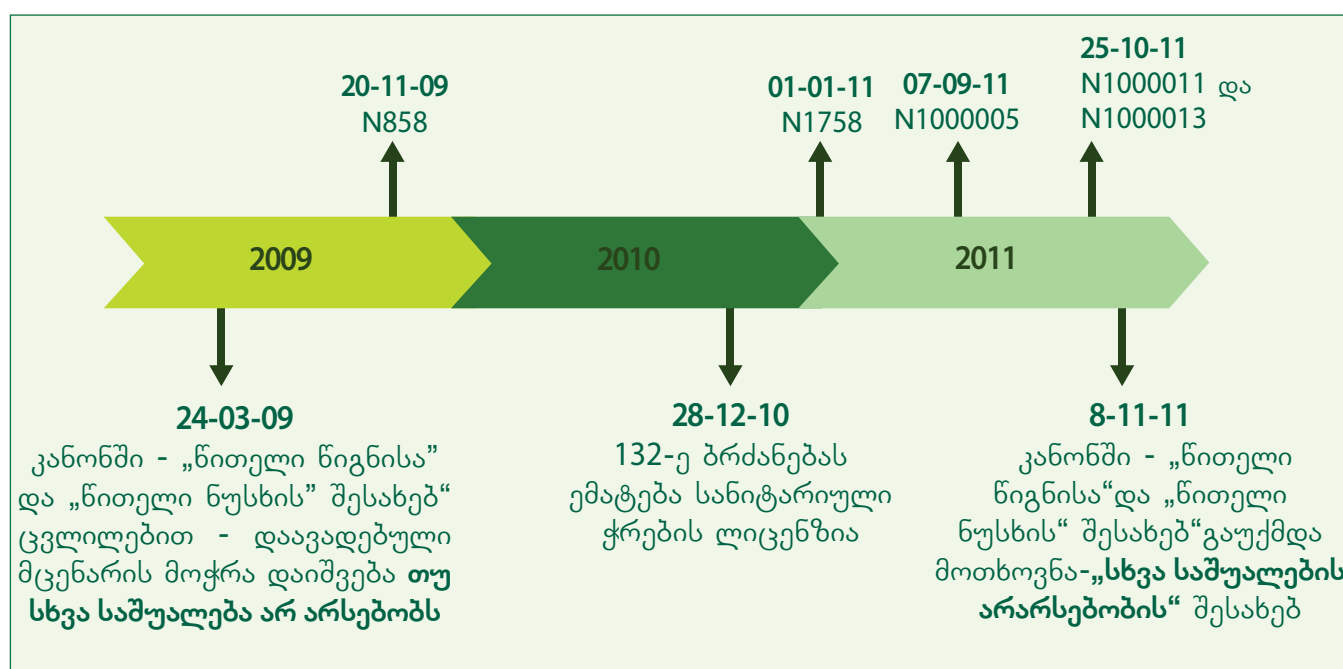
**ცხრილი 3.4.2:** წაბლის სანიტარიული ჭრის ლიცენზიები და ხელშეკრულებები

| კომპანია           | რეგიონი | ფართობი (ჰა) | პერიოდი   | წელი | გადასახადი | გადასახის ფართობთან შეფარდება (წლიური) |
|--------------------|---------|--------------|-----------|------|------------|----------------------------------------|
| N858               | იმერეთი | 8,635        | 2009-2024 | 15   | 3,000,000  | 23 ლარი/ჰა                             |
| N1758              | იმერეთი | 5,825        | 2011-2018 | 7    | 1,000,000  | 24 ლარი/ჰა                             |
| N1000005           | იმერეთი | 208.9        | 2011-2014 | 3    | 165,000    | 265 ლარი/ჰა                            |
| N1000011, N1000013 | იმერეთი | 1,095        | 2011-2016 | 5    | 1,727,000  | 315 ლარი/ჰა                            |

წაბლის სანიტარიული ჭრის ნებართვას საფუძვლად უდევს ზემოთ ხსენებული კომისიის დასკვნა, რომლის თანახმად, დაავადების გავრცელების თავიდან აცილების საშუალებას წაბლის სანიტარიული ჭრა წარმოადგენს. თუმცა, დასკვნაში არ არის დასაბუთებული მონაცემები იმის შესახებ, რომ სანიტარიული ჭრა დაავადებასთან ბრძოლის ერთადერთი საშუალებაა.

2011 წელს, „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ კანონში კვლავ შევიდა ცვლილება და ამოღებულ იქნა მოთხოვნა, რომ ხეების მოჭრა უნდა იყოს დაავადებასთან ბრძოლის ერთადერთი საშუალება. აღნიშნული ცვლილებით, „წითელ ნუსხაში“ შეტანილი ხეების მოპოვება გამარტივდა და დღევანდელი მდგომარეობით მოპოვება დასაშვებია ტყის სანიტარიული მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით. სანიტარიული ჭრის უფლების გასაცემად კომისიის დასკვნა კი საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს წერილობითი თანხმობით ჩანაცვლდა.

**ცხრილი 4.4.3:** კანონის ცვლილების და წაბლის ჭრის ნებართვის გაცემის დროში მიმდინარეობა



კანონის მორგების გარდა, პრობლემები შეინიშნება სანიტარიული ჭრის წესების დაცვასთან მიმართებაში. ლიცენზიის მიღებით კომპანიებს დაევალებათ წინასწარი გადახდის საფუძველზე შემდეგი ქმედებების განხორციელება:

- » დაზიანებული ხეების მოჭრა;
- » დაავადებული, ზეხმელი და ხმობადი ხეების ამოღება და ტერიტორიის ჭრის ნარჩენებისაგან გაწმენდა;
- » ჯანსაღი ნაბლის კორომების აღდგენა.

თუმცა, ეროვნულ სატყეო სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის შემოწმების აქტები ადასტურებს, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოთხოვნები კომპანიების მიერ არ შესრულებულა, რაც შემდგომში გამოიხატება:

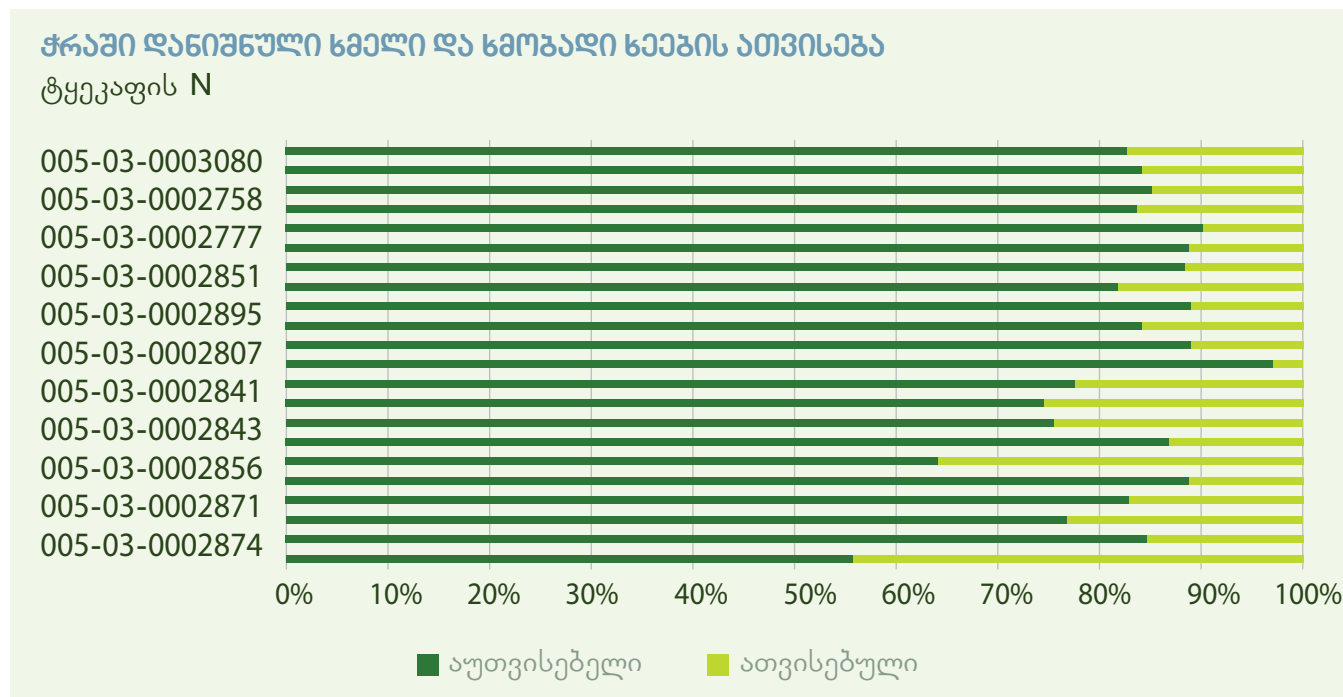
1. ნაბლის სანიტარიულ ჭრას ექვემდებარება მხოლოდ დაავადებული (გამხმარი და ხმობადი) ხეები, თუმცა კომპანიებმა დაავადებულ ხეებთან ერთად მოჭრეს ჯანსაღი ხეებიც. შემოწმების აქტებიდან ჩანს, რომ კომპანიებმა მოსაჭრელად არ მონიშნეს დიდი რაოდენობით გამხმარი ხეები, ხოლო მონიშნული ხეებიდან, ძირითადად აითვისეს პირველი ხარისხის ვარგისი, დიდი დიამეტრის ნაბლის ხეები, მეორე ხარისხის კი - მოუჭრელად დატოვეს.<sup>56</sup> აღნიშნულიდან გამომდინარე, ტყეკაფებში დიდი რაოდენობით დარჩა მოუჭრელი ხმელი და ხმობადი ხეები.

შემოწმების აქტებიდან ასევე ჩანს, რომ კომპანიებს არ ჰქონდათ ათვისებული ჭრაში დანიშნული ხეები, თუმცა ხე-ტყის უკანონო მოპოვება მაინც მიმდინარეობდა. მაგალითად, N858 ხელშეკრულებით კომპანიაზე გადაცემული 131 სანიტარიული ჭრის ტყეკაფი, ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ 2013-2014 წლებში შეამოწმა. 2014 წელს, ობიექტის სიდიდიდან გამომდინარე, სააგენტომ 131 ტყეკაფიდან შერჩევითი წესით შეამოწმა 22 მათგანი და დაადგინა, რომ არც ერთი ტყეკაფი არ იყო ათვისებული და დახურული.<sup>57</sup> (იხ. გრაფიკი 3.4.4).

<sup>56</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, N858 ხელშეკრულების შემოწმების აქტი, 8 ივნისი, 2014.

<sup>57</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, N858 ხელშეკრულების შემოწმების აქტი, 8 ივნისი, 2014.

**გრაფიკი 3.4.4:** კომპანიის (ხელშეკრულება N 858) მიერ რესურსის ათვისება 22 ტყეკაფვაში 2014



მიუხედავად ჭრაში დანიშნული ხეების ათვისებლობისა, კომპანიამ 2013 წელს უკანონოდ მოიპოვა სხვადასხვა ჯიშისა და დიამეტრის ჯანმრთელი 918 ხე (993.76 კუბ.მ მოცულობის).<sup>58</sup>, ხოლო 2014 წელს - 488 ხე (437 კუბ. მ).<sup>59</sup>

**ცხრილი 3.4.5:** უკანონოდ მოპოვებული ძირი ხეების რაოდენობა და მოცულობა<sup>60</sup>

| ლიცენზიის და ხელშეკრულების ნომერი | 2012 ძირი ხე | 2012 მ3 | ძირი ხე 2013 | 2013 მ3 | 2014 ძირი ხე | 2014 მ3 |
|-----------------------------------|--------------|---------|--------------|---------|--------------|---------|
| N858                              | -            | -       | 918          | 993.76  | 488          | 437     |
| N1753                             | -            | -       | -            | -       | 61           | 28.8    |
| N1000005                          | -            | -       | 106          | 161.71  | 211          | 615.6   |
| N1000011<br>N1000013              | 117          | 67.23   | -            | 345.01  | 89           | 36.72   |

ცხრილში არსებული დეფისი ნიშნავს, რომ მოცემულ წლებში ზედამხედველობა არ განხორციელებულა და შესაბამისი მონაცემები არ მოიპოვება.

<sup>58</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, N858 ხელშეკრულების შემოწმების აქტი, 8 ივნისი 2014; ეროვნული სატყეო სააგენტოს საქმიანობის წლიური ანგარიში, 2013.

<sup>59</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, N858 ხელშეკრულების შემოწმების აქტი, 8 ივნისი 2014.

<sup>60</sup> მონაცემები ეყრდნობა ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის შემოწმების შედეგებს.

2. კომპანიებმა მოჭრილი დაავადებული ხის ნარჩენები ტყეში დატოვეს, რამაც ხელი შეუწყო დაავადების გავრცელებას. რადგან ხის ქერქი წარმოადგენს პათოგენის გავრცელების წყაროს, ნარჩენებისაგან ტერიტორიების განმენდა უნდა განხორციელებულიყო ჭრის პარალელურად მჭიდრო ვადებში, თუმცა დაავადებული ნარჩენების ტყეში დატოვების შემთხვევა 4-ივე კომპანიაში აღინიშნება.

**ცხრილი 3.4.6:** კომპანიების მიერ ნარჩენების ტყეკაფებებში დატოვების პროცენტული მაჩვენებელი

| კომპანია             | 2012 | 2013   | 2014   |
|----------------------|------|--------|--------|
| N858                 | -    | 50-60% | 30-40% |
| N1753                | -    | -      | 55%    |
| N1000005             | -    | -      | 10%    |
| N1000011<br>N1000013 | -    | -      | 60%    |

N858 ხელშეკრულების სალიცენზიო ფართობის შემონმების შედეგებიდან ჩანს, რომ 2013 წელს ტყეკაფებზე საშუალოდ დარჩენილია მოჭრილი ხე-ტყის 50 — 60%, ხოლო 2014 წელს - 30-40%. N858 ხელშეკრულების 2014 წლის ინსპექტირების აქტის მიხედვით 7 შემონმებული ტყეკაფიდან 6 მათგანში 100%-იანი გაუნმენდაობა აღინიშნებოდა. კომპანიების მიერ ხის ნარჩენების გაქერქვის ვალდებულება და ნარჩენების მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად განთავსება, არ შესრულდა<sup>61</sup>.

3. კომპანიებმა ხელშეკრულებით/ლიცენზიით განსაზღვრული ვალდებულებით არ აღადგინეს ტყის ფართობი და სამინისტროში არ წარმოადგინეს ტყის აღდგენის პროექტი. ეროვნული სატყეო სააგენტოს შემონმების აქტებიდან ჩანს, რომ კომპანიის (ხელშეკრულება N 1753) მიერ ათვისებულ ფართობზე ტყის განახლება „ცუდად“<sup>62</sup> მიმდინარეობს და მოზარდი ხეები დაავადებულია ენდოტეით, რაც ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიხედვით, ნაბლის გადაშენების რეალურ საფრთხეს წარმოადგენს.<sup>63</sup>

ასევე კომპანიებს ხელშეკრულების თანახმად არ განუხორციელებიათ მავნებელი დაავადების მონიტორინგი და ხმობის ინტენსივობის დინამიკის კვლევა. ზემოაღნიშნული დარღვევების გამო, კომპანიები დაჯარიმდნენ ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ.

<sup>61</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, შემონმების აქტი, ხელშეკრულება N 1753, 28 მაისი, 2014.

<sup>62</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტოს შემონმების აქტი, ხელშეკრულება N 858, 8 ივნისი, 2014.

<sup>63</sup> ეროვნული სატყეო სააგენტო, შემონმების აქტი, ხელშეკრულება N 858, 8 ივნისი, 2014.

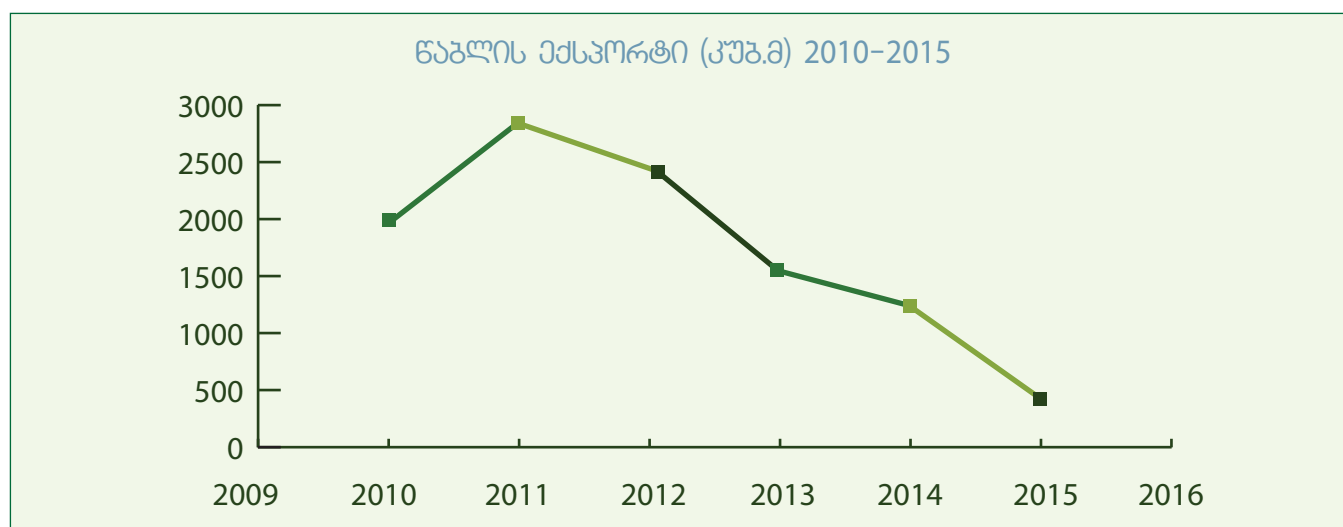
ცხრილი 3.4.7: გარემოსთვის მიყენებული ზიანი (ლარებში)

| კომპანია             | ჯარიმა 2012 | ჯარიმა 2013 | ჯარიმა 2014 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| N858                 | -           | 425,734.94  | 137,369     |
| N1000005             | -           | 98,554      | 110,134     |
| N1000011<br>N1000013 | 64,183      | 191,701     | 39,486      |
| N1753                | -           | -           | 112, 631    |

მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული საბაჟო ინფორმაციის ანალიზის მიხედვით, წაბლის ექსპორტი 2010-2015 წლების მანძილზე მიმდინარეობდა. მერქნის ლეგალურ ექსპორტს ესაჭიროება ჯანმრთელობის დამადასტურებელი სერტიფიკატი<sup>64</sup>. ანალიზის მიხედვით, ექსპორტის 97% იტალიაში განხორციელდა. ექსპორტის მაჩვენებელი ადასტურებს, რომ ლიცენზიანტების მიერ მოიჭრა არა სანიტარიულად მოსაპოვებელი, არამედ ჯანმრთელი ხეები.

როგორც გრაფიკი 3.4.8-დან ჩანს, ექსპორტის ზრდა მაქსიმალურ მაჩვენებელს 2011 წელს აღწევს, რასაც წინ უსწრებს N 132 დადგენილების 2010 წლის 28 დეკემბრის ცვლილება სანიტარიული ჭრის ლიცენზიის დამატების შესახებ (იხ. გრაფიკი 3.4.3). აღსანიშნავია, რომ აუდიტის პერიოდში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ გააჩნდა ხე - ტყის ექსპორტთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე წვდომა, რაც დაეხმარებოდა სრული სურათის დანახვასა და დარღვევების გამოვლენაში.

გრაფიკი 3.4.8: წაბლის ექსპორტი 2010 - 2015 წწ.



<sup>64</sup> Trade in plants & plant products from non – EU countries; Part B, Annex V, 2000.

### დასკვნა:

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, ნაბლის სანიტარიული ჭრები წარუმატებელ ღონისძიებას წარმოადგენს. სალიცენზიო ფართობები მასობრივად დაავადდა ნაბლის ქერქის კიბოთი, რითაც დაირღვა ტყის მდგომარეობის გაჯანსაღების მიზნით ლიცენზიის გაცემის მიზნობრიობა<sup>65</sup>. აღნიშნული გამოწვეულია ნაბლის აღდგენის არაეფექტიანი ღონისძიებების გატარებითა და კონტროლის სუსტი მექანიზმებით. სატყეო სფეროს საკანონმდებლო ცვლილებებმა ხელი შეუწყო ლიცენზიის/ხელშეკრულების მარტივი ფორმით გაცემასა და პირობების მორგებას კონკრეტულ კომპანიებზე.

სანიტარიული ლიცენზიების/ხელშეკრულების გაცემა საწყის ეტაპზე მაღალი რისკის შემცველი იყო, რადგან ლიცენზიისა და ხელშეკრულების თანხები არ იყო დამოკიდებული მოსაპოვებელი რესურსის რაოდენობასა და გასაჯანსაღებლად საჭირო სამუშაოს ოდენობაზე. აქედან გამომდინარე, ლიცენზიაში გადახდილი თანხა კომპანიას უნდა აენაზღაურებინა მოპოვებული რესურსის რეალიზაციით. შესაბამისად, აღნიშნული ფაქტი ბადებს ეჭვს, რომ კომპანიები თავიდანვე იყვნენ ორიენტირებული ჯანმრთელი ხეებით კომერციული სარგებლის მიღებაზე და არა ტყის გაჯანსაღებაზე.

კომპანიებს სანიტარიული ჭრის უფლება მიენიჭათ სახელმწიფოს მხრიდან, შესაბამისი პროფესიული გამოცდილების მოთხოვნის გარეშე. გამოუცდელი კომპანიების საქმიანობამ და არაკეთილსინდისიერმა დამოკიდებულებამ ხელი შეუწყო დაავადების გავრცელებას და არა შემცირებას. ტყეების ჭრაში დანიშნა ლიცენზიანტების მიერ განხორციელდა, რის გამოც მოინიშნა მათთვის მისაღები ხეები და ტყეკაფაში დატოვებულ იქნა გამხმარი და ხმოვდი ხეები.

კონტროლზე პასუხისმგებელმა ორგანომ რამდენიმეჯერ განიცადა სტრუქტურული ცვლილება და საბოლოოდ 2013 წელს ჩამოყალიბდა, რამაც ლიცენზიანტებს აღნიშნულ პერიოდამდე მისცა თავისუფლად მოქმედების შესაძლებლობა. „წითელი წიგნით“ დაცული მცენარეების მოპოვებასთან მიმართებაში კანონში შესული ცვლილება განგრძობითი ხასიათისაა. დღეის მდგომარეობით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს გადანყვეტილებით, შესაძლებელია „წითელი წიგნით“ დაცული მცენარის მოპოვება - სანიტარიული ჭრით ან სტრატეგიული ობიექტის მშენებლობის მიზნით. მოცემული გამარტივებული მიდგომა და კონტროლის პრევენციული მექანიზმების უგულებელყოფა ვერ უზრუნველყოფს დაცული მცენარეების, „ნაბლის სანიტარიული ჭრის“ მსგავსი წარუმატებელი ღონისძიებისაგან დაცვას.

### რეკომენდაცია:

- ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რესურსის ოპტიმალური განსაზღვრის მიზნით, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია გაიცეს ტყის ფონდის სალიცენზიო ფართობის ინვენტარიზაციის ჩატარების შემდეგ. ლიცენზიის გაცემამდე, განისაზღვროს ასათვისებელი ხე-ტყის რესურსის რაოდენობა ინვენტარიზაციის მონაცემების საფუძველზე.

<sup>65</sup> გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის შემოწმების აქტები.

- ლიცენზიანტის მიერ საკუთარი უფლებებისა და ვალდებულებების გაცნობიერების მიზნით, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის დოკუმენტში სრულად და გარკვევით აისახოს ლიცენზიის პირობები. მოქმედ ლიცენზიებში, სადაც მითითებულია - ლიცენზიანტმა დაიცვას „კანონმდებლობით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები“, დაკონკრეტდეს ლიცენზიანტების საქმიანობასთან დაკავშირებული ვალდებულებები და რელევანტური ყველა ბრძანება - დადგენილება (გეგმის შედგენის, ტყითსარგებლობის, რესურსის ტრანსპორტირების წესები და ა.შ.). აღნიშნულ დოკუმენტში, სხვასხვასხვანორმატიული აქტებიდან თავმოყრილ იქნას სალიცენზიო პირობები, რითაც მოცული იქნება ლიცენზიანტის საქმიანობის სრული პროცესი.
- ტყის მდგრადი მართვის მიზნით, ტყითსარგებლობის გეგმების დამტკიცება მოხდეს მხოლოდ მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის კონკრეტული ღონისძიებების გეგმაში არსებობისას. მოქმედი ლიცენზიანტების შემთხვევაში, რომლებიც 10 წლიანი სალიცენზიო პერიოდის გასვლის შემდეგ სამინისტროში დასამტკიცებლად წარმოადგენენ ტყითსარგებლობის ახალ გეგმებს, სამინისტრომ უზრუნველყოს ამ გეგმებში დაინტერესებული მხარეების გონივრული შენიშვნებისა და შესაბამისი ცვლილებების გათვალისწინება.

#### 4. ლიცენზიანტების საქმიანობის სახელმწიფო კონტროლი

##### 4.1 ლიცენზიანტების საქმიანობის შემოწმებების არაპრევენციული ტენდენცია

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში სახელმწიფო კონტროლს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ახორციელებს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი. სახელმწიფო კონტროლი გულისხმობს სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებას, რომლებიც მოიცავს კანონმდებლობის დარღვევის თავიდან აცილებას (პრევენციულ ღონისძიებებს), ლიცენზიანტების საქმიანობის ინსპექტირებასა და დარღვევებზე შესაბამის რეაგირებას.<sup>66</sup>

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტსა და მასში შემავალ 8 რეგიონულ სამმართველოში საშტატო ერთეულით განსაზღვრულია 431 თანამშრომელი. სალიცენზიო ფართობის შემოწმებას ახორციელებს დეპარტამენტში შემავალი ტყის რესურსების კონტროლის განყოფილება, სადაც 2015 წლის მდგომარეობით დასაქმებულია 6 თანამშრომელი. სალიცენზიო ფართობის ინსპექტირებაში ასევე ჩართულია რეგიონული სამმართველოების 48 ინსპექტორი.

ინსპექტირების დროს ხორციელდება ლიცენზიანტის მიერ უკანონო ჭრების, ჭრისშედეგად მიღებული ნარჩენებით ტყის ფართობის დაბინძურების, ტყეკაფების არასწორი გამოყოფისა და ტყის სიხშირის დარღვევის ფაქტების გამოვლენა. ასევე მნიშვნელოვანია, სალიცენზიო პირობების შესრულების კონტროლი, რაც მოიცავს: ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების, მერქნის საქართველოს ტერიტორიაზე გადამუშავების, აღდგენითი ღონისძიებების ხელშეწყობისა და სხვა საკითხების მონიტორინგს.

<sup>66</sup> „გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი“, მუხლი 2(„ე“ პუნქტი), 2015.

სახელმწიფო კონტროლის წესის მიხედვით<sup>67</sup>, კონტროლის მექანიზმების პრინციპია დარღვევების ასარიდებლად პრევენციულ ღონისძიებათა უპირატესი გამოყენება. პრევენციული ღონისძიების ერთ-ერთი მექანიზმია პატრულირება, რომელსაც ახორციელებენ დეპარტამენტის უფლებამოსილი თანამშრომლები. თუმცა სამინისტროს განცხადებით, პატრულირება ხორციელდება სალიცენზიო ფართობის გარეთ, რადგან სალიცენზიო ფართობის შემოწმება ხდება გეგმურად, წლიური გეგმის შესაბამისად და არაგეგმურად - შემოსული შეტყობინებების ან საჩივრების საფუძველზე.

სახელმწიფო კონტროლის პრიორიტეტების განსაზღვრა და შემოწმებათა წლიური გეგმის შემუშავება ხორციელდება ანალიტიკური სამსახურის<sup>68</sup> მიერ, შემოწმების რისკების შეფასების საფუძველზე.<sup>69</sup> გეგმას ამტკიცებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრი, ხოლო ლიცენზიანტის შემოწმების სიხშირეს, რომელიც გეგმაშია გაწერილი, განსაზღვრავს დეპარტამენტის უფროსი.

ლიცენზიების ინსპექტირება მოიცავს:

- » სალიცენზიო ფართობის დათვალიერებას;
- » სალიცენზიო ფართობის გამოკვლევით ლიცენზიანტის მიერ სამინისტროში წარდგენილი ინფორმაციის სისწორის დადგენას;
- » სალიცენზიო ფართობზე გაზომვების ჩატარებას და მოპოვებული ინფორმაციის კამერალურ დამუშავებას;
- » სალიცენზიო პირობებთან შესაბამისობის დადგენას (მათ შორის, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ ნორმებთან შესაბამისობას).

ინსპექტირების შედეგად გამოვლენილი გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრა ხდება ფულად ერთეულში შესაბამისი მეთოდოლოგიის მიხედვით.<sup>70</sup> იმ შემთხვევაში, თუ გარემოსთვის მიყენებული ზიანი 1000 ლარს აღემატება, საქმე წარმოადგენს მნიშვნელოვანი ზიანის კატეგორიას და გადაეცემა შესაბამის საგამოძიებო სამსახურს,<sup>71</sup> გამოძიების მიმდინარეობის პერიოდში ლიცენზიანტს საქმიანობის გაგრძელების უფლება არ ეზღუდება. 2012-2014 წლებში ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ აუდიტის პერიოდში მოქმედი ყველა ლიცენზია შემოწმებულია. შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ უკანონო ტყრებით და სხვა დარღვევებით გარემოსთვის მიყენებულმა ზიანმა ჯამში 6,486,808.29 ლარი<sup>72</sup> შეადგინა. შემოწმებული ლიცენზიანტების 68% განეკუთვნა მნიშვნელოვანი ზიანის კატეგორიას და გადაცემულია საგამოძიებო სამსახურს.

<sup>67</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N61, „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუნებო დაწესებულების - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესი“, 2015.

<sup>68</sup> დეპარტამენტის ცენტრალურ აპარატში შემავალი სტრუქტურული ქვედანაყოფი.

<sup>69</sup> საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუნებო დაწესებულების - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დებულება, მუხლი 7, პუნქტი 5ა, 2013.

<sup>70</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება N54, დანართი (ტექნიკური რეგლამენტი - გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრის (გამოანგარიშების) მეთოდიკა), 2014.

<sup>71</sup> ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური, საქართველოს პროკურატურა, შინაგან საქმეთა სამინისტრო.

<sup>72</sup> გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის ინფორმაცია.

**ცხრილი 4.2.1:** 2012-2014 წლებში განხორციელებული შემონმებების რაოდენობა

| წელი | შემონმებული ლიცენზიები | საგამოძიებო სამსახურს გადაცემული |
|------|------------------------|----------------------------------|
| 2012 | 3                      | 2                                |
| 2013 | 11                     | 10                               |
| 2014 | 61                     | 39                               |

გარემოსდაცვითმა დეპარტამენტმა შეამოწმა 68 ლიცენზია, რომელთაგან 63 ერთხელ არის შემონმებული და მომდევნო წელს აღარ შემონმებულა. განმეორებით შემონმებულია მხოლოდ 5 ლიცენზია (3 - ორჯერ და 2 - სამჯერ, იხ. ცხრილი 4.2.1). აღნიშნული 5 ლიცენზია პირველივე შემონმების შემდეგ გადაეცა საგამოძიებო სამსახურს. თუმცა გამოძიების დასრულებამდე ლიცენზიანტის საქმიანობა არ შეჩერებულა და განმეორებითი შემონმების შედეგად გამოვლინდა იგივე სახის დარღვევები. 4 შემთხვევაში ზიანის ოდენობა წინა წელთან შედარებით გაზრდილია.

**ცხრილი 4.2.2:** ლიცენზიების შემონმების შედეგად გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განმეორება

| ლიცენზია | 2012    | 2013    | 2014    |
|----------|---------|---------|---------|
| 1000005  |         | 98,555  | 110,135 |
| 1000011  | 64,183  | 117,417 | 16,023  |
| 1000013  |         | 74,284  | 23,463  |
| 1000004  |         | 1,550   | 141,789 |
| 1000003  | 128,255 | 35,184  |         |

აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული ანალიზით ირკვევა, რომ:

1. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ აქვს ბერკეტი, რომელიც შეძლებს გარემოსთვის განმეორებით მიყენებული ზიანის თავიდან აცილებას და დაზიანებული ფართობის აღდგენას.
2. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ განხორციელებული შემონმებები არ ატარებს პრევენციულ ხასიათს.

აღსანიშნავია, რომ ჩატარებულმა ინსპექტირებამ, მხოლოდ უკვე მომხდარი დარღვევები გამოავლინა. ლიცენზიანტების შემთხვევაში, 8 ტერიტორიული ორგანოს სწრაფი რეაგირების ჯგუფები შემოსული შეტყობინების საფუძველზე ახდენენ რეაგირებას, რაც ასევე, უკვე მომხდარი უკანონო ქმედების გამოაშკარავებას ემსახურება. შესაბამისად, გარემოსდაცვითი დეპარტამენტის კონტროლის მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფს ტყის დაცვას და კონტროლი არ ატარებს პრევენციულ ხასიათს.

იმ მიზნით, რომ სალიცენზიო ფართობების შემონმებამ უზრუნველყოს დარღვევების პრევენცია, მნიშვნელოვანია, ინსპექტირება ტარდებოდეს რისკის შეფასების საფუძველზე შერჩეულ ლიცენზიანტებზე პერმანენტულად. აღსანიშნავია, რომ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ 2015 წელს მონიტორინგის გეგმაში ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიები არ იყო გათვალისწინებული.<sup>73</sup> შესაბამისად, დიდია ალბათობა, რომ აღნიშნულ

პერიოდში, დარღვევები სალიცენზიო ფართობზე კვლავ განმეორდება.

ასევე, ერთ-ერთი პრევენციული მექანიზმი, რომლითაც შესაძლებელია გარემოსთვის მნიშვნელოვანი ზიანის შემცირება, არის გამოძიების პერიოდში ლიცენზიანტის საქმიანობის დროებით შეჩერება. ამ ბერკეტის გამოყენებით შესაძლებელია დარღვევების მქონე ლიცენზიანტების საქმიანობის შეზღუდვა, რაც შეამცირებს უკანონო ქმედებების განმეორებას და შესაბამისად, გარემოზე მიყენებულ ზიანს.

აღსანიშნავია, რომ უკანონო ქმედებებსა და დარღვევებზე რეაგირება ხდება მხოლოდ ფულადი ჯარიმით, რაც ვერ ანაზღაურებს გარემოსთვის მიყენებულ ზიანს. დაზიანებული უბნების აღდგენითი ღონისძიებები არ მიმდინარეობს, რაც აუარესებს ტყის მდგომარეობას. უკანონო ჭრების შემთხვევაში, გარემოსთვის მიყენებული ზიანის ასანაზღაურებლად და ტყის მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად, ფულად ჯარიმასთან ერთად, მნიშვნელოვანია ლიცენზიანტს დაევალოს ტყის აღდგენა.

### დასკვნა:

ამგვარად მნიშვნელოვანია, რომ ლიცენზიანტების საქმიანობის მონიტორინგმა შეამციროს დარღვევები და მათი განმეორების სიხშირე. შესაბამისად, შემონშებების ყოველწლიური განხორციელება არის ერთ-ერთი ძირითადი ფაქტორი პრევენციული ღონისძიებების დანერგვის პროცესში. აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის შემონშებათა გეგმაში ხე-ტყის დამაზადების სპეციალური ლიცენზიების მონიტორინგი არ არის გათვალისწინებული, რაც ვერ უზრუნველყოფს ტყის დაცვას და სალიცენზიო ფართობებზე დარღვევების თავიდან აცილებას.

გარემოს დაცვის სამინისტროს, როგორც სატყეო სფეროში პოლიტიკის განმსაზღვრელ და კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს, უნდა ჰქონდეს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლება, დამრღვევ ლიცენზიანტს დროებით შეუჩეროს საქმიანობა. აღნიშნული საკანონმდებლო ხარვეზი აფერხებს მმართველი ორგანოს ფუნქციების ეფექტიანად შესრულებას და პრევენციული ღონისძიებების გატარებას.

### რეკომენდაციები:

- გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა შეიმუშაოს ქმედითი მექანიზმები, რომელიც მინიმუმამდე დაიყვანს ლიცენზიანტის მიერ განმეორებითი ზიანის მიყენების რისკს. ხოლო ზიანის გამოსწორების მიზნით, დაზიანებული ფართობის აღსადგენად, შეიმუშაოს საკომპენსაციო ღონისძიებები.
- გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა დანერგოს რისკის ანალიზის საფუძველზე ლიცენზიანტების შერჩევის მეთოდოლოგია, რათა ეფექტურად უზრუნველყოს ლიცენზიანტების სალიცენზიო პირობებისა და საქმიანობის რეგულარული კონტროლი.

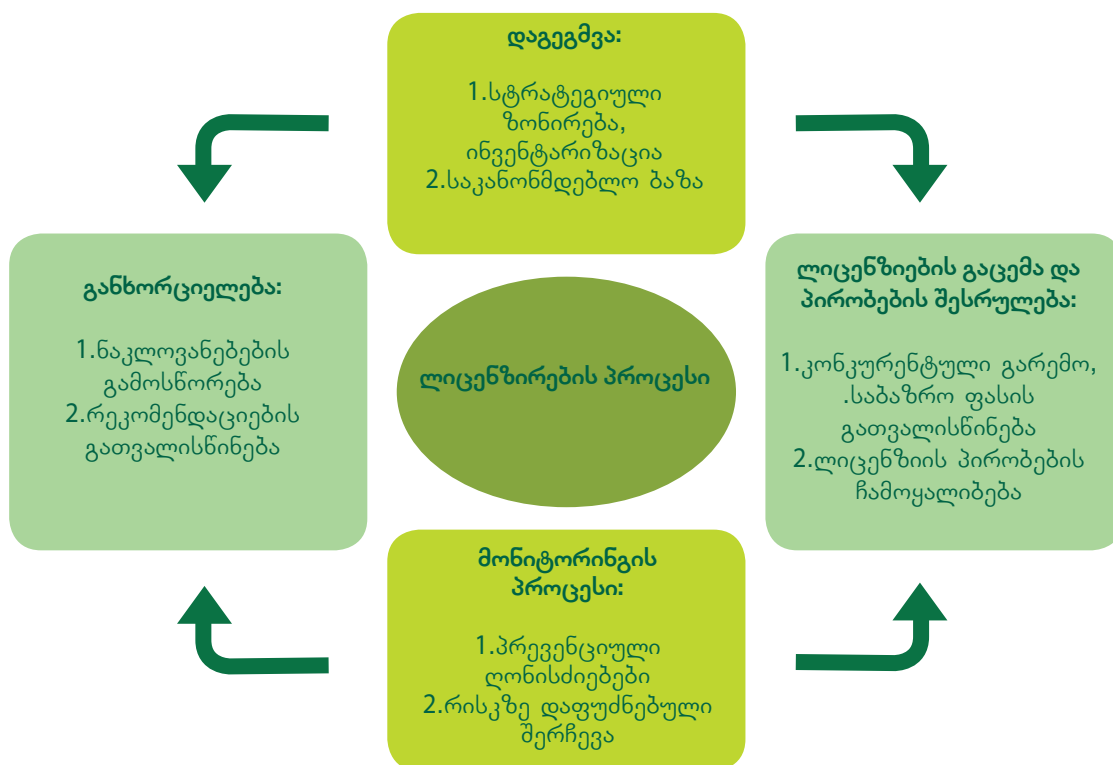
<sup>73</sup> 2015 წელს შემონშდა ორი ლიცენზია. ერთი არაგემიურად, ხოლო მეორე ლიცენზიის შემონშება 2014 წელს დაიწყო და დასრულდა 2015 წელს.

## 5. შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები

კომერციული მიზნებისთვის ტყის რესურსის რაციონალურ გამოყენებას განსაკუთრებული პრიორიტეტი ენიჭება. ტყისგან მაქსიმალური ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური სარგებლის მიღება დამოკიდებულია სატყეო სექტორის გამართულ მუშაობაზე. სარგებლის მიღებასთან ერთად, აუცილებელია შენარჩუნდეს ტყის რესურსი და არ გამოიკვეთოს მისი შემცირების ტენდენცია.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა ხე-ტყის კომერციულ სექტორში განხორციელებული და მიმდინარე ღონისძიებები. აღნიშნული ღონისძიებები მოიცავს ლიცენზიების გაცემას, სალიცენზიო პირობების შესრულებას და ლიცენზიანტების საქმიანობის კონტროლს. ხე-ტყის დამზადებით სარგებლის მიღებისა და ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვის პროცესის ეფექტიანად წარმართვისთვის ყურადღება უნდა მიექცეს სწორად დაგეგმვის, განხორციელების, მონიტორინგისა და ნაკლოვანებების გამოსწორების ეტაპებს. სქემა N 5-ში მოცემულია ხე-ტყის კომერციული რესურსის მართვის ეფექტიანი სისტემის ეტაპები.

სქემა 5: ლიცენზირების პროცესის მოდელირება<sup>74</sup>



აუდიტის შესწავლის შედეგად აღნიშნულ ეტაპებზე გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რაც მთავარ დამაბრკოლებელ ფაქტორად ითვლება სისტემის ეფექტიანად წარმართვის პროცესში.

<sup>74</sup> პროცესის აღწერის მაგალითი გამოყენებულია ISO-9001 standartidan, International Organisation of Standardisation, the Process Approach in ISO-9001, 2015.

### დაგეგმვა:

ხე-ტყის ლიცენზირების პროცესი სახელმწიფომ მოუმზადებლად დაიწყო, არ არსებობდა შესაბამისი ნორმატიული და საინფორმაციო ბაზა, რომელიც უზრუნველყოფდა პროცესის ეფექტიანად წარმართვას. კერძოდ, არ იყო შემუშავებული სახელმწიფო ტყეების მართვის სტრატეგია და ტყეების კლასიფიკაცია/სტრატეგიული ზონირება, ასევე ტყის ფონდის ინვენტარიზაციის პროცესის შეჩერებამ მნიშვნელოვანი უზუსტობები წარმოქმნა ლიცენზირების გაცემის დროს.

### ლიცენზირების გაცემა და პირობების შესრულება:

დაგეგმვის გარეშე დაწყებულმა ლიცენზირების პროცესმა შექმნა არაკონკურენტული გარემო ლიცენზირების აუქციონებზე და შეამცირა ხე-ტყის რესურსიდან სახელმწიფო სარგებელი. ასევე აუქციონებზე დაფიქსირებული საბოლოო ფასი მნიშვნელოვნად ჩამორჩება საბაზროს, რაც აგრეთვე მიუთითებს სახელმწიფო სარგებლის სიმცირეზე.

მოუმზადებელი და ჩამოუყალიბებელი იყო სალიცენზიო პირობების განმსაზღვრელი ნორმატიული აქტები, ლიცენზიანტების მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტებში არ იყო მითითებული კონკრეტულად რა ღონისძიებებით უნდა მომხდარიყო ტყის მოვლა და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება. აღსანიშნავია, რომ ლიცენზირების გაცემის შემდეგ, კანონმდებლობამ სალიცენზიო პირობებთან დაკავშირებით, მოკლევადიან პერიოდში უამრავი ცვლილება განიცადა. აღნიშნულმა ცვლილებებმა გაართულა სალიცენზიო პირობების ჩამოყალიბება და მათი შესრულება.

### მონიტორინგი:

2013 - 2014 წლებში აქტიურად მიმდინარეობდა ლიცენზიანტების შემოწმების პროცესი. შემოწმდა ყველა მოქმედი ლიცენზია თუმცა რიგ შემთხვევებში შემოწმებამ ვერ უზრუნველყო დარღვევების პრევენცია და განმეორებით შემოწმებულ ლიცენზიებში იგივე სახის დარღვევები იქნა აღმოჩენილი. პრევენციული ღონისძიებების დანერგვის პროცესში ერთ - ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია რისკის შეფასებაზე დაფუძნებული ყოველწლიური შემოწმებების განხორციელება. აღნიშნულის მიუხედავად, 2015 წლის მონიტორინგის გეგმა არ ითვალისწინებდა განმეორებითი დარღვევების შემცირების მიზნით ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზირების შემოწმებას.

### განხორციელება:

აღნიშნულ ეტაპზე გამოვლენილი სისტემური ნაკლოვანებების გამოსწორება და რეკომენდაციების გათვალისწინება ხელს შეუწყობს ლიცენზირების სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია ხარვეზების აღმოსაფხვრელად მოხდეს სქემა N 5 - ის მიხედვით ლიცენზირების გაცემის სტრუქტურის ჩამოყალიბება. მოცემულ რეკომენდაციებზე რეაგირება და ხე - ტყის რესურსის მართვის სისტემის გაუმჯობესებისთვის შესაბამისი ზომების მიღება.

### რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები ეხება არა მხოლოდ რომელიმე კონკრეტული სსიპ-ის სამუშაო პროცესს, არამედ მთლიანი სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიან დაგეგმვასა და განხორციელებას. მიუხედავად იმისა რომ,

აუქციონის წესით ლიცენზიის გაცემაზე პასუხისმგებელი ორგანო არის სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტო, ლიცენზიის გაცემის და პირობების ჩამოყალიბების შესახებ რეკომენდაციები მიმართულია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის საინისტროზე, როგორც ხე - ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიების პოლიტიკის განმსაზღვრელ და საკანონმდებლო ინიციატივის წარმდგენ უწყებაზე. რაც შეეხება ლიცენზიების პირობებისა და სალიცენზიო ფართობის კონტროლის შესახებ რეკომენდაციებს, მიმართულია სსდ-ის გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტზე, როგორც მონიტორინგის პროცესის განმსაზღვრელ საქვეუწყებო დანესებულებაზე.

### გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო

- » აუქციონზე კონკურენციის გაზრდის მიზნით, სამინისტრომ განსაზღვროს სალიცენზიოდ ვარგისი ტყის ფონდის ფართობი და შემდეგ მისივე ინიციატივით მოახდინოს ლიცენზიის საჯარო აუქციონის წესით კონკურენტულ გარემოში გასხვისება.
- » სახელმწიფო სარგებლის მაქსიმიზაციის მიზნით, სამინისტრომ აუქციონის საწყისი ფასის დადგენის დროს გაითვალისწინოს ხე-ტყის შესაბამისი ჯიშისა და ხარისხის საბაზრო ფასი.
- » ლიცენზიებით მოსაპოვებელი რესურსის ოპტიმალური განსაზღვრის მიზნით, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზია გაიცეს ტყის ფონდის სალიცენზიო ფართობის ინვენტარიზაციის ჩატარების შემდეგ. ლიცენზიის გაცემამდე, განისაზღვროს ასათვისებელი ხე-ტყის რესურსის რაოდენობა ინვენტარიზაციის მონაცემების საფუძველზე.
- » ლიცენზიანტის მიერ საკუთარი უფლებებისა და ვალდებულებების გაცნობიერების მიზნით, ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის დოკუმენტში სრულად და გარკვევით აისახოს ლიცენზიის პირობები. მოქმედ ლიცენზიებში, სადაც მითითებულია - ლიცენზიანტმა დაიცვას „კანონმდებლობით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობები“, დაკონკრეტდეს ლიცენზიანტების საქმიანობასთან დაკავშირებული ვალდებულებები და რელევანტური ყველა ბრძანება - დადგენილება (გეგმის შედგენის, ტყითსარგებლობის, რესურსის ტრანსპორტირების წესები და ა.შ.). აღნიშნულ დოკუმენტში, სხვასხვასხვა ნორმატიული აქტებიდან თავმოყრილ იქნას სალიცენზიო პირობები, რითაც მოცული იქნება ლიცენზიანტის საქმიანობის სრული პროცესი.
- » ტყის მდგრადი მართვის მიზნით, ტყითსარგებლობის გეგმების დამტკიცება მოხდეს მხოლოდ მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის კონკრეტული ღონისძიებების გეგმაში არსებობისას. მოქმედი ლიცენზიანტების შემთხვევაში, რომლებიც 10 წლიანი სალიცენზიო პერიოდის გასვლის შემდეგ სამინისტროში დასამტკიცებლად წარმოადგენენ ტყითსარგებლობის ახალ გეგმებს, სამინისტრომ უზრუნველყოს ამ გეგმებში დაინტერესებული მხარეების გონივრული შენიშვნებისა და შესაბამისი ცვლილებების გათვალისწინება.

### სსდ - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი

- » გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა შეიმუშაოს ქმედითი მექანიზმები, რომელიც მინიმუმამდე დაიყვანს ლიცენზიანტის მიერ განმეორებითი ზიანის მიყენების რისკს. ხოლო ზიანის გამოსწორების მიზნით, დაზიანებული ფართობის აღსადგენად, შეიმუშაოს საკომპენსაციო ღონისძიებები.
- » გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა დანერგოს რისკის ანალიზის საფუძველზე ლიცენზიანტების შერჩევის მეთოდოლოგია, რათა ეფექტურად უზრუნველყოს ლიცენზიანტების სალიცენზიო პირობებისა და საქმიანობის რეგულარული კონტროლი.

## ბიბლიოგრაფია

### ნორმატიული მასალა

საქართველოს ტყის კოდექსი (1999);

საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996);

კანონი „საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი წიგნის“ შესახებ“ (2003); საქართველოს კანონი „ტყის ფონდის მართვის შესახებ“ (2010);

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ (2005);

საქართველოს კანონი „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის მოსაკრებლის შესახებ“ (2004);

ასოციირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის, (2014).

### ბრძანებები და დადგენილებები

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 ივლისის დადგენილება N179 „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესის დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, (2013);

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N132 „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“, თბილისი, (2005);

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2008 წლის 26 სექტემბრის ბრძანება N672 „ტყით სარგებლობის გეგმის შემუშავებისა და დამტკიცების წესის შესახებ“, თბილისი, (2008);

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს დადგენილება N241 „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის შესახებ“, თბილისი, (2010);

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს დადგენილება N242 „ტყით სარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, (2010);

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 2 თებერვლის დადგენილება N61 „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესის შესახებ“, თბილისი, (2015);

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 10 იანვრის დადგენილება N46 „საქართველოს ტერიტორიაზე ხე-ტყის მოძრაობის წესები და მრგვალი ხე-ტყის (მორის) პირველადი გადამუშავების ობიექტის (სახერხი საამქროს) ტექნიკური რეგლამენტი“, თბილისი, (2014);

საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის 11 დეკემბრის დადგენილება N1742 —ს საქართველოს ეროვნული სატყეო კონცეფცია, ქუთაისი, (2013);

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის დადგენილება N54, ტექნიკური რეგლამენტის - „გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრის (გამოანგარიშების) მეთოდის“ დამტკიცების შესახებ, თბილისი, (2014);

საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 4 აპრილის ბრძანება №1-1/480, „სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ თბილისი, (2008);

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 10 მაისის ბრძანება N26 „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ (2013);

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 მაისის დადგენილება N343, საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა 2014-2020, (2014).

#### სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები

სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო, სააგენტოს მიერ გაწეული საქმიანობის ანგარიში, 2014;

სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო, სააგენტოს მიერ გაწეული საქმიანობის ანგარიში, 2013;

**მწვანე ალტერნატივა**, საქართველოს ტყის ფონდის (ტყისა და სატყეო მიწების) კლასიფიკაციის (სტრატეგიული ზონირების გეგმის შედგენის) წესი, 2015;

Dr. Metodi Sotiro, GIZ, *A Policy and Institutional Analysis of Forest Sector Reforms in Central and Eastern Europe*, 2014;

The Ministry of Environment and Natural Resources Protection, Government of Georgia, United Nations Environment Programme (UNEP) and WWF-Caucasus, *TEEB Scoping Study for Georgia: Main Findings and Way-forward*, 2013;

FAO, *Criteria and Indicators of Sustainable Forest Management of All Types of Forests and Implications for Certification and Trade*, 2001;

Canadian Council of Forest Ministers, *Marking Canada's Progress in Sustainable Forest Management*, 2010;

UNDP, *Regional Climate Change Impacts Study in Caucasus*, 2011;

Encyclopedia of Environmetrics; Charles T. Scott & Jeffrey H. Gove; *Forest Inventory*; 2002

Crown Forest Sustainability Act, 1994;

European Commission, *Trade in plants & plant products from non – EU countries*; Council Directive 2000/29/EC, 2000;

International Organization of Standardisation, the Process Approach in ISO-9001, 2015.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური  
ქ. თბილისი, ქ. წამბულის გამზირი 696  
ტელ: +995 32 2438438