ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს გარემოსდაცვითი მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

"13" 02 "2018 წელი

N 18/36 ეგ8:1

"ვამტკიცებ"

ეფექტიანობის აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ირაკლი წიწილაშვილი

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს გარემოსდაცვითი მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

ტერმინთა განმარტება

ბიომრავალფეროვნება - ცოცხალ ორგანიზმთა მრავალსახეობა, ხმელეთის, ზღვის და წყლის ეკოსისტემები და ეკოლოგიური კომპლექსები, რომლებიც მოიცავენ მრავალფეროვნებას სახეობის ფარგლებში, სახეობათა შორის და ეკოსისტემებში.

ბიომრავალფეროვნების კომპონენტები - მცენარეთა და ცხოველთა სახეობები, მათი ჰაბიტატები და ეკოსისტემები.

დენუდაცია - დედამიწის ზედაპირის ხანგრძლივი ფიზიკურ-ქიმიური პროცესი, რომელსაც როგორც წესი, მოჰყვება ხმელეთის ამა თუ იმ მონაკვეთის მეტნაკლებად მოსწორება.

დეპარტამენტი - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

ნიადაგის გაუვარგისება - ნიადაგის ხარისხობრივი თვისებების დაქვეითება.

სააგენტო - სსპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო.

სამინისტრო - საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო.

სასარგებლო წიაღისეული - წიაღისეული, რომლის მოპოვება და გადამუშავება შესაძლებელია მეცნიერულ - ტექნიკური განვითარების თანამედროვე დონეზე, ეკონომიკურად მიზანშეწონილია და ეკოლოგიურად მისაღებია.

წიაღი - დედამიწის ქერქის ნაწილი, რომელიც გაშიშვლებულია მიწის ზედაპირზე ან მდებარეობს ნიადაგის ფენებსა და წყალსატევში, აგრეთვე ნიადაგის ფენისა და წყალსატევის ფსკერის ქვეშ და ხელმისაწვდომია შესწავლისა და ათვისებისათვის.

წიაღისეული - წიაღში არსებული ბუნებრივი ან ტექნოგენური წარმონაქმნები ან/და მათი ერთობლიობა.

ჰაბიტატი - ბუნებრივი გარემო, რომელშიც ორგანიზმი ცხოვრობს ან ფიზიკური გარემო, რომელიც პოპულაციის გარშემო არსებობს.

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა 4
1. შესავალი 9
1.1 აუდიტის მოტივაცია 9
1.2 აუდიტის პრობლემა და მთავარი კითხვები 11
1.3 აუდიტის კრიტერიუმები 12
1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია 13
2. აუდიტის სფერო 15
3. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდება 22
4. გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში 27
4.1 გარემოსდაცვითი რისკებისა და შემარბილებელი ღონისძიებების სალიცენზიო პირობებში ასახვა 28
4.2 წიაღით სარგებლობის პროექტის ნაკლოვანებები 31
4.3 ლიცენზირებული ფართობის ინსპექტირების დროს არ გამოიყენება რისკზე დაფუძნებული მიდგომა 33
4.4 სანქცირებისა და გარემოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურების სისტემის ნაკლოვანებები 35
4.5 ინსპექტორებს არ გააჩნიათ შესაბამისი სახელმძღვანელო დოკუმენტები 39
5. სალიცენზიო ფართობის აღდგენის ღონისძიებები 41
6. მოპოვებითი საქმიანობის გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების კომპენსირება 44
ბიბლიოგრაფია 48

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება დაკავშირებულია გარემოზე ინტენსიურ უარყოფით ზემოქმედებასთან. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული საქმიანობის ეფექტიანი გარემოსდაცვითი რეგულირება და მართვა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები. აუდიტის მიზანი იყო იმის შესწავლა, რამდენად უზრუნველყოფს პასუხისმგებელი უწყებების მიერ გატარებული ღონისძიებები სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებელი კომპანიების მიერ გარემოს ადეკვატურ დაცვას.

აუდიტის ობიექტები: **საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო** და მის დაქვემდებარებაში მყოფი უწყებები: **სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო და სსდ - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.** აუდიტის პერიოდად განისაზღვრა 2014-2017 წლები.

საერთაშორისოდ აღიარებულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებასთან დაკავშირებული გარემოსდაცვითი ღონისძიებები დაიყო ოთხ მიმართულებად. კერძოდ, საქმიანობით გამოწვეული გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების **თავიდან არიდება, მინიმიზება, დაზიანებული გარემოს აღდგენა და საკომპენსაციო ღონისძიებების გატარება.**

1. გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდების მიმართულებით, აუდიტის შედეგები მიუთითებს, რომ **სააგენტოში არსებული პროცედურები და სააგენტოს რესურსები არ არის საკმარისი პოტენციური ეკოლოგიური რისკების კომპლექსური შეფასებისათვის.** არ ხდება შეფასება, რა პოტენციურ უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს მოპოვებითი საქმიანობა გარემოს სხვა კომპონენტებსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე: ადგილობრივ მოსახლეობაზე, ატმოსფერულ ჰაერზე, ნიადაგზე, ზედაპირულ და მიწისქვეშა წყლებსა და ადგილობრივ ბიომრავალფეროვნებაზე. შესაბამისად, ლიცენზირების პროცესში ვერ გამოვლინდება რისკები სრულად, რაც თავიდან არიდების ღონისძიებების დანერგვის საშუალებას არ იძლევა.
2. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოს გარკვეულ კომპონენტებზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდება შეუძლებელია, აღნიშნული ზემოქმედების მინიმიზება გადამწყვეტ მნიშვნელობას იძენს.
   გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების **მინიმიზების** კუთხით აუდიტი შეეხო ოთხ ძირითად საკითხს. კერძოდ: 1. **ეკოლოგიური რისკების შემარბილებელი საჭირო ღონისძიებების სალიცენზიო პირობებში ასახვა. 2. ლიცენზიების შემოწმების პროცესში სისტემური მიდგომების გამოყენება. 3. სალიცენზიო ფართობის დამუშავების პროექტის ნაკლოვანებები და 4. გარემოსთვის მიყენებულ ზიანთან**

დაკავშირებული პასუხისმგებლობა. აუდიტის შედეგების მიხედვით, (1) **სალიცენზიო პირობები ზოგადია** და მასში არ არის ასახული ის ძირითადი შემარბილებელი ღონისძიებები, რომელთა გატარებაც საჭიროა ლიცენზიანტის მხრიდან სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოზე მიყენებული უარყოფითი ზემოქმედების შემცირებისათვის. სალიცენზიო პირობებში კონკრეტული კანონმდებლობის მითითება არ იძლევა საშუალებას იდენტიფიცირდეს თუ რა გარემოსდაცვით რისკებს ქმნის კონკრეტული მოპოვებითი საქმიანობა და რა ღონისძიებები უნდა გატარდეს აღნიშნული რისკების შესარბილებლად. (2) აუდიტის პერიოდში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ გამოყენებული **პროცედურები ვერ უზრუნველყოფდა მაღალი ეკოლოგიური რისკის ობიექტების შერჩევას,** ხოლო არსებული სანქცირების სისტემა **გამოვლენილ დარღვევებზე პროპორციულ რეაგირებას.** ამასთანავე, ინსპექტირების პროცესში არ არსებობდა შესაბამისი მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელო დოკუმენტები. (3) სალიცენზიო ფართობის დამუშავების პროექტის მიმართ არსებული რეგულაცია განსაზღვრავს მხოლოდ ზოგად მოთხოვნებს საქმიანობის პროცესში გარემოს დაცვის ღონისძიებების აღწერასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, **ლიცენზიანტს არ მოეთხოვება აღნიშნული დოკუმენტის შეთანხმება რომელიმე სახელმწიფო უწყებასთან.** შესაბამისად, დოკუმენტის ხარისხის შემოწმება არ ხდება არცერთი სახელმწიფო ორგანოს მიერ. ლიცენზირების არსებული პროცედურა და პროექტის შეთანხმების ვალდებულების არარსებობა ქმნის რისკებს, რომ სალიცენზიო ფართობის დამუშავება საპროექტო დოკუმენტაციის გარეშე ან დაბალი ხარისხის საპროექტო დოკუმენტაციაზე დაყრდნობით მოხდება. (4) აუდიტმა ასევე აჩვენა, რომ გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს დაზიანებული გარემოს აღდგენას. კერძოდ, **აუდიტის პერიოდში გარემოზე მიყენებული ზიანის შეფასებიდან გენერირებული თანხები არ მიიმართებოდა მიზნობრივად გარემოს აღდგენის ღონისძიებებისაკენ.** შესაბამისად, არსებული პრაქტიკა იწვევს იმას, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოზე მიყენებული ზიანის აღმოფხვრა არ ხდება.

მთლიანობაში, მინიმიზების კუთხით არსებული ნაკლოვანებები მნიშვნელოვან უარყოფით ზემოქმედებას ახდენს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოს ადეკვატურ დაცვაზე.

3. მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები გამოვლინდა სალიცენზიო ფართობის **აღდგენის** მიმართულებითაც. ნიადაგის საფარის აღდგენის კუთხით **არ არის უზრუნველყოფილი სალიცენზიო ფართობის ეტაპობრივი რეკულტივაცია,** რაც ნიადაგის თავდაპირველი თვისებების დაბრუნებას გულისხმობს. აგრეთვე, სალიცენზიო ვადის გასვლის შემდგომ არ ხდება აღნიშნული ფართობის მდგომარეობის შემოწმება, რის ძირითად მიზეზსაც რეგულაციის ნაკლოვანებები

წარმოადგენს. შედეგად, სახელმწიფოს არ აქვს ინფორმაცია ვადაგასული და მიტოვებული სალიცენზიო ფართობების მდგომარეობის შესახებ.

4. რაც შეეხება უარყოფითი ზემოქმედების **კომპენსირებას,** ამ კუთხით გარკვეული აქტივობები (მაგალითად, ხე-ტყის საკომპენსაციო საფასურის გადახდა, ლიცენზიანტი კომპანიების მიერ გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსება) არსებობს, თუმცა, შესაბამისი შეფასების არარსებობის გამო, **გაურკვეველია რამდენად ადეკვატურია გატარებული ქმედებები** იმ ზიანთან მიმართებაში, რაც თავიდან არიდების, მინიმიზებისა და აღდგენის ღონისძიებების შემდეგ რჩება.

წარმოდგენილი რეკომენდაციების განხორციელება ხელს შეუწყობს ქვეყანაში ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

აუდიტის პერიოდში სასარგებლო წიაღისეულის სფეროში სახელმწიფო მართვას ახორციელებდნენ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მისდამი დაქვემდებარებული უწყებები: სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო და სსდ - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი. 2017 წლის დეკემბერში განხორციელდა სამთავრობო სტრუქტურული ცვლილებები, რომლის შედეგად საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო გაერთიანდა ერთ უწყებად და ეწოდა - „საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო“[1].

ამავე ცვლილებების ფარგლებში, სასარგებლო წიაღისეულის სახელმწიფო მართვა და სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან/და წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების კონტროლი განისაზღვრა სსიპ - წიაღის ეროვნული სააგენტოს კომპეტენციად[2].

2018 წლის თებერვლის მდგომარეობით, უცნობია საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სტრუქტურა და კომპეტენციები სასარგებლო წიაღისეულის მიმართულებით.

იქიდან გამომდინარე, რომ აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილი საკითხები 2018 წლიდან განეკუთვნება სსიპ - წიაღის ეროვნული სააგენტოს კომპეტენციას[3], ანგარიშში წარმოდგენილი ყველა რეკომენდაცია გაიცემა სსიპ - წიაღის ეროვნულ სააგენტოზე.

[1] საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მუხლი 14.
[2] საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 დეკემბრის #565 დადგენილება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - წიაღის ეროვნული სააგენტოს დამტკიცების შესახებ.
[3] საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2018 წლის 4 იანვრის #1-1/2 ბრძანება - „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - წიაღის ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“

რეკომენდაციები

- *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს ლიცენზიის გაცემის პროცესში, შესაბამისი კომპეტენციის მქონე სპეციალისტების მონაწილეობით, სალიცენზიო ფართობზე არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის საფუძვლიანი შეფასება/აღწერა. იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს გარემოსათვის ნაკლები ზიანის მომტანი სალიცენზიო ფართობის შერჩევა, ხოლო შერჩეულ ფართობზე, გარემოზე პოტენციური უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდების ღონისძიებების დაგეგმვა.
- იმ მიზნით, რომ გაიზარდოს ლიცენზიანტების ინფორმირებულობა გარემოს დაცვის კუთხით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ,* საქართველოს კანონმდებლობაზე დაყრდნობით, უზრუნველყოს წიაღის მოპოვების პროცესში ლიცენზიანტების მიერ გასატარებელი აღნიშნული ღონისძიებების აღწერა და სალიცენზიო პირობებში ასახვა. ყოველივე ამის მიზანი უნდა იყოს გარემოზე მოსალოდნელი უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზება/შერბილება.
- იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს ლიცენზიანტის მიერ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში კონკრეტული გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროექტის/ტექნოლოგიური სქემის მიმართ გარემოსდაცვითი კუთხით განსაზღვრული დეტალური მოთხოვნების იდენტიფიცირება და პროექტის/ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება ლიცენზიანტის მიერ მოპოვებითი სამუშაოების დაწყებამდე.
- იმ მიზნით, რომ მოხდეს *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტოს* ინსპექტირების რესურსის გამოყენება მაღალი ეკოლოგიური რისკის მქონე სალიცენზიო ფართობების შესამოწმებლად, სააგენტომ უზრუნველყოს ეკოლოგიური რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის შემუშავება და შესამოწმებელ ლიცენზიანტთა შერჩევა მოახდინოს აღნიშნულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით.
- იმ მიზნით, რომ საჯარიმო სანქციების სისტემით უზრუნველყოფილ იქნეს წიაღის მოპოვების პროცესში სალიცენზიო პირობების დარღვევის პრევენცია და სანქციები იყოს დარღვევის შედეგების პროპორციული, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* განახორციელოს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება.
- იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს გარემოსთვის მიყენებული ზიანის შეფასების შემდეგ, ლიცენზიანტისაგან მიღებული თანხების დაზიანებული გარემოს აღდგენაზე გამოყენება, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* მოახდინოს შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის მომზადება და ინიცირება.
- *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს ინსპექტორებისათვის მეთოდური სახელმძღვანელო დოკუმენტის მომზადება. სახელმძღვანელოში აღწერილი უნდა იქნეს ის სპეციფიკური საკითხები, რომლებიც დამახასიათებელია

სხვადასხვა ტიპის ლიცენზიის შემოწმების დროს. აღნიშნული უზრუნველყოფს ინსპექტორებისათვის სალიცენზიო პირობების დარღვევებისა და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის ფაქტების გამოვლენას და ხელს შეუწყობს გამოვლენილ დარღვევებზე სტანდარტულ რეაგირებას.

- იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს სალიცენზიო ფართობის დროული რეკულტივაცია, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს საკანონმდებლო ჩანაწერის არსებობა, რომელიც დაავალდებულებს ლიცენზიანტს წარმოადგინოს რეკულტივაციის პროექტი მოპოვებითი სამუშაოების დაწყებიდან კონკრეტულ ვადაში.
- იმ მიზნით, რომ ლიცენზიის ვადის გასვლის შემდგომ გამოირიცხოს სალიცენზიო ფართობის აღდგენის გარეშე მიტოვების შემთხვევები, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ,* ლიცენზიანტების ინტერესების მაქსიმალურად გათვალისწინებით, უზრუნველყოს ლიცენზიანტების მხრიდან სალიცენზიო ფართობის აღდგენისათვის საჭირო ფინანსური გარანტიების ვალდებულების არსებობა და შეიმუშაოს აღნიშნულის აღსრულებისათვის ქმედითი მექანიზმი.

1. შესავალი

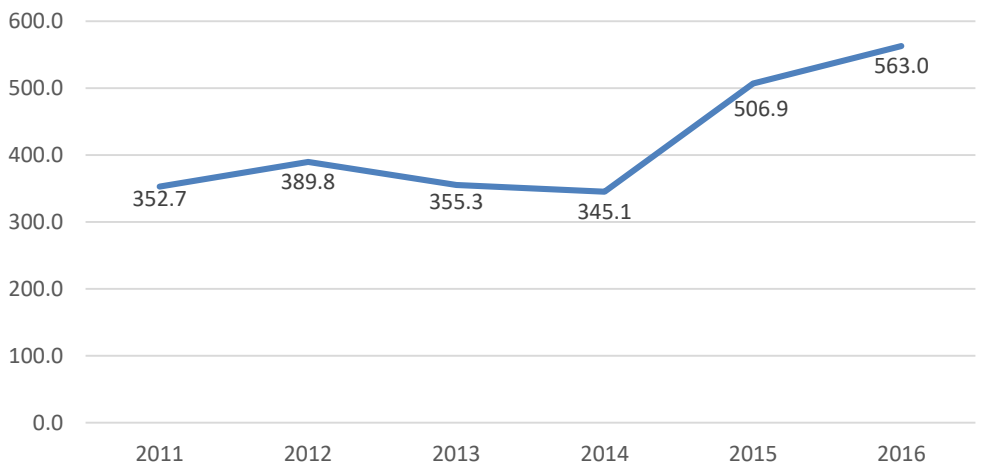
1.1 აუდიტის მოტივაცია

სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა მეურნეობის მნიშვნელოვანი დარგია, რომელიც გულისხმობს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას[4] და სხვა დამატებით საქმიანობებს მოპოვებული ნედლეულის სარეალიზაციოდ მომზადების მიზნით[5].

წიაღისეული ბუნებაში გვხვდება მყარი ქანების სახით (ნახშირი და მადანი), თხევადი (ნავთობი) ან აირად (ბუნებრივი აირი) მდგომარეობაში. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება შესაძლებელია სხვადასხვა მეთოდით, როგორიცაა, საბადოების მიწისქვეშა ან ღია მეთოდით დამუშავება, ჭაბურღილების ექსპლუატაცია, ზღვის ფსკერის დამუშავება და ა.შ.

სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა დიდ როლს თამაშობს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში. იგი ხელს უწყობს რეგიონების ინფრასტრუქტურულ განვითარებას, მოსახლეობის დასაქმებას და სახელმწიფო შემოსავლების დივერსიფიცირების შესაძლებლობას[6]. ბოლო წლებში სამთომოპოვებითი მრეწველობის გამოშვების[7] ზრდა მიუთითებს აღნიშნული სექტორის მზარდ მნიშვნელობაზე.

დიაგრამა 1.1.1: სამთომოპოვებითი მრეწველობის მთლიანი გამოშვება (მილიონი ლარი)



[4] ეკონომიკური საქმიანობის სახეების ეროვნული კლასიფიკატორი, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2016.
[5] მაგალითად, მსხვრევას, დაქუცმაცებას, გასუფთავებას, ქანების ამოღებას სანგრევიდან, შრობას, დახარისხებას და სხვ.
[6] სამთო–მოპოვებითი მრეწველობის ზეგავლენა საქართველოს ბუნებრივ და სოციალურ – ეკონომიკურ გარემოზე და მისი პასუხისმგებლიანი ფუნქციონირების პერსპექტივები, CENN, 2016.
[7] გამოშვებული პროდუქციის ღირებულება მიმდინარე ფასებში.

წიაღისეულის მოპოვებას უდიდესი გავლენა აქვს გარემოზე. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების გარემოზე უარყოფითი ეფექტების შესახებ.

დიაგრამა 1.1.2: წიაღისეულის მოპოვებისას გარემოზე ზემოქმედების შედეგები

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროს მართვის პროცესში გასათვალისწინებელია, რომ წიაღისეული ამოწურვადი რესურსია და მნიშვნელოვანია მისი იმგვარად გამოყენება, რომ ეკონომიკაზე დადებითი ეფექტი მოახდინოს და გარემო მინიმალურად დააზიანოს. სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს სამთო-მოპოვებითი სექტორის განვითარებას, მაგრამ ამასთანავე, მნიშვნელოვანია მინიმუმამდე დაიყვანოს გარემოზე უარყოფითი გავლენის რისკები.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებით გამოწვეული გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მასშტაბები ქვეყანაში აქტუალური თემაა. აღნიშნული გამოწვეულია სამთო-მოპოვებითი საქმიანობით დაკავებული კომპანიების მიერ გარემოსდაცვითი სტანდარტების არასათანადო დაცვით. მაგალითად, ქვემო ქართლში ოქრო-პოლიმეტალების მომპოვებელ მსხვილ საწარმოებში, 2015 წელს ჩატარებულმა

გარემოსდაცვითმა აუდიტმა[8] აჩვენა, რომ კომპანიების საქმიანობამ მთელ რეგიონში გარემოზე მნიშვნელოვანი უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინა:

- ბუნებრივი რელიეფის დარღვევა, კარიერის, სანაყაროების და სხვა საწარმოო კომპლექსების ფორმირების შედეგად მიწის დეგრადაცია;
- ნიადაგის დაბინძურება მძიმე მეტალებით, რაც ქმნის მიმდებარე სასოფლო-სამეურნეო მიწების დაბინძურების საფრთხეს;
- ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურება მტვრით, ციანიდის ნატრიუმის აეროზოლებით და დიდტონაჟიანი ტექნიკიდან სხვა აირადი ნივთიერებების გაფრქვევა;
- ტყისა და მდინარის ბიომრავალფეროვნების შემცირება.

2012-2016 წლების საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეორე ეროვნული პროგრამის თანახმად[9], წიაღით სარგებლობის სფეროში გარემოს დაცვის თვალსაზრისით ორი ძირითადი პრობლემა არსებობს. ესენია: **მიტოვებული საბადოები და არამდგრადი სამთო-მოპოვებითი პრაქტიკა.** სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მოძიებული ინფორმაციით[10], აღნიშნული პრობლემების საპასუხოდ დაგეგმილი[11] აქტივობები არ განხორციელებულა, რაც სასარგებლო წიაღისეულის სახელმწიფო მართვასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე მიუთითებს. წარმოდგენილი გარემოებები და თემის აქტუალურობა ქმნის აუდიტის მოტივაციას.

1.2 აუდიტის პრობლემა და მთავარი კითხვები

აუდიტის პრობლემას წარმოადგენს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების რეგულირების პროცესში სახელმწიფო მხრიდან გარემოსდაცვითი პრინციპების არასათანადო გათვალისწინება. წინასწარი შესწავლის შედეგები მიუთითებს, რომ პრობლემები არსებობს როგორც რეგულაციების ხარისხში, ასევე მათ აღსრულებაში. შესაბამისად, აუდიტის მიზანია იმის შესწავლა, თუ რამდენად უზრუნველყოფს **შესაბამისი უწყებების[12] მიერ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროში განხორციელებული გარემოსდაცვითი მართვის პრაქტიკა გარემოს ადეკვატურ დაცვას.**

[8] http://greenalt.org/ka/other_sources/

[9] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2012-2016 წლების საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეორე ეროვნული პროგრამა, 2012.

[10] ინტერვიუები გარემოს დაცვის სამინისტროს მიწისა და წიაღის სამმართველოს უფროსთან და მთავარ სახელმწიფო ინსპექტორთან.

[11] 2012-14 წლებში დაგეგმილი იყო სამთო-გეოლოგიური კოდექსის შემუშავება.
2016 წელს უნდა დასრულებულიყო მიტოვებული სამთო-მოპოვებითი ადგილების ინვენტარიზაცია და მაღალი რისკის შემცველი ადგილების პრიორიტეტიზაცია გადაუდებელი ღონისძიებების დაგეგმვის მიზნით.

[12] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო და სსდ - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

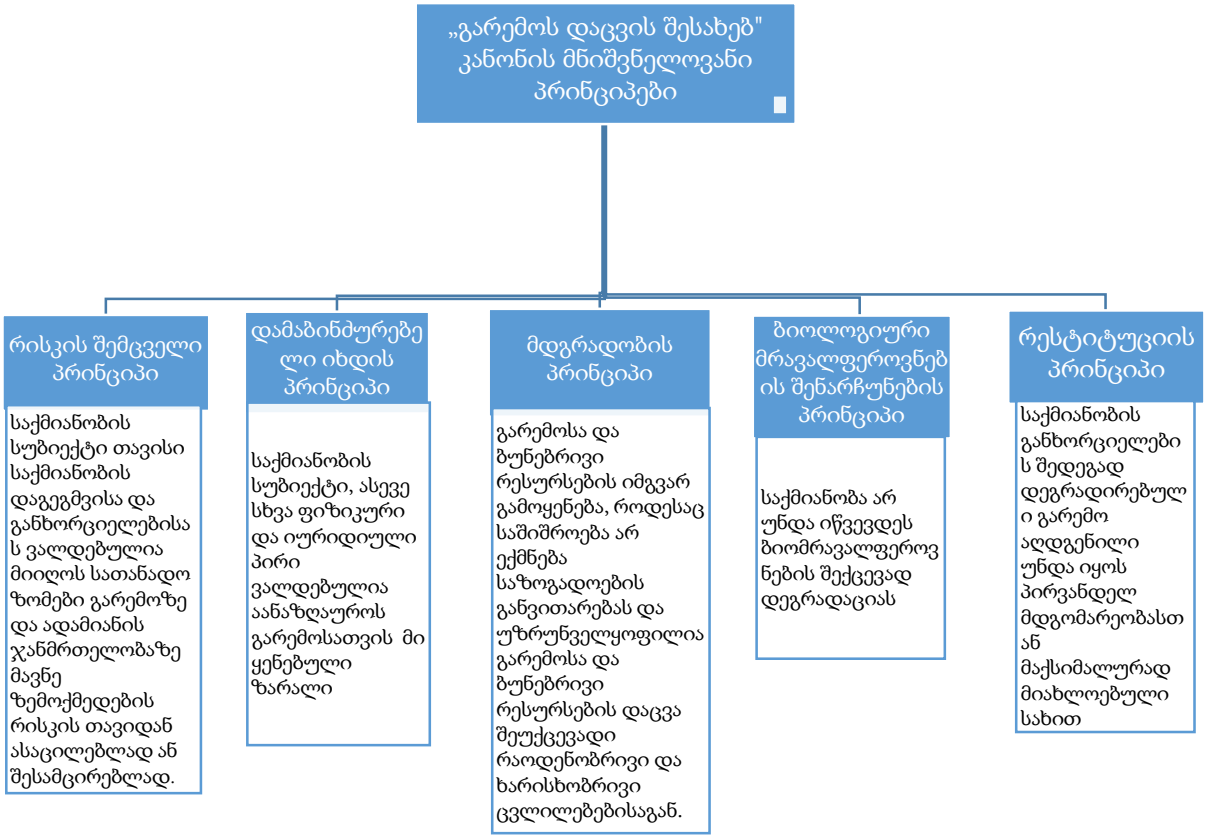
აუდიტის მთავარ შეკითხვად განისაზღვრება შემდეგი:

რამდენად უზრუნველყოფს არსებული გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის პრაქტიკა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სექტორის მიერ გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების **თავიდან არიდებას, შემცირებას, დაზიანებული გარემოს აღდგენასა და დარჩენილი ზიანის კომპენსირებას.**

1.3 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის კრიტერიუმად გამოყენებულია გარემოსდაცვითი პრინციპები, რომლებიც ასახულია ეროვნულ კანონმდებლობაში. მაგალითად, გარემოს დაცვის შესახებ კანონში[13] განსაზღვრული პრინციპები, რისკის შემცირების, მდგრადობის, პრინციპი - „დამაბინძურებელი იხდის“, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნების და ა.შ. აღნიშნული პრინციპები საერთაშორისოდ აღიარებულია და მხარდაჭერილია ევროკავშირის კანონმდებლობასა და მნიშვნელოვან საერთაშორისო კონვენციებსა და შეთანხმებებში. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე განმარტებულია აღნიშნული პრინციპების მნიშვნელობა.

დიაგრამა 1.3.1: გარემოსდაცვითი პრინციპები და მათი მნიშვნელობა

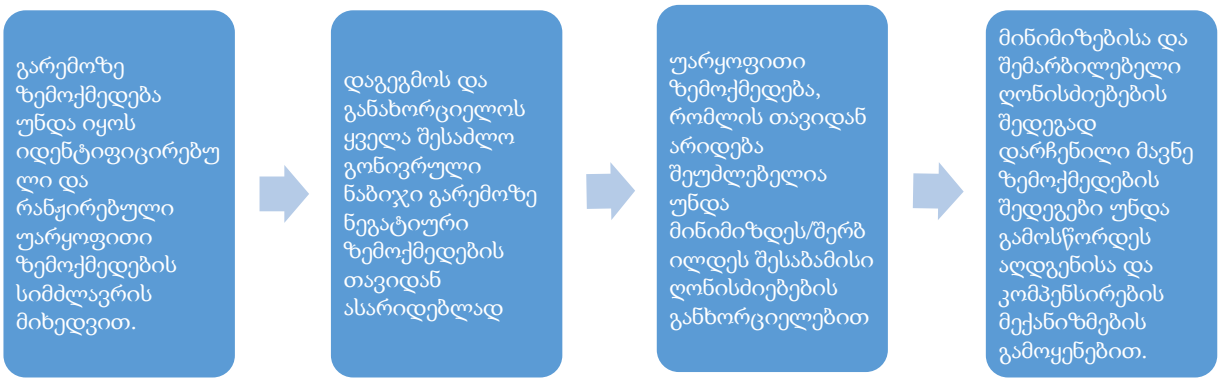


[13] საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, 1996 წელი.

საქართველოს კანონი **„წიაღის შესახებ“** ასევე განსაზღვრავს იმ ზოგად პრინციპებს, რომლებიც დაცული უნდა იქნეს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში. კანონის მიხედვით, სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროში სახელმწიფო მართვა უნდა უზრუნველყოფდეს წიაღისა და გარემოს დაცვას და უნდა უზრუნველყოფდეს წიაღის კომპლექსურ და რაციონალურ გამოყენებას[14].

ეროვნულ კანონმდებლობაში განსაზღვრულ გარემოსდაცვით პრინციპებზე დაყრდნობით, ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია მოქმედებათა ჯაჭვი, რომელთა განხორციელებაც აუცილებელია წიაღისეულის მოპოვების პროცესში ეფექტიანი გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის უზრუნველყოფისათვის[15].

დიაგრამა 1.3.2: გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის საფეხურები წიაღისეულის მოპოვების პროცესში



1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია

იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება ექვემდებარება ლიცენზირებას, აუდიტი შეეხება ლიცენზირების პროცესს, აღნიშნულ პროცესში ლიცენზიანტების მიმართ გარემოსდაცვითი მოთხოვნების განსაზღვრასა და მათ აღსრულებას.

მთავარ კითხვაზე პასუხის გასაცემად აუდიტის ობიექტებად განისაზღვრა აღნიშნულ სფეროში ჩართული უწყებები: **საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, გარემოს ეროვნული სააგენტო და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.**

აუდიტის პერიოდად განისაზღვრა 2014 – 2017 წლები[16]. აღნიშნული პერიოდის შერჩევა მოხდა შემდეგი მიზეზების საფუძველზე, კერძოდ: აუდიტის ძირითადი ნაწილი ეხება ლიცენზიების პირობებსა და მათ გაუმჯობესებას, აღნიშნული ფუნქცია გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ 2013 წლის მეორე ნახევრიდან შეითავსა, ხოლო გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი თავის საქმიანობას ასევე 2013 წლის მეორე ნახევრიდან

[14] საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“, მუხლი 13.
[15] Environmental policy in mining: corporate strategy and planning for closure,2000
[16] 2017 წლის პირველი - 3 კვარტალი.

ახორციელებს. იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ აუდიტისთვის მნიშვნელოვანი ლიცენზიები გაცემულია 2014 წლამდე, გამოყენებულია წინა წლების ინფორმაციაც.

აუდიტის ფარგლებში კითხვებზე პასუხის გასაცემად განხორციელდა:

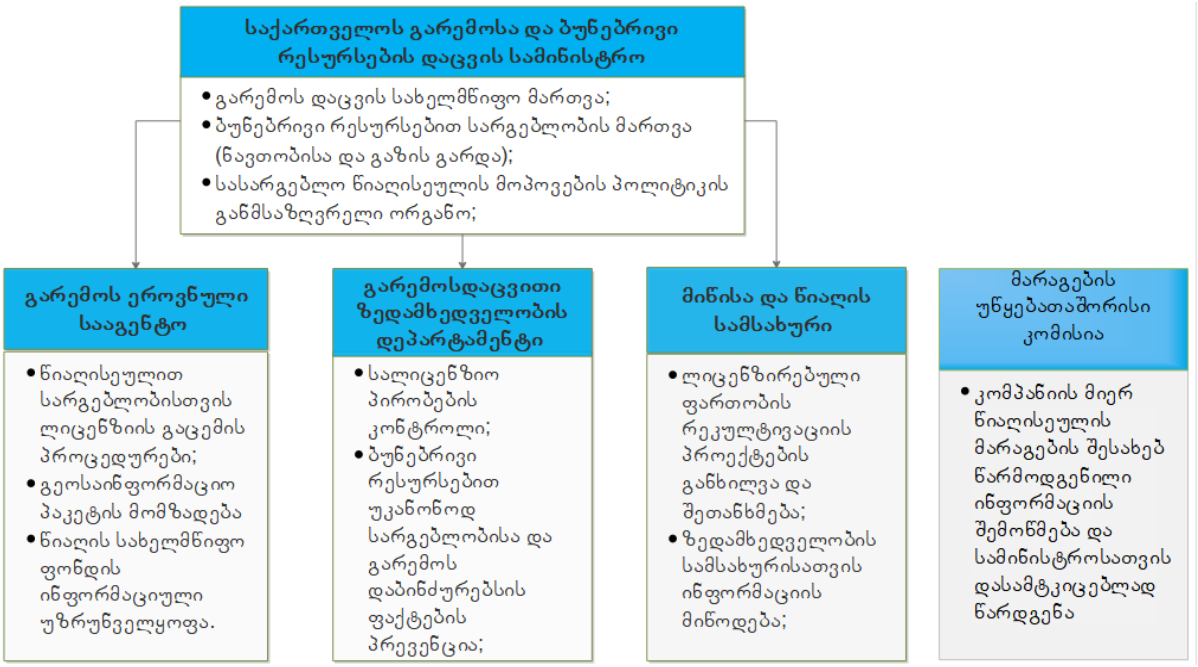
- მარეგულირებელი ნორმების შესწავლა, ანალიზი;
- დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
- მართვის და ადმინისტრირების პროცედურების ანალიზი;
- მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
- საერთაშორისო პრაქტიკის, სტანდარტების გაცნობა;
- აუდიტის ობიექტებთან ინტერვიუები;
- პროცესზე დაკვირვება.

2. აუდიტის სფერო

აუდიტის პერიოდში სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სფეროში ძირითად მარეგულირებელ უწყებებს წარმოადგენდნენ - *საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო,* სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება – *გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი,* სამინისტროს დაქვემდებარებაში *მყოფი სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტო* და *მარაგების უწყებათშორისი კომისია*[17].

აღნიშნული უწყებებისა და წიაღის მართვის სფეროში მათი როლის შესახებ ინფორმაცია წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.

დიაგრამა 2.1: სასარგებლო წიაღისეულის მართვის სფეროში ჩართული უწყებები და მათი ფუნქციები



სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებითი საქმიანობა დაკავშირებულია ოთხ ძირითად ფაზასთან[18]. აღნიშნულ ფაზებია: შესწავლა, მოპოვებითი სამუშაოებისათვის მომზადება/პროექტის დაგეგმვა, მოპოვება და მოპოვების ფართობის დახურვა/აღდგენა. საქმიანობის ფაზები დაკავშირებულია სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამის რეგულირებასთან. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია

[17] საქართველოს მთავრობის დადგენილება #110, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ,2015

[18] http://careersinmining.com/blog/4-stages-of-the-life-cycle-of-a-mine-and-the-careers-associated/

აღნიშნული ფაზებისა და საქართველოში არსებული შესაბამისი რეგულირების მექანიზმების შესახებ.

დიაგრამა 2.2: სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის ფაზები და სახელმწიფო რეგულირება

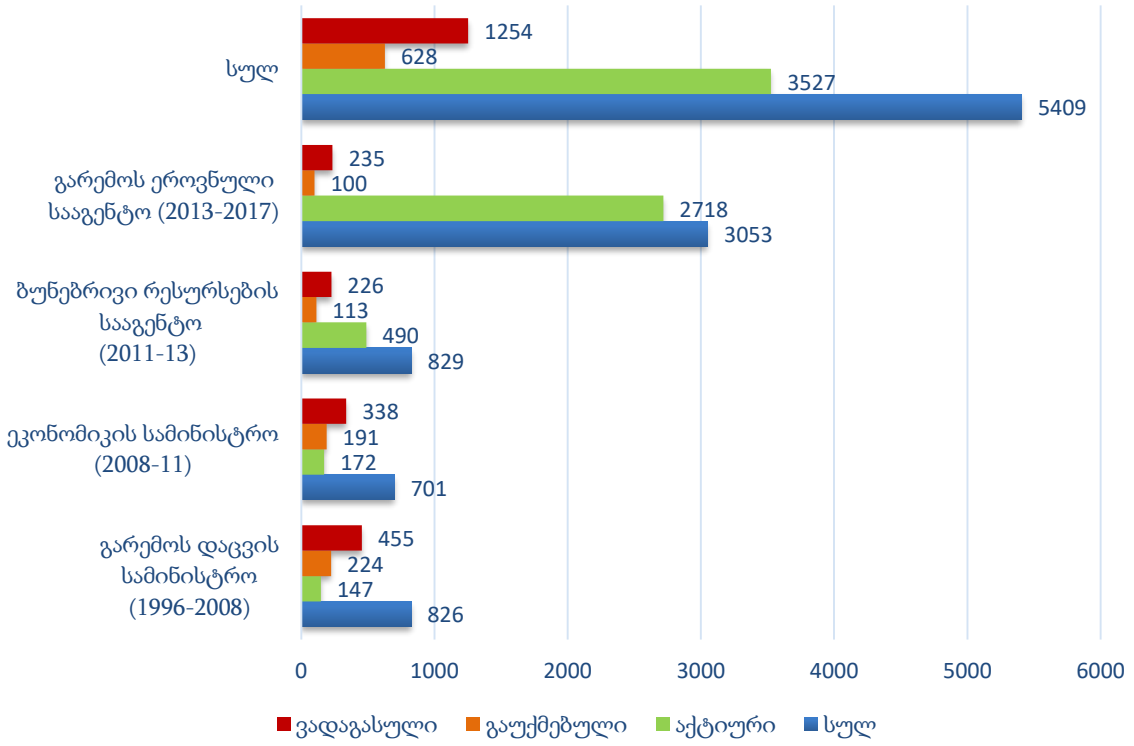
დიაგრამა 2.3: სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების გამცემი უწყებები სხვადასხვა პერიოდში

სასარგებლო წიაღისეულით სარგებლობის უფლების მინიჭების წესი ბოლო 20 წლის განმავლობაში რამდენჯერმე შეიცვალა. ცვლილებათა უმეტესობა ითვალისწინებდა სარგებლობის უფლების მინიჭების უფლებამოსილების მქონე უწყების შეცვლას. 2005 წლამდე სასარგებლო წიაღისეულის ლიცენზირება ექვემდებარებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას[19]. 2005 წლიდან გაუქმდა სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების

[19] საქართველოს კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“, 1997.

საქმიანობისათვის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ვალდებულება[20]. აღნიშნულმა გაამარტივა ლიცენზირების პროცესი, თუმცა უარყოფითი გავლენა მოახდინა აღნიშნულ პროცესში გარემოს დაცვის საკითხების გათვალისწინებაზე. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია აღნიშნული უწყებების მიერ გაცემული ლიცენზიების რაოდენობის შესახებ.

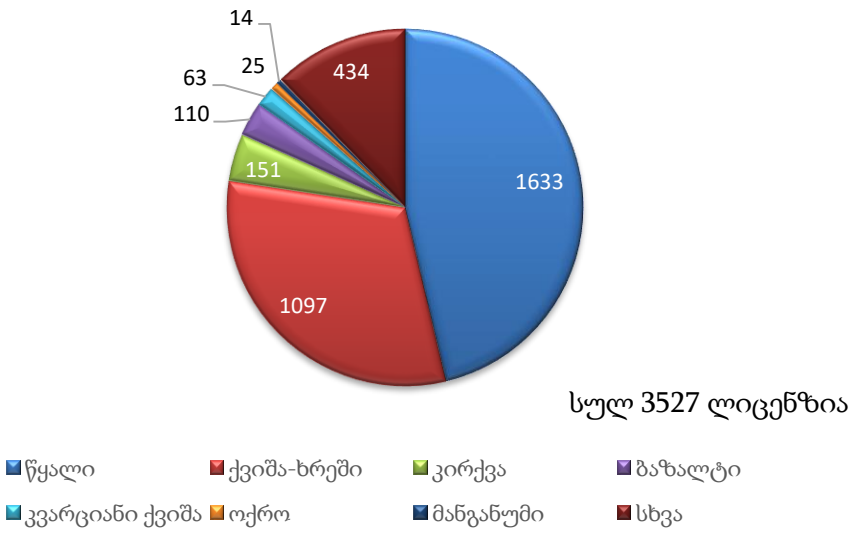
დიაგრამა 2.4: 1996-2017 წლებში გაცემული სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების რაოდენობა გამცემი უწყების მიხედვით



ამჟამად საქართველოში მოქმედი სამთო-მოპოვებითი საწარმოებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანია მადნეულის ოქრო- პოლიმეტალების, ჭიათურის მანგანუმის, ტყიბულის ქვანახშირისა და ჩორდის ბარიტის საბადოები. [21]

[20] საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, 2005.
[21] სამთო–მოპოვებითი მრეწველობის ზეგავლენა საქართველოს ბუნებრივ და სოციალურ - ეკონომიკურ გარემოზე და მისი პასუხისმგებლიანი ფუნქციონირების პერსპექტივები, CENN,2016.

დიაგრამა 2.5: აქტიური ლიცენზიების განაწილება წიაღისეულის ტიპის მიხედვით[22]



ლიცენზიის მოქმედების ვადა განსხვავდება ლიცენზიის ტიპისა და სალიცენზიო ფართობის ზომის მიხედვით. ინერტული მასალების მოპოვების ლიცენზიები, რომლებიც მყარი სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიების უმეტესობას შეადგენს, ძირითადად 3-5 წლის ვადით გაიცემა, ხოლო დიდი ფართობის მქონე ლიცენზიები[23] საშუალოდ 15-20 - წლიანი ვადით არის გაცემული.

<u>**სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების/შესწავლა - მოპოვების ლიცენზიის გაცემის პროცესი**</u>

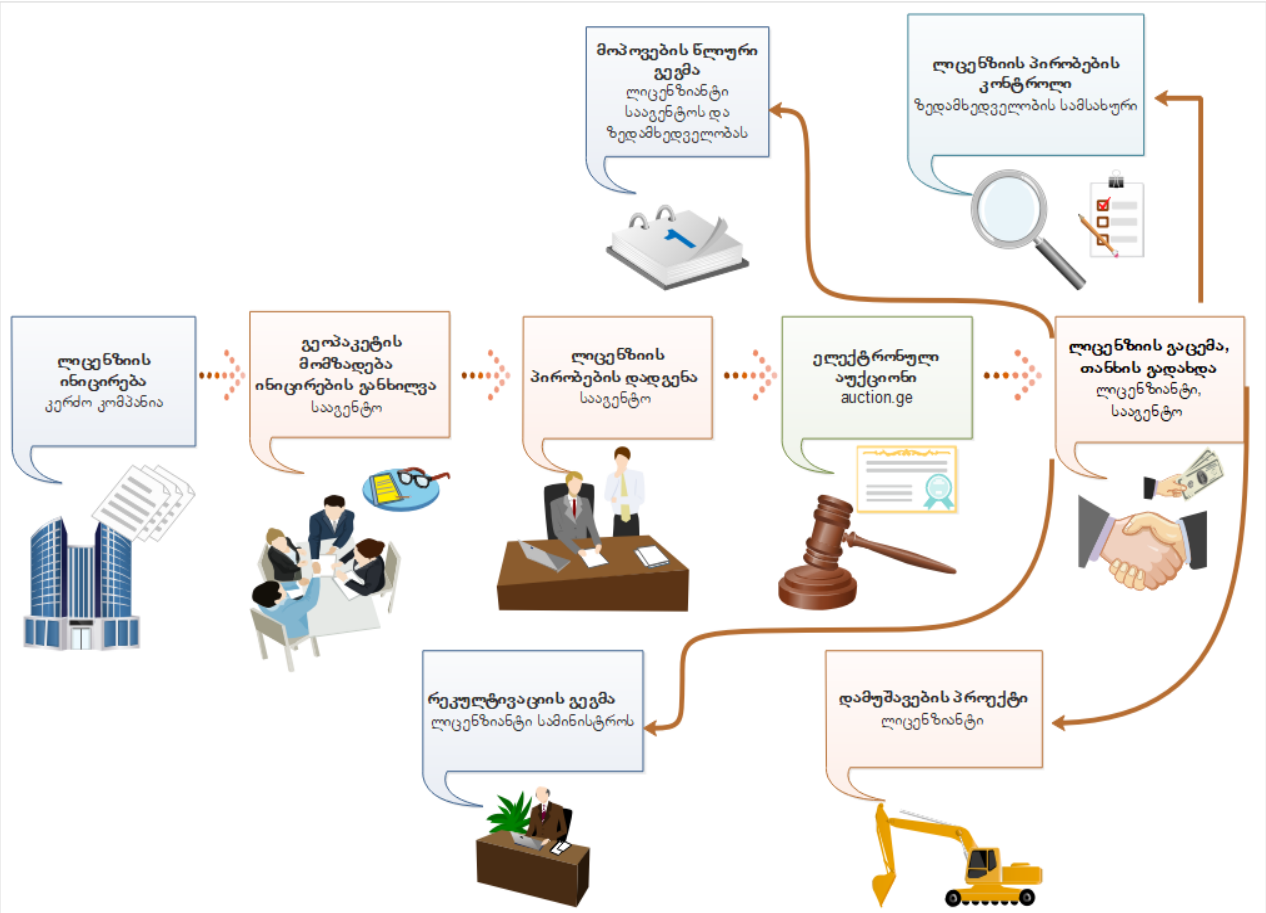
სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების მიზნით მომპოვებელ პირებს/კომპანიებს შეუძლიათ ორი ტიპის ლიცენზიის მიღება:

- **შესწავლა - მოპოვების ლიცენზია** გაიცემა იმ შემთხვევაში, როდესაც არ არსებობს დაზუსტებული ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ;
- **მოპოვების ლიცენზია** - გაიცემა, როდესაც არსებობს შედარებით ზუსტი ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ და კომპანია ენდობა არსებულ ინფორმაციას.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების/შესწავლა-მოპოვების ლიცენზიის გაცემისა და შემდგომი ადმინისტრირების პროცესი რამდენიმე ეტაპს მოიცავს. იხ. დიაგრამა 2.6.

[22] 434 ლიცენზია გაცემულია 61 სხვადასხვა ტიპის წიაღის მოსაპოვებლად, რომელთაგან უმეტესობას სამშენებლო მასალები წარმოადგენს.
[23] ლიცენზიები, რომლებიც გაცემულია 15 ჰექტარსა და მეტ ფართობზე.

დიაგრამა 2.6: ლიცენზირების პროცესი



- კერძო პირები/კომპანიები გარემოს ეროვნულ სააგენტოში წარადგენენ სალიცენზიო განაცხადს კონკრეტულ ტერიტორიაზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების/შესწავლა-მოპოვების მიზნით. შემოსული განაცხადი ეგზავნება გეოლოგიის დეპარტამენტს, რომელიც შეისწავლის მოთხოვნილ ფართობს და სააგენტოში დაცულ ფონდში[24] არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით და ტერიტორიის ვიზუალური შეფასების შედეგად ადგენს გეოსაინფორმაციო პაკეტს, რომელიც მოიცავს წიაღის შესახებ რაოდენობრივ და ხარისხობრივ ინფორმაციას[25]. გეოსაინფორმაციო პაკეტი ეგზავნება ლიცენზირების დეპარტამენტს;

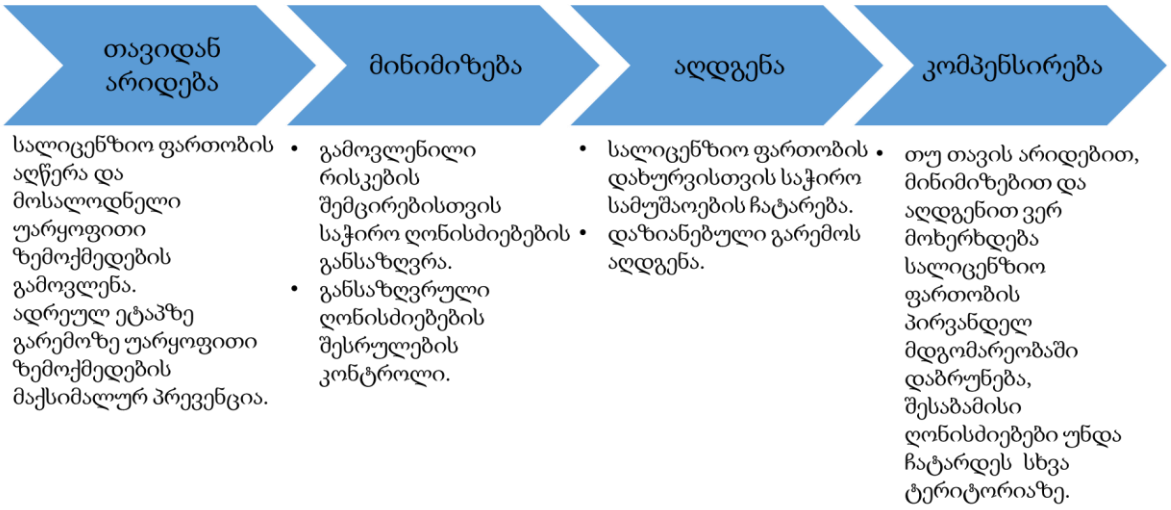
[24] სივრცული ინფორმაცია, სადაც წარმოდგენილია მონაცემები კონკრეტულ ფართობზე სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ.
[25] საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N136 – „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

- საჭიროების შემთხვევაში, სააგენტო აგროვებს ინფორმაციას სხვა სახელმწიფო უწყებებიდან და მუნიციპალიტეტებიდან სალიცენზიო ფართობზე მოპოვებითი სამუშაოების მათთან შეთანხმების მიზნით. ყველა პროცედურის გავლის შემდეგ, ცხადდება ელექტრონული აუქციონი[26], სადაც ყველა დაინტერესებულ კომპანიას შეუძლია მიიღოს მონაწილეობა;
- აუქციონის გამოცხადებიდან ერთი თვის შემდეგ, გამოვლინდება გამარჯვებული, რომელსაც გადაეცემა ლიცენზია და ოფიციალური ბრძანება. ლიცენზიისა და ბრძანების მიხედვით განსახორციელებელი ქმედებები სავალდებულოა, რომ აღწერილი იყოს წიაღით სარგებლობის პროექტში[27]. კომპანია ვალდებულია შეიმუშაოს აღნიშნული დამუშავების პროექტი და იქონიოს ის წიაღისეულის მოპოვების ადგილზე;
- არსებული რეგულაციის[28] მიხედვით, ისეთი სამუშაოების განსახორციელებლად, რომლებიც აზიანებენ ნიადაგს, ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია შეიმუშაოს ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული ტერიტორიის რეკულტივაციის გეგმა. რეკულტივაციის გეგმის მიზანია სალიცენზიო ფართობზე არსებული ნიადაგის საფარის აღდგენა. აღნიშნული გეგმა თანხმდება სამინისტროს წიაღისა და მიწის სამმართველოსთან და განცალკევებულია დამუშავების პროექტისაგან.

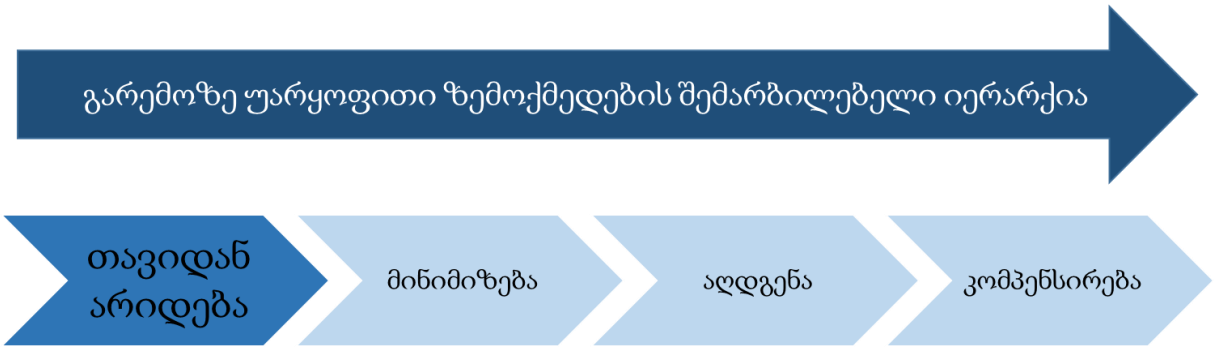
სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესი უარყოფით ზემოქმედებას ახდენს გარემოზე. გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების ეფექტიანი შერბილების მექანიზმს წარმოადგენს შესაბამისი შემარბილებელი იერარქიის გამოყენება[29]. შემარბილებელი იერარქია გულისხმობს მოპოვებითი სამუშაოების დაგეგმვისა და განხორციელების დროს პოტენციური უარყოფითი ზემოქმედების მაქსიმალურად თავიდან არიდებას და შემცირებას, დაზიანებული ფართობის აღდგენას, ხოლო დარჩენილი უარყოფითი ზემოქმედების კომპენსირებას. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია შემარბილებელი იერარქიის საფეხურები.

[26] გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2017 წლის 20 მარტის ბრძანება N1/ნ
[27] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 4 აპრილის დადგენილება N271
[28] საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 დეკემბრის დადგენილება N424
[29] A Cross-sector guide for implementing the mitigation hierarchy, Cross Sector Biodiversity Initiative, 2015

დიაგრამა 2.7: გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემარბილებელი იერარქიის საფეხურები



3. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდება



თავიდან არიდება (avoidance) გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემარბილებელი იერარქიის პირველი საფეხურია და გულისხმობს გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მაქსიმალურად პრევენციას და თავიდან არიდებას ადრეულ ეტაპზე[30]. მაგალითად, სამუშაოების დაწყებამდე ისეთი სალიცენზიო ფართობის შერჩევა, რომლის ფარგლებშიც სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება ნაკლებად დააზიანებს გარემოს. შერჩეული ფართობის პირობებში, მოპოვებითი სამუშაოების ისეთი დიზაინისა და განრიგის შერჩევა, რომელიც საშუალებას იძლევა გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება მაქსიმალურად იქნეს თავიდან არიდებული.

გაეროს სახელმძღვანელო დოკუმენტის მიხედვით[31], ეროვნულმა მთავრობებმა და სამთო-მოპოვებითმა სექტორმა პრიორიტეტულად უნდა აღიარონ გარემოსდაცვითი მენეჯმენტის პრინციპების დაცვა. კერძოდ, აღნიშნული მნიშვნელოვანია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზირებისა და გარემოსდაცვითი მართვის სისტემების შემუშავებისა და დანერგვის პროცესებში. ეს გულისხმობს ადრეულ და საფუძვლიან ზემოქმედების შეფასებას გარემოზე, დაბინძურების კონტროლსა და სხვა პრევენციულ და შემარბილებელ ღონისძიებებს.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ისეთი პროექტებისათვის, რომელთა ფარგლებში გარემო მნიშვნელოვან უარყოფით ზემოქმედებას განიცდის, უნდა ჩატარდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზშ) პროცედურა. გზშ-ის პროცედურის ფარგლებში შეფასებას ექვემდებარება საქმიანობის უარყოფითი ზემოქმედება გარემოს შემდეგ კომპონენტებზე[32]:

- ადამიანის საცხოვრებელ გარემოსა და მის ჯანმრთელობაზე;
- მცენარეულ საფარსა და ცხოველთა სამყაროზე;

[30] A Cross-sector guide for implementing the mitigation hierarchy, Cross Sector Biodiversity Initiative, 2015
[31] Environmental guidelines for mining operations, United Nations, 1994
[32] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2013 წლის 15 მაისის ბრძანება N31

- ბუნებრივ და სახეცვლილ ეკოსისტემებზე;
- ლანდშაფტებზე;
- ჰაერზე, წყალზე, ნიადაგზე, კლიმატზე;
- ისტორიულ ძეგლებსა და კულტურულ ფასეულობებზე;
- სოციალურ-ეკონომიკურ ფაქტორებზე;
- გეოლოგიური და ჰიდროლოგიური გარემოს არსებული სიტუაციის შეფასებასა და მოსალოდნელ რისკებზე.

როგორც აღინიშნა, სასარგებლო წიაღისეულის ლიცენზირება 2005-2018 წლებში არ ექვემდებარებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას. 2018 წლიდან 25 ჰექტარზე მეტი ფართობის მქონე **ახალი ლიცენზიები,** რომლებიც ითვალისწინებს ღია კარიერული წესით მოპოვებას, დაექვემდებარება გზშ-ის პროცედურას[33], ხოლო 10-25 ჰექტარი ფართობის მქონე ლიცენზიები - სკრინინგის პროცედურას[34]. **შესაბამისად, აუდიტის პერიოდში გაცემულ ლიცენზიებზე გზშ-ის პროცედურა არ გავრცელდება**. სასარგებლო წიაღისეულის მართვის კარგი პრაქტიკის მიხედვით[35], შედარებით მცირე მოპოვებითი პროექტებისათვის საჭიროა, რომ ჩატარდეს სალიცენზიო ფართობზე არსებული საბაზისო ეკოლოგიური მდგომარეობის შეფასება, რათა დაიგეგმოს ეკოლოგიური წონასწორობის უზრუნველყოფის ღონისძიებები გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდებისა და მინიმიზების ღონისძიებების განხორციელებით. ამგვარი აღწერა უნდა მოიცავდეს:

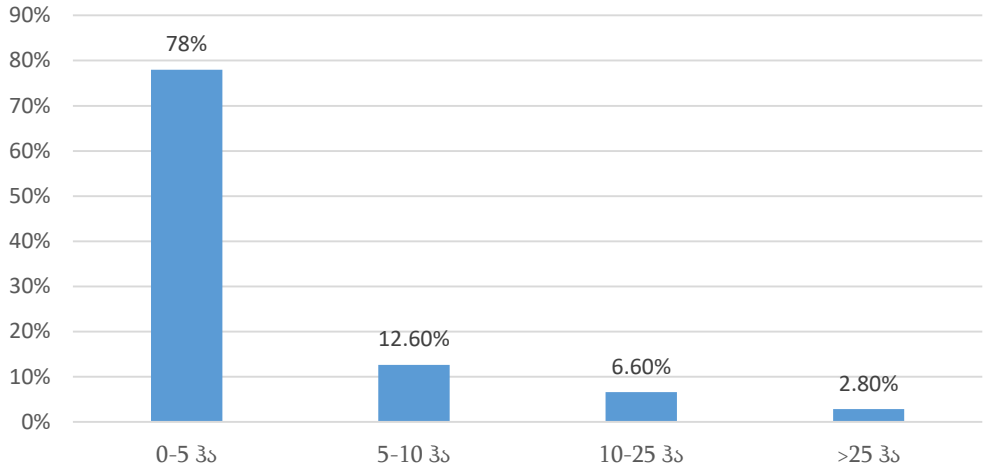
- დასახლებული პუნქტების განლაგება სალიცენზიო ფართობის სიახლოვეს და მოპოვებითი სამუშაოების განხორციელების პროცესში ადგილობრივი გზების გამოყენების საჭიროება;
- სალიცენზიო ფართობზე არსებული ბიომრავალფეროვნების შეფასება და საბაზისო მდგომარეობის აღწერა;
- სალიცენზიო ფართობზე ზედაპირული და მიწისქვეშა წლების არსებობა და განლაგება;
- ობიექტის გეოლოგიური პოზიცია და საშიში გეოლოგიური პროცესების განვითარების ალბათობა.

ლიცენზიების ბაზის შესწავლამ აჩვენა, რომ ლიცენზიების უმეტესობა მცირე ფართობზეა გაცემული. შესაბამისად, მომავალში იგივე ტენდენციის პირობებში, ლიცენზიების მხოლოდ მცირე ნაწილი დაექვემდებარება გზშ-ის პროცედურას და სალიცენზიო ფართობის შეფასების უმთავრესი ინსტრუმენტი სააგენტოში არსებული პროცედურები იქნება. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია მყარი სასარგებლო

[33] გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი, 2017.
[34] პროცედურა, რომლის მიზანია დაადგინოს საჭიროა თუ არა კონკრეტული ობიექტისათვის გზშ-ის მომზადება.
[35] Environmental management in the extractive industry, environmental management guidelines (non-scheduled minerals), Environmental protection agency of Ireland, 2006

წიაღისეულის მოპოვების აქტიური ლიცენზიების ფართობის მიხედვით განაწილების შესახებ.

დიაგრამა 3.1: ლიცენზიების განაწილება ფართობის მიხედვით



არსებული მდგომარეობით, სალიცენზიო ფართობის შეფასება სააგენტოს გეოლოგიის დეპარტამენტის მიერ გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების გზით ხდება. სააგენტოს განცხადებით, გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების ერთ-ერთი მიზანია შესაფასებელ ტერიტორიაზე რისკებისა და საფრთხეების შეფასება. რეგულაციის მიხედვით, გეოსაინფორმაციო პაკეტი უნდა მოიცავდეს:

- განაცხადით გათვალისწინებული ტერიტორიის ფარგლებში წიაღით სარგებლობისათვის ოპტიმალური ტერიტორიის მონახაზს (სამთო და მიწის მინაკუთვნი);
- შესაბამის ტოპოგრაფიულ რუკას და სალიცენზიო ობიექტთან დაკავშირებულ საინფორმაციო პაკეტს (რომელიც უნდა შეიცავდეს საინჟინრო-გეოლოგიურ დასკვნას, ინფორმაციას წიაღით სარგებლობის რაოდენობრივ, თვისობრივ და დროში განსაზღვრულ ნორმებთან დაკავშირებით)[36].

გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების უმთავრესი მიზანი ობიექტზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგებისა და გეოლოგიური მდგომარეობის ანალიზია. გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადების პროცესში ხდება:

- სააგენტოში დაცული ფონდის მასალების გამოყენება - სივრცული ინფორმაცია, სადაც წარმოდგენილია მონაცემები კონკრეტულ ფართობზე სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ. ინფორმაცია ძირითადად მოიცავს საბჭოთა პერიოდში ჩატარებული გეოლოგიური კვლევების მონაცემებს;
- სალიცენზიო ფართობის ვიზუალური დათვალიერება.

[36] საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N136

აუდიტის პერიოდში, გეოსაინფორმაციო პაკეტის შედგენის მიმართულებით სააგენტოში დასაქმებული იყო 24 გეოლოგი, რომელთაგან 7 მუშაობდა ფონდის მასალების მოძიებაზე, ხოლო 17 სალიცენზიო ფართობისა და მიმდებარე ტერიტორიების ვიზუალურ დათვალიერებასა და შესაბამისი ანგარიშის მომზადებაზე. აღსანიშნავია, რომ **სააგენტოში არ არსებობს გეოსაინფორმაციო პაკეტის შესაბამისი ნორმატიული აქტით დამტკიცებული ფორმა.** თუმცა, არსებული გეოსაინფორმაციო პაკეტების შესწავლამ აჩვენა, რომ გეოსაინფორმაციო პაკეტი ფარავს შემდეგ საკითხებს:

- ობიექტის მდებარეობა და ტერიტორიის ზოგადი აღწერა;
- სატყეო რესურსების აღწერა;
- რაიონისა და ობიექტის გეოლოგიური პოზიცია და სასარგებლო წიაღისეულის მარაგები;
- ლაბორატორიული და ტექნოლოგიური კვლევის შედეგები;
- ობიექტის დამუშავების პირობები და მოსალოდნელი საშიში გეოდინამიკური პროცესების განვითარების ალბათობა.

აუდიტის პერიოდში სალიცენზიო ფართობის აღწერისათვის გამოყოფილი რესურსი არ იყო საკმარისი ეკოლოგიური მდგომარეობისა და მოსალოდნელი რისკების კომპლექსური შეფასებისათვის, რადგან:

- ტერიტორიის აღწერა ტარდებოდა მხოლოდ გეოლოგების მიერ და არ იყენებდნენ დარგის სხვა სპეციალისტებს. კერძოდ: სამთო საქმის სპეციალისტებს[37], ბიოლოგებს და ბოტანიკოსებს, ჰიდროლოგებს და ჰიდროგეოლოგებს. ამასთანავე, სააგენტოს გეოლოგებს სალიცენზიო ფართობის შეფასებისათვის გააჩნდათ მცირე დრო, სალიცენზიო განაცხადების დიდი რაოდენობიდან გამომდინარე. მაგალითად, 2016 წელს, გეოლოგების ერთ ჯგუფს, ერთი სალიცენზიო ფართობის შეფასებისათვის გააჩნდა საშუალოდ 1,5 სამუშაო დღე[38]. ამასთანავე, გარდა სალიცენზიო ფართობის შეფასებისა, გეოლოგებს უწევდათ სხვა მიმდინარე საქმიანობის განხორციელებაც;
- სააგენტოში დაცული ფონდური მასალები შეიცავს ინფორმაციას მხოლოდ სალიცენზიო ფართობზე არსებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების შესახებ.

გეოსაინფორმაციო პაკეტების ანალიზმა აჩვენა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში, რთული მეტეოროლოგიური ან/და რელიეფური პირობების შემთხვევაში, ვერ ხდება სალიცენზიო ფართობის ვიზუალური დათვალიერება, რის გამოც დოკუმენტის შედგენის პროცესში გეოლოგები იყენებენ მხოლოდ სააგენტოში არსებულ ფონდურ მასალებს. გარდა ამისა, შესწავლილი გეოსაინფორმაციო პაკეტების მიხედვით, „ობიექტზე ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვას უზრუნველყოფს ლიცენზიანტი“, თუმცა, შესაბამისი წინასწარი შეფასების გარეშე აღნიშნულის განხორციელება შეუძლებელია.

[37] სპეციალისტები, რომლებიც განსაზღვრავენ კონკრეტული წიაღისეულის მოპოვების მიზანშეწონილობას, მოპოვების ოპტიმალურ მეთოდებსა და ტექნოლოგიას.
[38] 1400 სალიცენზიო განაცხადი გეოლოგების 8 ჯგუფის პირობებში.

სააგენტოში ჩატარებულმა პროცედურებმა აჩვენა, რომ გეოსაინფორმაციო პაკეტის მომზადება ვერ უზრუნველყოფს სალიცენზიო ფართობზე არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის კომპლექსურ შეფასებას. აღნიშნული გამოწვეულია რესურსის სიმცირითა და შესაბამისი სპეციალისტების არარსებობით. აქედან გამომდინარე, არ ხდება შეფასება თუ რა პოტენციურ უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს მოპოვებითი საქმიანობა გარემოს სხვადასხვა კომპონენტებსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე: ადგილობრივ მოსახლეობაზე, ატმოსფერულ ჰაერზე, ნიადაგზე, ზედაპირულ და მიწისქვეშა წყლებსა და ადგილობრივ ბიომრავალფეროვნებაზე. სააგენტოში არსებული პროცედურები ვერ უზრუნველყოფს აღნიშნული შეფასების განხორციელებას. ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვის პასუხისმგებლობა მთლიანად ეკისრება ლიცენზიანტს, თუმცა, აღნიშნულის განხორციელება სალიცენზიო ფართობის საფუძვლიანი შესწავლის გარეშე შეუძლებელია.

რეკომენდაცია

სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ უზრუნველყოს ლიცენზიის გაცემის პროცესში, შესაბამისი კომპეტენციის მქონე სპეციალისტების მონაწილეობით, სალიცენზიო ფართობზე არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის საფუძვლიანი შეფასება/აღწერა. იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს გარემოსათვის ნაკლები ზიანის მომტანი სალიცენზიო ფართობის შერჩევა, ხოლო შერჩეულ ფართობზე, გარემოზე პოტენციური უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდების ღონისძიებების დაგეგმვა.

4. გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში

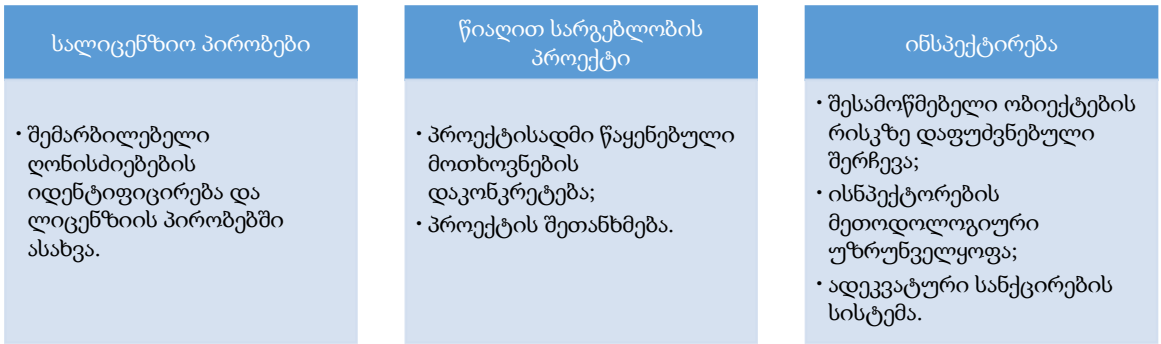
სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების სექტორის სპეციფიკიდან გამომდინარე, გარკვეული ტიპის გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან არიდება შეუძლებელია. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევებში არსებობს უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზების საჭიროება. მინიმიზება გულისხმობს ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია გარემოზე იმ უარყოფითი ზემოქმედების ხანგრძლივობის, ინტენსივობისა და მასშტაბის შესამცირებლად, რომელიც რჩება თავიდან არიდების ღონისძიებების გამოყენების შემდგომ[39].

გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების ეფექტიანი მინიმიზებისათვის საჭიროა, რომ მოხდეს ლიცენზიანტების მიმართ მინიმიზებისათვის საჭირო მოთხოვნების განსაზღვრა და განხორციელდეს განსაზღვრული მოთხოვნების დაცვის ადეკვატური კონტროლი, რომელიც უნდა მოიცავდეს შესამოწმებელი ლიცენზიანტების რისკზე დაფუძნებულ შერჩევას და ეფექტიან სანქცირების სისტემას[40].

ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ლიცენზირების პროცესში გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც განხილული იქნება მოცემულ თავში.

[39] A Cross-sector guide for implementing the mitigation hierarchy, Cross Sector Biodiversity Initiative, 2015
[40] Best practice principles for impoving regulatory enforcement and inspections, OECD Draft report, 2013

დიაგრამა 4.1: მინიმიზების საფეხურთან დაკავშირებული საკითხები



4.1 გარემოსდაცვითი რისკებისა და შემარბილებელი ღონისძიებების სალიცენზიო პირობებში ასახვა

ლიცენზირების პროცესში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული მოთხოვნების მეწარმესთან კომუნიკაციის ერთადერთ საშუალებას სალიცენზიო პირობები წარმოადგეს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული პირობები აღწერდეს გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემარბილებელ ღონისძიებებს. დაკონკრეტებული გარემოსდაცვითი მოთხოვნები, ერთი მხრივ, მომპოვებელ კომპანიებს აწვდის ინფორმაციას, თუ რა ღონისძიებების გატარებაა საჭირო გარემოს დაცვის უზრუნველსაყოფად და მეორე მხრივ, აადვილებს აღნიშნული მოთხოვნების განხორციელების კონტროლს.

კარგი პრაქტიკის მიხედვით, სასარგებლო წიაღისეულის მომპოვებელი კომპანიებისათვის ლიცენზიის გამცემის მიერ იქმნება შესაბამისი გზამკვლევები და სახელმძღვანელოები, სადაც აღწერილია შესაბამისი მოთხოვნები და გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შერბილების ღონისძიებები. მაგალითად, ავსტრალიის წიაღის რესურსების სააგენტო გამოსცემს შესაბამის სახელმძღვანელოებსა და ქცევის კოდექსებს სხვადასხვა ტიპის მომპოვებელი საქმიანობების განმახორციელებლების მიმართ[41]. იმ შემთხვევაში თუ მოპოვება წარმოადგენს დაბალი რისკის საქმიანობას[42], მომპოვებელს მოეთხოვება გარკვეული სტანდარტების დაცვა, საბადოს დამუშავების პროექტის მომზადების გარეშე[43], ხოლო შედარებით მაღალი რისკის ობიექტებს გააჩნიათ ვალდებულება, შეიმუშაონ დამუშავების პროექტი და შეათანხმონ შესაბამის სახელმწიფო უწყებებთან.

[41] http://earthresources.vic.gov.au/earth-resources-regulation/licensing-and-approvals/sand-stone-and-clay/guidelines-and-codes-of-practice

[42] მოპოვება ფართობზე, რომელიც არ აღემატება 5 ჰექტარს და რომლიც არ მოიცავს მიწისქვეშა მეთოდით მოპოვებას, ბურღვა-აფეთქებით სამუშაოებს და მცენარეული საფარის განადგურებას.

[43] Code of practice for low risk mines, state of victoria, 2014

ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში. გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედებისა და შესაბამისი მინიმიზაციის/შერბილების ღონისძიებების შესახებ[44].

გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება	შემარბილებელი ღონისძიებები
დედამიწის ზედაპირი: ჩამოშლა, ეროზია, ნიადაგის გაუვარგისება, გამოფიტვა, მეწყერის გამოწვევა, ნაპრალების წარმოქმნა, დატბორვა, ვიზუალური ცვლილება, მორფოლოგიის შეცვლა, კულტურული აქტივების განადგურება, მიწათმოქმედების დაკარგვა, დენუდაცია.	ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის დასაწყობება და ეტაპობრივი რეკულტივაცია და თავდაპირველი მდგომარეობის დაბრუნება, ბურღვითი სამუშაოების დროს ნიადაგის მდგომარეობის გათვალისწინება, აფეთქებების მინიმუმამდე დაყვანა, ღრმულების ამოვსება.
ჰაერი: ჰაერის მომწამლავი ნივთიერებებით დაბინძურება, მტვრის ფორმირება აფეთქების და ქარის გამო, ხმაური, კვამლი და ნაგავი, გამონაბოლქვი აირები.	მტვრის ნაწილაკების რაოდენობის კონტროლი, ჰაერის დანოტიოვება, მიწის დანოტიოვება, ხეების დარგვა, რომლებიც ბუნებრივად გაწმენდს ჰაერს, წიაღისეულის გადატანისას სატვირთოებზე ტვირთის დაფარება.
ზედაპირული წყლები: შხამქიმიკატებით და ნარჩენებით დაბინძურება, წყლის ატალახება, დაშრობა, კალაპოტის ცვლილება, წყალში ფლორა-ფაუნის განადგურება, დემინერალიზაცია.	წყლების მუდმივი შემოწმება, წყლის გამოყენების შემდეგ მისი გაფილტვრა, ხელმეორედ გამოყენება, ნარჩენების გადამუშავება და გაფილტვრა რათა წყალში ჩადინების შემდეგ არ გამოიწვიოს ზიანი.
მიწისქვეშა წყლები: შხამქიმიკატებით და ნარჩენებით დაბინძურება, დაშრობა, სარწყავ ან სასმელ წყალში შერევა და მათი დაბინძურება.	წყლების დაბინძურების დონის მუდმივი კონტროლი, წყლის რაოდენობის სისტემატიური შემოწმება, საქმიანობის დროს მიწისქვეშა წყლებთან კონტაქტს მაქსიმალურად თავის არიდება.
ფლორა და ფაუნა: სამუშაო ადგილას ფლორის მთლიანად მოსპობა, ცხოველებისა და ფრინველების საცხოვრებელი ადგილის განადგურება, რაც მათ სიკვდილიანობას ან მიგრაციას იწვევს.	წინასწარი აღწერა და ზიანის მინიმუმამდე დაყვანა, რეკულტივიაცია და აღდგენა. კრიტიკული ზონებისთვის თავის არიდება.
მყარი ნარჩენები: იკავებს დიდი რაოდენობის მიწას, შესაძლოა მისი ჩამოშლა, აბინძურებს ჰაერს ქარების შედეგად, წვიმების შედეგად მომწამლავი ნივთიერებები ერევა წყალსა და ნიადაგს.	გადამუშავება, მავნე ნივთიერებისგან მაქსიმალურად გაწმენდა, საჭირო და შემდგომში გამოყენებადი პროდუქტის გამოყოფა, ადრეულ ეტაპზევე სწორად დასაწყობება, ციცაბო ფერდობებზე, მეწყრულ, ნალექიან და სეისმურად აქტიურ ადგილებში ნარჩენების განთავსება თავიდან უნდა იქნას აცილებული.

[44] Environmental management in the extractive industry, environmental management guidelines (non-scheduled minerals), Environmental protection agency of Ireland, 2006

არსებული მდგომარეობით, ლიცენზიის პირობებში, გარემოს დაცვასთან დაკავშირებით, აისახება სტანდარტული ტექსტი, რომელიც ლიცენზიანტს ავალდებულებს დაიცვას საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები. გარდა ამისა, ლიცენზიის პირობებში აისახება გეოსაინფორმაციო პაკეტში ასახული რეკომენდაციები. აღნიშნული რეკომენდაციები როგორც წესი, ზოგადია და დაკონკრეტების შემთხვევაში ძირითადად გეოლოგიურ რისკებს ფარავს. მაგალითად, გეოსაინფორმაციო პაკეტებში გვხვდება შემდეგი სახის ჩანაწერები - „დამუშავება მოხდეს სამთო საქმისათვის მიღებული წესების დაცვით“, „ობიექტის დამუშავება მოხდეს ჰიფსომეტრულად მაღალი ნიშნულიდან დაბლისაკენ“, „გამოირიცხოს ბურღვა-აფეთქებითი სამუშაოები“. შესაბამისად, **ლიცენზიის არსებული პირობები ზოგადია და არ აძლევს მეწარმეს საშუალებას იცოდეს, თუ კონკრეტულად რა მოთხოვნები უნდა დაიცვას წიაღით სარგებლობის პროცესში გარემოს დაცვის კუთხით.** არსებული მდგომარეობის ანალიზი აჩვენებს, რომ შესაძლებელია დაკონკრეტდეს ლიცენზიის პირობები ლიცენზიის ტიპის, მისი ფართობისა და ადგილმდებარეობის მიხედვით.

ქვემოთ მოცემული მაგალითი გვიჩვენებს, თუ რას გულისხმობს საქართველოს კანონმდებლობის დაცვა კონკრეტული ლიცენზიისათვის და როგორ შეიძლება დაკონკრეტდეს ლიცენზიის პირობები.

სალიცენზიო პირობებში არსებული ჩანაწერი ავალდებულებდა ლიცენზიანტს დაეცვა წიაღის მოპოვების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები. ლიცენზიანტის 2013 წლის შემოწმების მასალებში ჩანს, რომ კომპანიამ დაარღვია სალიცენზიო პირობები და საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები. მათ შორის:

- *ლიცენზიის მფლობელი არ ატარებს საშიში სიტუაციების პროგნოზირებისათვის აუცილებელ დაკვირვებებს და შემარბილებელ ღონისძიებებს;*
- *სალიცენზიო ტერიტორიაზე გამონამუშევარ ქვაბულებში შეიმჩნევა წყლის დაგროვება, არ არის შემუშავებული სპეციალური პროექტი, რომლის საფუძველზეც განხორციელდება ამოშრობის ღონისძიებები;*
- *ფუჭი ქანები განლაგებულია საბადოს დასამუშავებელ ფართობზე, ხოლო განთავსებამდე არ არის შესწავლილი გრუნტების დეტალური დახასიათება. ასევე არ ხორციელდება ქანების მდგრადობის სისტემატური კონტროლი;*
- *დასახლებულ პუნქტებში საავტომობილო გზებზე მტვერწარმოქმნის შესამცირებლად არ ხორციელდება გზების დანამვა (მორწყვა).*

აღნიშნული საკითხები არ იყო დაკონკრეტებული სალიცენზიო პირობებში, თუმცა ლიცენზიაში მოცემული ჩანაწერი საქართველოს კანონმდებლობის დაცვის შესახებ გულისხმობდა აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ მიზანშეწონილია **სალიცენზიო პირობებში განიმარტოს და დაკონკრეტდეს საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნები**

მოპოვების სპეციფიკიდან გამომდინარე. სალიცენზიო პირობების მეტად დაკონკრეტება საშუალებას მისცემს კომპანიებს უკეთ იყვნენ ინფორმირებული საჭირო გარემოსდაცვითი ღონისძიებების შესახებ. აღნიშნული გაამარტივებს და უფრო ეფექტიანს გახდის აღსრულების პროცესს, რადგან ინსპექტორებს ექნებათ საშუალება შეამოწმონ კონკრეტული მოთხოვნების შესრულების მდგომარეობა.

რეკომენდაცია

იმ მიზნით, რომ გაიზარდოს ლიცენზიანტების ინფორმირებულობა გარემოს დაცვის კუთხით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, *სსიპ - წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ,* საქართველოს კანონმდებლობაზე დაყრდნობით, უზრუნველყოს წიაღის მოპოვების პროცესში ლიცენზიანტების მიერ გასატარებელი აღნიშნული ღონისძიებების აღწერა და სალიცენზიო პირობებში ასახვა. ყოველივე ამის მიზანი უნდა იყოს გარემოზე მოსალოდნელი უარყოფითი ზემოქმედების მინიმიზება/შერბილება.

4.2 წიაღით სარგებლობის პროექტის ნაკლოვანებები

არსებული რეგულაციის[45] მიხედვით, მეწარმეს აქვს ვალდებულება მოამზადოს წიაღით სარგებლობის პროექტი. აღნიშნულ პროექტში განსაზღვრული უნდა იყოს წიაღით სარგებლობის ტექნიკური, ტექნოლოგიური, ეკონომიკური და ეკოლოგიური საშუალებები, მოცემულობები და პირობები. დოკუმენტში, სხვა საკითხებთან ერთად, წარმოდგენილი უნდა იყოს გარემოსდაცვითი ღონისძიებები და წიაღით სარგებლობის დასრულებისას ჩასატარებელი სალიკვიდაციო და აღდგენითი ღონისძიებები.

კარგი პრაქტიკის თანახმად[46], რეგულაციაში, სადაც მოცემულია მოთხოვნები სალიცენზიო ფართობის დამუშავების პროექტის მიმართ, განსაზღვრულია კონკრეტულად რომელი გარემოსდაცვითი საკითხების დაფარვა უნდა მოხდეს პროექტში. კერძოდ, დამუშავების პროექტში წარმოდგენილი უნდა იყოს შესაბამისი გარემოსდაცვითი რისკები და მათი შემარბილებელი ღონისძიებები. რეგულაცია განსაზღვრავს დოკუმენტში განსახილველ შემდეგ გარემოსდაცვით საკითხებს:

- ფართობზე არსებული ბიომრავალფეროვნება;
- ზედაპირული და მიწისქვეშა წყლები;
- ჰაერი და მტვერი;
- ნიადაგი;
- ხმაური და ვიბრაცია;
- არქეოლოგიური ძეგლები;
- აღდგენითი ღონისძიებები.

[45] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 4 აპრილის დადგენილება N271
[46] Work plan guidelines for a mining license – exceeding 5 hectares, the state of victoria, department of primary industries, 2009

განსხვავებით ზემოთ მოყვანილი მაგალითისაგან, საქართველოში მოქმედი რეგულაცია განსაზღვრავს მხოლოდ **ზოგად მოთხოვნებს** საქმიანობის პროცესში გარემოს დაცვის ღონისძიებების აღწერასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, ლიცენზიანტს არ მოეთხოვება აღნიშნული დოკუმენტის შეთანხმება რომელიმე სახელმწიფო უწყებასთან. შესაბამისად, მისი ხარისხის შემოწმება არ ხდება არცერთი სახელმწიფო ორგანოს მიერ და დოკუმენტი ხელმისაწვდომი მხოლოდ ლიცენზიანტის შემოწმების დროს ხდება. შესაბამისად, ლიცენზირების არსებული პროცედურა და გეგმის შეთანხმების ვალდებულების არარსებობა ქმნის რისკებს, რომ **საბადო დამუშავდება საპროექტო დოკუმენტაციის გარეშე** ან დაბალი ხარისხის საპროექტო დოკუმენტაციაზე დაყრდნობით.

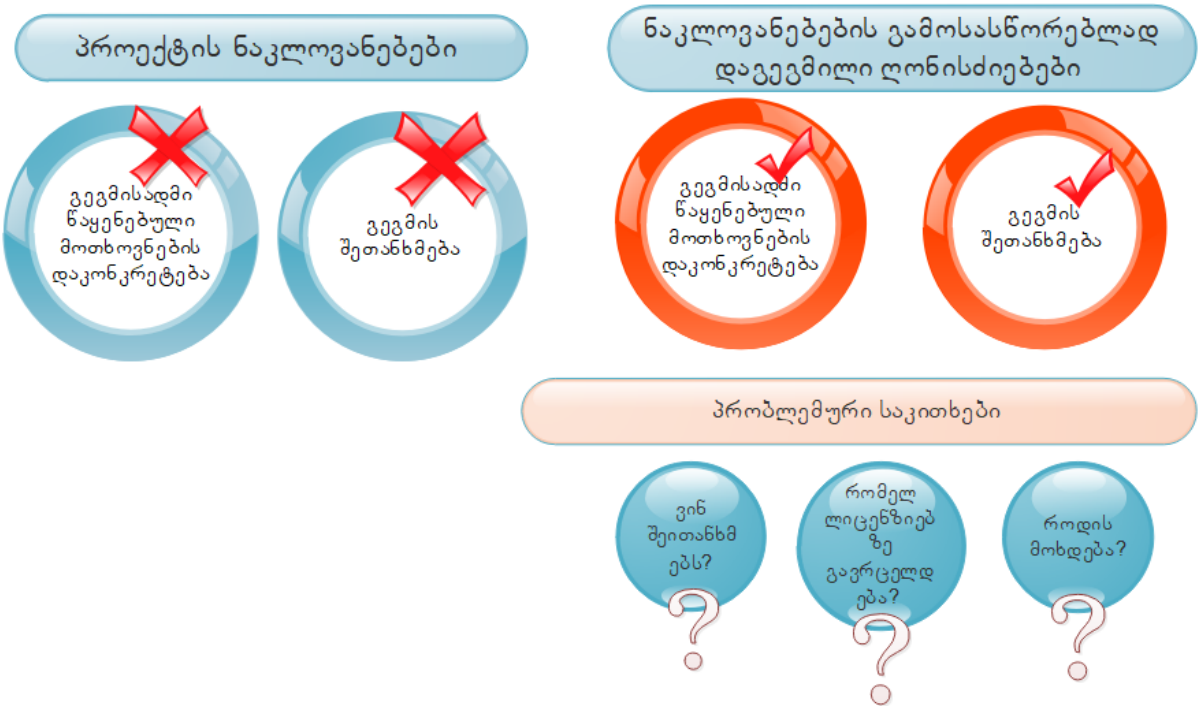
სამინისტროს განცხადებით, მუშაობა მიმდინარეობს ახალი რეგულაციის შექმნაზე, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი თუ რა კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს საბადოს დამუშავების პროექტი და როგორ უნდა იყოს დაფარული გარემოსდაცვითი საკითხები. თუმცა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინფორმაციით, ღიად რჩება სამი საკითხი:

- რომელ უწყებასთან უნდა შეთანხმდეს აღნიშნული დოკუმენტი - პრობლემას წარმოადგენს კვალიფიციური კადრების, განსაკუთრებით სამთო-მოპოვებითი სპეციალისტების სიმწირე;
- პრობლემატურია არსებული ლიცენზიების მფლობელებისათვის საბადოს დამუშავების პროექტის ახალი ფორმატით მომზადებისა და შეთანხმების ვალდებულების დაკისრება;
- ცვლილების განხორციელების ვადები: არ არის გაწერილი კონკრეტული ვადები, როდის უნდა განხორციელდეს აღნიშნული ცვლილება.

საბადოს დამუშავების პროექტის მიმართ წაყენებული სპეციფიკური გარემოსდაცვითი მოთხოვნების არარსებობა და ლიცენზიანტის მიერ პროექტის სახელმწიფო ორგანოებთან შეთანხმების გარეშე გამოყენება ქმნის რისკებს, რომ არ მოხდება სალიცენზიო ფართობზე სასარგებლო წიაღისეულის რაციონალურად გამოყენება და გარემოს ადეკვატური დაცვა.

წიაღით სარგებლობის პროექტთან დაკავშირებული საკითხები შეჯამებულია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.

დიაგრამა 4.2.1: წიაღით სარგებლობის პროექტთან დაკავშირებული საკითხები



რეკომენდაცია

იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს ლიცენზიანტის მიერ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში კონკრეტული გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, *სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროექტის/ტექნოლოგიური სქემის მიმართ გარემოსდაცვითი კუთხით განსაზღვრული დეტალური მოთხოვნების იდენტიფიცირება და პროექტის/ტექნოლოგიური სქემის შეთანხმება ლიცენზიანტის მიერ მოპოვებითი სამუშაოების დაწყებამდე.

4.3 ლიცენზირებული ფართობის ინსპექტირების დროს არ გამოიყენება რისკზე დაფუძნებული მიდგომა

ინსპექტირების პროცესში მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს რისკზე დაფუძნებული მიდგომა. გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით აღნიშნული გულისხმობს ისეთი ლიცენზიების შერჩევას, რომელთაც პოტენციურად მეტი უარყოფითი ზეგავლენის მოხდენა შეუძლიათ გარემოზე. წიაღის მოპოვების ლიცენზიებისათვის რისკიანობის განმაპირობებელ ფაქტორებს წარმოადგენს[47]:

[47] DIRECTIVE 2011/92/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 2011, on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment

- **სალიცენზიო ფართობის ზომა** - დიდ ფართობზე განლაგებულ ლიცენზიებს, სხვა თანაბარ პირობებში მეტი ზიანის მოტანა შეუძლიათ გარემოსთვის;
- **მოპოვებული რესურსის ტიპი** - როგორც წესი, ლითონებისა და ტოქსიკური ელემენტების მოპოვება (მაგალითად, დარიშხანი) უფრო მეტ გარემოსდაცვით რისკებს ქმნის, სხვა ტიპის წიაღისეულის (მაგალითად, სამშენებლო მასალები, მტკნარი და მინერალური წყალი) მოპოვებასთან შედარებით;
- **ობიექტის მდებარეობა** - დასახლებულ პუნქტებთან, ზედაპირულ ან მიწისქვეშა წყლებთან და ბიომრავალფეროვნებით მდიდარ ადგილებთან ახლოს განლაგებულ მოპოვებით საქმიანობას მეტი უარყოფითი ზემოქმედების მოხდენა შეუძლია გარემოსა და ადამიანების ჯანმრთელობაზე.

ეკოლოგიური რისკების განმსაზღვრელი ფაქტორები მნიშვნელოვანია გათვალისწინებულ იქნეს ინსპექტირების აქტივობების დაგეგმვის დროს, რათა არ მოხდეს რესურსის არაპროდუქტიული და არაეფექტიანი გამოყენება.

აუდიტის პერიოდში არ ხდებოდა სალიცენზიო ობიექტების რისკის დონის შეფასება და შეფასების საფუძველზე შესამოწმებელი ობიექტების შერჩევა. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ სსდ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ გააჩნია სალიცენზიო ობიექტების რისკის შეფასების მეთოდოლოგია, ხოლო ინსპექტირების პროცესში გამოყენებული პროგრამა[48] არ იძლევა რისკის შეფასებისა და ობიექტების შერჩევის ავტომატიზებულად განხორციელების საშუალებას. შედეგად, დეპარტამენტის ინსპექტირების რესურსი გამოყენებულ იქნა დაბალი ეკოლოგიური რისკების მქონე ობიექტების შესამოწმებლად. მაგალითად, 2016 წელს დაგეგმილი შემოწმებებიდან 85%-ს შეადგენდა მტკნარი და მინერალური წყლის მოპოვების ლიცენზიების შემოწმება. აღნიშნულის გამო ვერ მოხერხდა შედარებით მაღალი რისკის მქონე ობიექტების შემოწმება.

რაც შეეხება დიდ ლიცენზიებს[49], რომლებიც პოტენციურად მეტ ეკოლოგიურ საფრთხეებს ქმნის, აუდიტის პერიოდში სალიცენზიო ფართობზე ვიზიტის განხორციელებით შემოწმდა მხოლოდ 25 ლიცენზია, რაც ამ ტიპის მთლიანი ლიცენზიების 18%-ს შეადგენს. დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული რისკის შეფასების მეთოდოლოგიის პროექტის მიხედვით, მაღალი რისკის ობიექტები უნდა მოწმდებოდეს ყოველ 2-3 წელიწადში ერთხელ, ხოლო დაბალი რისკის ობიექტები - ყოველ 5 წელიწადში ერთხელ. თუმცა, 3-წლიან პერიოდში არ შემოწმებულა დიდი ფართობის მქონე ყველა ლიცენზია.

აუდიტის ობიექტის განმარტებით, აუდიტის პერიოდში არსებობდა სალიცენზიო ობიექტების შერჩევისათვის გარკვეული კრიტერიუმები, თუმცა მოწოდებული მასალები არ იძლევა საშუალებას დადგინდეს, კონკრეტულად რა კრიტერიუმები დაედო საფუძვლად შესამოწმებელი სალიცენზიო ფართობების შერჩევას.

[48] მონაცემთა ბაზა - „ინსპექტორი“.
[49] ლიცენზიები, რომელთა ფართობი აღემატება 15 ჰექტარს.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, რისკის შეფასების პროცესში არასისტემურმა მიდგომამ გამოიწვია **დაბალი ეკოლოგიური რისკის მქონე ობიექტების შერჩევა და ინსპექტირების რესურსის არაეფექტიანი გამოყენება.**

რეკომენდაცია

იმ მიზნით, რომ მოხდეს *სსიპ წიაღის ეროვნული სააგენტოს* ინსპექტირების რესურსის გამოყენება მაღალი ეკოლოგიური რისკის მქონე სალიცენზიო ფართობების შესამოწმებლად, სააგენტომ უზრუნველყოს ეკოლოგიური რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის შემუშავება და შესამოწმებელ ლიცენზიანტთა შერჩევა მოახდინოს აღნიშნულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით.

4.4 სანქცირებისა და გარემოზე მიყენებული ზიანის ანაზღაურების სისტემის ნაკლოვანებები

აღსრულების სისტემის ეფექტიანობისათვის გადამწყვეტია ადეკვატური საჯარიმო სანქცირების სისტემის არსებობა. სისტემა უნდა აკმაყოფილებდეს რამდენიმე ძირითად მოთხოვნას[50]. კერძოდ:

- მიმართული უნდა იყოს სამართალდამრღვევის ქცევის შეცვლისაკენ;
- უნდა ითვალისწინებდეს კონკრეტული სამართალდარღვევის სპეციფიკას;
- უნდა იყოს სამართალდარღვევისა და მიყენებული ზიანის პროპორციული;
- მიზნად უნდა ისახავდეს სამართალდარღვევით გამოწვეული ზიანის გამოსწორებას/აღდგენას;
- უნდა ასრულებდეს პრევენციულ და შემაკავებელ ფუნქციას.

გარემოსდაცვითი კუთხით აგრეთვე მნიშვნელოვანია გარემოს დაბინძურებით ან სხვა სახის დაზიანებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მექანიზმის არსებობა, დამაბინძურებლის მხრიდან. გარემოსდაცვითი ზიანის ანაზღაურება განვითარებულ ქვეყნებში გავრცელებული პრაქტიკის მიხედვით, პირველ რიგში, გულისხმობს დაზიანებული გარემოს აღდგენის ვალდებულებას[51]. აღნიშნული გამოიხატება პასუხისმგებელი მხარის მიერ აღდგენის ხარჯების პირდაპირ გაწევით ან სახელმწიფოს მიერ გარემოს აღდგენაზე გაწეული ხარჯების ანაზღაურებით. ამ პრინციპის განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა ისეთი სისტემის არსებობა, რომელიც უზრუნველყოფს გარემოზე მიყენებული **ზიანის ადეკვატურ შეფასებას და რესურსების მიმართვას დაზიანებული გარემოს აღდგენის ღონისძიებებისაკენ.**

წიაღის მოპოვების სფეროში გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრის მეთოდოლოგიური საკითხები რეგულირდება ტექნიკური რეგლამენტით[52]. მეთოდიკის

[50] Regulatory justice: making sanctions effective, Richard B. Macrory, 2006
[51] Liability for environmental damage in eastern Europe, Caucasus and central asia (EECCA): implementation of good international practices, OECD, 2012
[52] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის დადგენილება N54

მიხედვით, წიაღის მოპოვების პროცესში გარემოზე ზიანის მიყენება შესაძლოა გამოწვეული იყოს როგორც სასარგებლო წიაღისეულის უკანონო მოპოვებით[53], ასევე გარემოზე სხვა სახის ზემოქმედებით. სასარგებლო წიაღისეულის სფეროში სამართალდარღვევებზე პასუხისმგებლობა რეგულირდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სისხლის სამართლის კოდექსებით. წიაღის მოპოვების სფეროში ჩადენილი სამართალდარღვევები, რომლებმაც გამოიწვიეს მნიშვნელოვანი ზიანი, ისჯება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისად, ხოლო სხვა ტიპის დარღვევები - ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებული სანქციებით. მნიშვნელოვანი ზიანი განისაზღვრება გარემოსათვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრის მეთოდიკის შესაბამისად[54].

2014-2017 წლებში გამოვლენილ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებში ყველაზე გავრცელებულ დარღვევას სალიცენზიო პირობების დაუცველობა წარმოადგენს, ხოლო სისხლის სამართლის დარღვევებში ყველაზე ხშირია წიაღის ზედმეტი ან სალიცენზიო ფართობის გარეთ მოპოვება და ნიადაგის გაუვარგისება.

როგორც არსებული საჯარიმო სანქციების ანალიზი აჩვენებს, სალიცენზიო პირობების დარღვევისათვის განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები მხოლოდ მინიმალურად ითვალისწინებს პირობის სახეს და არ არის დიფერენცირებული დარღვევის სიმძიმის მიხედვით. სალიცენზიო პირობების დარღვევის შემთხვევაში, საჯარიმო სანქცია დიფერენცირებულია მხოლოდ ორი ტიპის დარღვევის მიხედვით: ლიცენზიანტის მიერ საინფორმაციო ფორმის წარმოუდგენლობა და ნებისმიერი სხვა სალიცენზიო პირობის დარღვევა[55]. შესაბამისად:

- სანქცია არ არის დიფერენცირებული დარღვეული სალიცენზიო პირობების რაოდენობასთან მიმართებაში - ერთი პირობის დარღვევა ისჯება იმავე ოდენობით, როგორც რამდენიმე პირობის დარღვევა;
- სანქცია არ არის დიფერენცირებული დარღვევის მასშტაბის მიხედვით - სანქციის ზომა არ ითვალისწინებს, რამდენად სერიოზულია პირობის დარღვევა და რა ზომის სალიცენზიო ფართობზე ახდენს გავლენას.

გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სისტემის ნაკლოვანებები

იმ შემთხვევაში, თუ პირი სასარგებლო წიაღისეულს მოიპოვებს ლიცენზიის გარეშე ან სალიცენზიო ფართობის გარეთ, ქმედება ექვემდებარება გარემოზე მიყენებული ზიანის შეფასებას. არსებული რეგულაციით, ინერტული მასალის უკანონო მოპოვების

[53] სალიცენზიო ფართობის ფარგლებში ლიცენზიით განსაზღვრულზე მეტის ან სალიცენზიო ფართობის გარეთ მოპოვება.
[54] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის დადგენილება N54
[55] საინფორმაციო ფორმის წარმოუდგენლობა თვალისწინებს ჯარიმას 500 ლარის ოდენობით, ნებისმიერ სხვა სალიცენზიო პირობის დარღვევა - 2000 ლარის ოდენობით.

შემთხვევაში[56], გარემოზე მიყენებული ზიანი გამოითვლება მოპოვებული წიაღისეულის მოცულობის გამრავლებით წიაღისეულზე არსებული მოსაკრებლის[57] ხუთმაგ ოდენობაზე. ინერტული მასალის მოპოვების შემთხვევაში, აღნიშნული ხუთმაგი ოდენობა უტოლდება 1 ლარს ყოველ მოპოვებულ კუბ.მ წიაღისეულზე. ინერტული მასალის (ქვიშა-ხრეში) საბაზრო ფასი შეადგენს მინიმუმ 10 ლარს. შესაბამისად, არსებული მეთოდოლოგიით გამოთვლილი ზიანი, ინერტული მასალის მოპოვების შემთხვევაში, მინიმუმ 10-ჯერ ჩამორჩება სახელმწიფოსათვის მიყენებულ რეალურ (ეკონომიკურ) ზიანს.[58]

აუდიტის შედეგების მიხედვით, გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს დაზიანებული გარემოს აღდგენას. კერძოდ, აუდიტის პერიოდში გარემოზე მიყენებული ზიანის შეფასებიდან გენერირებული თანხები მიიმართებოდა ცენტრალურ ბიუჯეტში, ხოლო ცენტრალური ბიუჯეტიდან არ მიიმართებოდა გარემოს აღდგენის ღონისძიებებისაკენ. შესაბამისად, არსებული პრაქტიკა იწვევს იმას, რომ **სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოზე მიყენებული ზიანის აღმოფხვრა არ ხდება.**

მიუხედავად იმისა, რომ მეთოდოლოგია განსაზღვრავს შემთხვევებს, როდესაც წიაღის მოპოვების პროცესში სალიცენზიო ფართობზე უნდა შეფასდეს ზიანი, აუდიტის პერიოდში, გარდა სალიცენზიო ფართობზე ნიადაგის გაუვარგისების შემთხვევებისა, მსგავს პრაქტიკა არ გამოვლენილა. დარღვევების ბაზის ანალიზმა გამოავლინა შემთხვევები, როდესაც ინსპექტორების მიერ არ არის სრულად შეფასებული ის ფაქტორები, რამაც შესაძლოა მოპოვების პროცესში გარემოს დაზიანება გამოიწვიოს. ქვემოთ წარმოდგენილი მაგალითი აღწერს მსგავს პრაქტიკას.

[56] წიაღისეულის მოპოვება.

[57] „ბუნებრივი რესურსების სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ინერტულ მასალებზე მოსაკრებლის ოდენობა შეადგენს 0,2 ლარს.

[58] ამასთანავე, ინერტული მასალის მოპოვების შემთხვევაში, არსებობს რისკი, რომ ვერ დადგინდება ზედმეტად მოპოვებული ინერტული მასალის რაოდენობა, განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როდესაც მოპოვება მიმდინარეობს მდინარის კალაპოტიდან.

ერთ-ერთი ლიცენზიანტის სალიცენზიო პირობების შესრულების მდგომარეობის შემოწმების შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევები:

1. *მოპოვებითი სამუშაოები არ არის განხორციელებული დამუშავების პროექტით განსაზღვრული ტექნიკური პარამეტრების შესაბამისად.*
2. *კარიერის ექსპლუატაციის შედეგად გახსნილი ფუჭი ქანი განთავსებულია ქაოსურად, ხოლო მიწის ნაყოფიერი ფენა არ არის მოხსნილი და დასაწყობებული შემდგომი რეკულტივაციის მიზნით.*
3. *კარიერზე არ არის მოწყობილი წყალამრიდი არხები.*
4. *ანთროპოგენული პროცესების შედეგად ჩამოყალიბებულია ტექნოლოგიური მეწყრული სახეობების სამი კერა და მიმდინარეობს მისი პერიოდული გადაადგილება ფერდობზე არსებულ ხევის კალაპოტის გავლით, ენგურჰესის წყალსაცავის მიმართულებით.*
5. *სამთო მინაკუთვნის ტერიტორიაზე დაფიქსირდა სხვადასხვა ჯიშის ხე-მცენარეების განადგურების ფაქტები.*
6. *ვინაიდან ლიცენზირებულ ფართობზე და მის მდებარედ ნიადაგის დასაწყობების ადგილი არ დაფიქსირდა, ნიადაგი საშუალოდ და ძლიერ დეგრადირებულია.*

აღნიშნული შემთხვევის საფუძველზე გარემოზე მიყენებული ზიანის გამოანგარიშება მოხდა მხოლოდ ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის გაუვარგისებისა და ხე-მცენარეების განადგურების ფაქტზე. არ არის შეფასებული საქმიანობის შედეგად მეწყრული პროცესების გააქტიურებით გარემოსათვის მიყენებული ზიანი და შესაბამისი აღდგენის ღონისძიებებისათვის საჭირო რესურსები.

გარდა ამისა, ერთ-ერთ გავრცელებულ დარღვევას ლიცენზიანტის მიერ სალიცენზიო ფართობის საპროექტო დოკუმენტაციის გარეშე ან დოკუმენტაციის დარღვევით დამუშავება წარმოადგენს. როგორც დარღვევების ბაზის ანალიზმა აჩვენა, ასეთ შემთხვევებში არ ხდება იმის შეფასება, თუ რა ზიანი გამოიწვია სალიცენზიო ფართობის უსისტემოდ, საპროექტო დოკუმენტაციის გარეშე დამუშავებამ.

დასკვნა

როგორც აუდიტმა აჩვენა, მნიშვნელოვანი პრობლემები არსებობს როგორც სანქცირების, ასევე გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სისტემებში. სალიცენზიო პირობების დარღვევისათვის განსაზღვრული სანქციები რიგ შემთხვევებში არაპროპორციულია, რადგან არ ითვალისწინებს დარღვევის მასშტაბსა და ოდენობას. რაც შეეხება, გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სისტემას, ნაკლოვანებები გამოვლინდა რიგი მიმართულებებით:

- გარემოსთვის მიყენებული ზიანის შეფასების შედეგად ლიცენზიანტზე დაკისრებული თანხები არ მიიმართება მიზნობრივად გარემოს აღდგენის ღონისძიებებისაკენ. შესაბამისად, არ არის უზრუნველყოფილი გარემოსდაცვითი

პასუხისმგებლობის მთავარი პრინციპი, რომელიც დაზიანებული გარემოს აღდგენას გულისხმობს;

- ზიანის გამოთვლის არსებული მეთოდოლოგიის ნაკლოვანებები განაპირობებს იმას, რომ რიგ შემთხვევაში გამოთვლილი მაჩვენებლები არაზუსტად ასახავს რეალურ ზიანს;
- ინსპექტირების პროცესში არ ხდება ყველა იმ პარამეტრის შეფასება და მონეტიზება, რამაც გამოიწვია გარემოზე ზიანის მიყენება.

აღნიშნული ნაკლოვანებები საფრთხეს უქმნის სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში გარემოსდაცვითი მოთხოვნების დაცვას და შესაბამისად, უარყოფითად აისახება ეკოლოგიურ მდგომარეობაზე.

რეკომენდაციები:

- იმ მიზნით, რომ საჯარიმო სანქციების სისტემით უზრუნველყოფილ იქნეს წიაღის მოპოვების პროცესში სალიცენზიო პირობების დარღვევის პრევენცია და სანქციები იყოს დარღვევის შედეგების პროპორციული, *სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* განახორციელოს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება.
- იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს გარემოსთვის მიყენებული ზიანის შეფასების შემდეგ, ლიცენზიანტისაგან მიღებული თანხების დაზიანებული გარემოს აღდგენაზე გამოყენება, *სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* მოახდინოს შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის მომზადება და ინიცირება.

4.5 ინსპექტორებს არ გააჩნიათ შესაბამისი სახელმძღვანელო დოკუმენტები

კარგი პრაქტიკის მიხედვით[59], ისეთი შემოწმებების განხორციელებისას, რომელიც ბიზნესის მიერ რეგულაციებით განსაზღვრული პირობების შესრულებას ეხება, მნიშვნელოვანია ინსპექტორებს გააჩნდეთ სახელმძღვანელო დოკუმენტები. სახელმძღვანელო დოკუმენტები **გულისხმობს გზამკვლევებს, კითხვარებს და სხვა დოკუმენტებს, რომლებიც დაეხმარება ინსპექტორებს დაადგინონ, კონკრეტულად რა მოთხოვნებს უნდა პასუხობდეს შესამოწმებელი ობიექტი.** ლიცენზიანტების შემოწმების დროს ამგვარი დოკუმენტების არსებობა კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ლიცენზიის პირობები უმეტეს შემთხვევაში ზოგადია. სახელმძღვანელო დოკუმენტები ინსპექტორებს საშუალებას აძლევს იცოდნენ, თუ რა საკითხებზე მოახდინონ ფოკუსირება კონკრეტული ტიპის ლიცენზიების შემოწმების დროს. აგრეთვე, მეთოდური სახელმძღვანელოების არსებობა უზრუნველყოფს ინსპექტორების მიერ ერთნაირი ტიპის დარღვევებზე ერთგვაროვან რეაგირებას.

[59] Best practice principles for impoving regulatory enforcement and inspections, OECD Draft report, 2013

აუდიტის პერიოდში ინსპექტორებისათვის მეთოდური სახელმძღვანელოებისა და დამხმარე დოკუმენტაციის მომზადება ზედამხედველობის დეპარტამენტის ანალიტიკური სამსახურის ფუნქციას წარმოადგენდა. აუდიტს ჯგუფის მიერ ჩატარებულმა შესწავლამ აჩვენა, რომ დეპარტამენტს რაიმე ტიპის მეთოდური სახელმძღვანელო არ მოუმზადებია და ინსპექტორების მიერ ინსპექტირების განხორციელების პროცესში ძირითად სახელმძღვანელოსა და კრიტერიუმს ლიცენზიის პირობები წარმოადგენდა. შესაბამისად, ინსპექტორებს არ გააჩნდათ დამხმარე სახელმძღვანელოები, სადაც მითითებული იქნებოდა, თუ რა გარემოსდაცვით რისკებზე უნდა გამახვილდეს ყურადღება სხვადასხვა ტიპის ობიექტის შემოწმების დროს.

ინსპექტირების პროცესში სახელმძღვანელო დოკუმენტების არარსებობა აისახება ჩატარებული სამუშაოს ხარისხზე. როგორც დარღვევების ბაზის ანალიზმა აჩვენა, ინსპექტორებს შემოწმების პროცესში არ გააჩნიათ ერთნაირი მიდგომა ერთი ტიპის დარღვევებზე რეაგირებისას. მაგალითად, სასარგებლო წიაღისეულის ზედმეტი მოპოვების დროს, ზოგიერთ შემთხვევაში აღნიშნული კლასიფიცირდება წიაღის უკანონო მოპოვებად, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევებში, სალიცენზიო პირობების დარღვევად.

რეკომენდაცია:

სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ უზრუნველყოს ინსპექტორებისათვის მეთოდური სახელმძღვანელო დოკუმენტის მომზადება. სახელმძღვანელოში აღწერილი უნდა იქნეს ის სპეციფიკური საკითხები, რომლებიც დამახასიათებელია სხვადასხვა ტიპის ლიცენზიის შემოწმების დროს. აღნიშნული უზრუნველყოფს ინსპექტორებისათვის სალიცენზიო პირობების დარღვევებისა და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის ფაქტების გამოვლენას და ხელს შეუწყობს გამოვლენილ დარღვევებზე სტანდარტულ რეაგირებას.

5. სალიცენზიო ფართობის აღდგენის ღონისძიებები

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების პროცესში შეუძლებელია გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების სრულიად თავიდან არიდება ან მინიმიზება. შესაბამისად, ჩნდება მოპოვებითი სამუშაოების წარმოების შედეგად დაზიანებული გარემოს აღდგენის საჭიროება. „გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონში განსაზღვრული რესტიტუციის პრინციპი გულისხმობს, რომ საქმიანობის შედეგად დეგრადირებული გარემო აღდგენილი უნდა იყოს პირვანდელ მდგომარეობასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სახით. გარემოს აღდგენა მნიშვნელოვანია რამდენი მიზეზის გამო[60]:

- უზრუნველყოფს მოპოვებითი სამუშაოებით დაზიანებული ნიადაგის ხელახლა გამოყენების შესაძლებლობას;
- ხელს უშლის ნიადაგისა და ეკოსისტემის შემდგომ დეგრადაციას;
- იცავს ადამიანების ჯანმრთელობას და უსაფრთხოებას;
- აღმოფხვრის მოპოვებით გამოწვეულ ნეგატიურ ვიზუალურ ეფექტებს;
- ხელს უწყობს განადგურებული ან დეგრადირებული ბიომრავალფეროვნების პირვანდელ მდგომარეობასთან დაბრუნებას ან მიახლოებას.

კარგი პრაქტიკის თანახმად[61], სალიცენზიო ფართობის ნაწილზე სამუშაოების დასრულების შემდეგ, მიზანშეწონილია გამომუშავებული ფართობის აღდგენის ღონისძიებების დაწყება, რაც სალიცენზიო ფართობის ეტაპობრივ რეკულტივაციას გულისხმობს. ეტაპობრივი რეკულტივაცია ხელს უწყობს დაზიანებული გარემოს სწრაფ აღდგენას და მოხსნილი ნიადაგის საფარის პროდუქტიულად გამოყენებას.

სალიცენზიო ფართობის აღდგენის სახესა და ვადებთან დაკავშირებული პრობლემები

კონკრეტულ რეგულაციას, სადაც გაწერილია გარემოს აღდგენასთან დაკავშირებული საკითხები წარმოადგენს ტექნიკური რეგლამენტი, რომლითაც რეგულირდება ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის მოხსნის, შენახვისა და ნიადაგის რეკულტივაციის საკითხები[62].

[60] Environmental policy in mining: corporate strategy and planning for closure, 2000
[61] Code of practice for low risk mines, the state of Victoria, 2014
[62] საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 დეკემბრის დადგენილება N424

აღნიშნული რეგულაცია არ აკონკრეტებს, თუ როდის უნდა წარმოადგინოს ლიცენზიანტმა მიწის რეკულტივაციის პროექტი, შესაბამისად, ამ კუთხით აღსრულება გართულებულია. არსებული მდგომარეობით, მიწისა და წიაღის სამმართველოს შეთანხმებული აქვს რეკულტივაციის მხოლოდ 30 პროექტი, რომლებიც ეხება სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიებს. შეთანხმებული პროექტები მხოლოდ მცირე ნაწილია იმ ლიცენზიებისა, რომელთა საქმიანობაც აზიანებს ნიადაგს[63] და შესაბამისად, საჭიროებენ რეკულტივაციის პროექტის შეთანხმებას.

ინსპექტირების ბაზის ანალიზმა აჩვენა, რომ 2017 წელს შემოწმდა მხოლოდ რამდენიმე ლიცენზია, რომელთა მოქმედების ვადა იწურებოდა მიმდინარე წელს, თუმცა აღდგენასთან დაკავშირებული საკითხების დაფარვა შემოწმების დროს არ მომხდარა. ინსპექტორების განცხადებით, იმ შემთხვევაში, თუ სალიცენზიო პირობებში არ არსებობს ჩანაწერი სალიცენზიო ფართობის ეტაპობრივი რეკულტივაციის თაობაზე, ლიცენზიის ვადის გასვლამდე მათ არ აქვთ საშუალება კომპანია დააჯარიმონ რეკულტივაციის ღონისძიებების ჩაუტარებლობის გამო, რადგანაც ლიცენზიანტს უფლება აქვს სალიცენზიო ფართობი აღადგინოს ლიცენზიის ვადის გასვლამდე. **შესაბამისად, არ არის უზრუნველყოფილი ლიცენზიანტის მიერ სალიცენზიო ფართობის რეკულტივაცია.**

აღდგენის ფინანსური გარანტიები

მომპოვებელი კომპანიების მიერ საბადოს დამუშავების შედეგად დეგრადირებული ფართობის აღდგენის ღონისძიებების უზრუნველსაყოფად, აპრობირებულ პრაქტიკას წარმოადგენს აღდგენის ფინანსური უზრუნველყოფის მექანიზმები. ამგვარი მექანიზმები საჭიროა იმისათვის, რათა სამუშაოების დასრულების შემდგომ გარანტირებული იყოს, რომ მოპოვების ადგილი არ დარჩება დეგრადირებულ მდგომარეობაში. ამგვარი მექანიზმების მაგალითებს წარმოადგენს[64]:

- საბანკო გარანტია;
- ფულადი ფონდის შექმნა;
- ფინანსური ობლიგაციები;
- სადაზღვევო ინსტრუმენტები;
- სხვა ფინანსური ინსტრუმენტები.

აუდიტის შედეგების მიხედვით, ნაკლოვანებები არსებობს სალიცენზიო ფართობის აღდგენის ფინანსური გარანტიების მიმართულებითაც. სალიცენზიო პირობებით ლიცენზიანტს არ მოეთხოვება წინასწარ განათავსოს ფინანსური რესურსები სალიცენზიო ფართობის აღდგენის მიზნით. შესაბამისად, არსებული მიდგომა **ვერ უზრუნველყოფს სალიცენზიო ფართობზე სამუშაოების დასრულების შემდგომ დეგრადირებული გარემოს აღდგენისათვის ფინანსური გარანტიების შექმნას**. ლიცენზიის გაუქმების ან ვადის გასვლის შემდგომ, კომპანიის მიერ სალიცენზიო ფართობის მიტოვების შემთხვევაში, სახელმწიფოს

[63] ლიცენზიები, რომელთა სალიცენზიო ფართობზეც არსებობს ნიადაგის ნაყოფიერ ფენა - ჰუმუსი.
[64] Financial assurance for mine closure and reclamation, ICMM, 2005

აღდგენის ღონისძიებების განხორციელებისათვის მოუწევს საბიუჯეტო რესურსების გამოყენება.

გარდა ამისა, არსებული რეგულაციით[65], ლიცენზიის ვადის გასვლის შემდგომ ან ლიცენზიის მარაგების ვადაზე ადრე ამოწურვის შემთხვევაში, ლიცენზიანტის განცხადების საფუძველზე ლიცენზია უქმდება. აუდიტმა გამოავლინა, რომ ერთეული შემთხვევების გარდა, ლიცენზიის ვადის გასვლის ან გაუქმების შემთხვევაში არ ხდება სალიცენზიო ფართობზე არსებული მდგომარეობის შემოწმება. შესაბამისად, სახელმწიფოს არ აქვს ინფორმაცია, თუ რა მდგომარეობაში ხდება სალიცენზიო ფართობების დატოვება/დაბრუნება და რა მასშტაბითაა განხორციელებული აღდგენის ღონისძიებები.

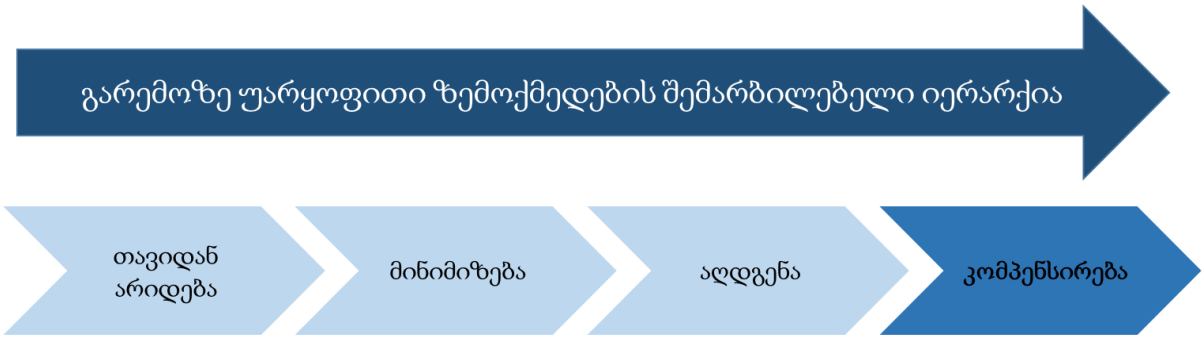
გარემოს დაცვის 2012-2016 წლების მოქმედებათა მეორე ეროვნული პროგრამის მიხედვით, მიტოვებული საბადოები, სასარგებლო წიაღისეულის მართვის სფეროში ერთ-ერთ ძირითად პრობლემას წარმოადგენს. პროგრამის მიხედვით, უნდა მომხდარიყო მიტოვებული საბადოების აღრიცხვა, თუმცა, აუდიტის ჯგუფის მიერ მოძიებული ინფორმაციით აღნიშნული აქტივობა არ განხორციელებულა. შესაბამისად, სახელმწიფოს არ გააჩნია ინფორმაცია მიტოვებული საბადოების რაოდენობისა და იმ პოტენციური დანახარჯების შესახებ, რაც მათ აღდგენასთან იქნება დაკავშირებული. სალიცენზიო ფართობების აღდგენის არსებული ნაკლოვანებები ნეგატიურ გავლენას ახდენს გარემოსა და ბიომრავალფეროვნებაზე.

რეკომენდაციები

- იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს სალიცენზიო ფართობის დროული რეკულტივაცია, *სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ* უზრუნველყოს საკანონმდებლო ჩანაწერის არსებობა, რომელიც დაავალდებულებს ლიცენზიანტს წარმოადგინოს რეკულტივაციის პროექტი მოპოვებითი სამუშაოების დაწყებიდან კონკრეტულ ვადაში.
- იმ მიზნით, რომ ლიცენზიის ვადის გასვლის შემდგომ გამოირიცხოს სალიცენზიო ფართობის აღდგენის გარეშე მიტოვების შემთხვევები, *სსიპ წიაღის ეროვნულმა სააგენტომ,* ლიცენზიანტების ინტერესების მაქსიმალურად გათვალისწინებით, უზრუნველყოს ლიცენზიანტების მხრიდან სალიცენზიო ფართობის აღდგენისათვის საჭირო ფინანსური გარანტიების ვალდებულების არსებობა და შეიმუშაოს აღნიშნულის აღსრულებისათვის ქმედითი მექანიზმი.

[65] საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N136

6. მოპოვებითი საქმიანობის გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების კომპენსირება



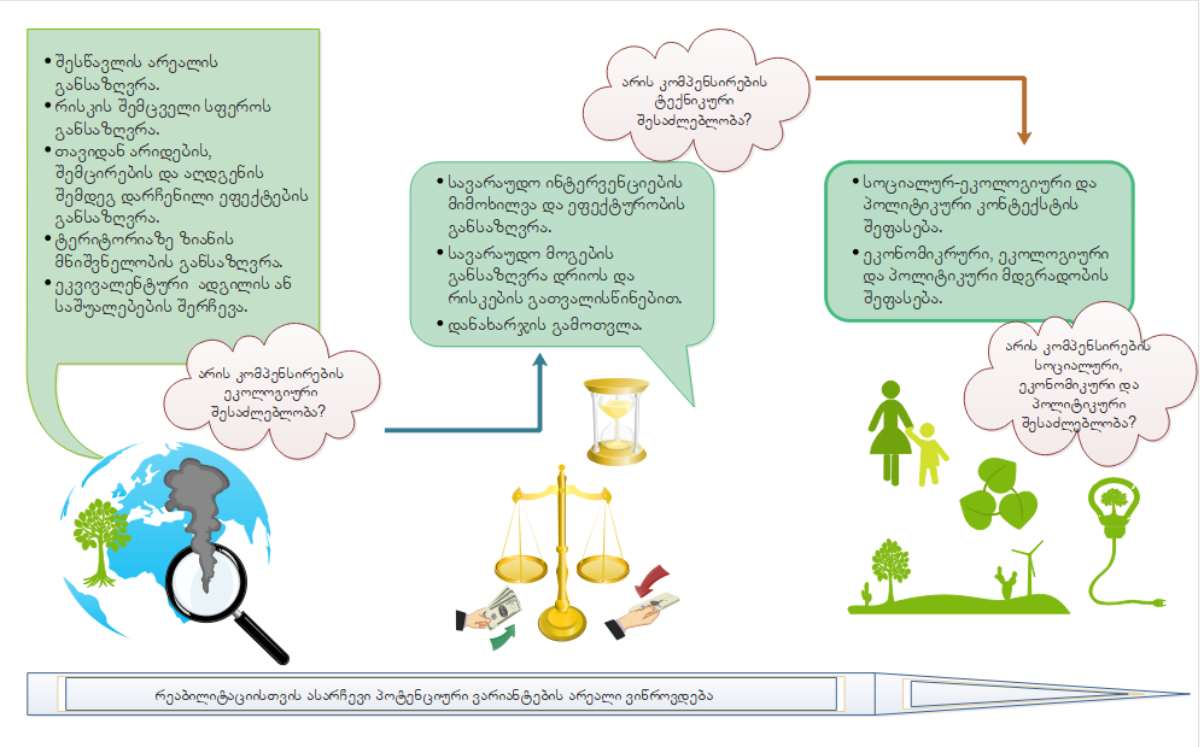
გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემარბილებელი იერარქიის სამი საფეხურის განხორციელების შემდგომ, შესაძლოა სრულად ვერ მოხერხდეს დაზიანებული გარემოს პირვანდელ მდგომარეობამდე მიყვანა. კომპენსირება გულისხმობს კონკრეტული საკონსერვაციო ღონისძიებების განხორციელებას სალიცენზიო ფართობის გარეთ, იმ ნეგატიურ გარემოზე ზემოქმედების საკომპენსაციოდ, რისი თავიდან არიდება, მინიმიზება და აღდგენა ვერ მოხერხდა[66]. განსაკუთრებით პრობლემატურია განადგურებული ბიომრავალფეროვნების აღდგენა, შესაბამისად, საკომპენსაციო ღონისძიებები ძირითადად ემსახურება სალიცენზიო ფართობზე ბიომრავალფეროვნების დანაკარგის კომპენსირებას. კომპენსირება ორი ტიპისაა:

- აღდგენითი კომპენსირება: მიმართულია წარსულში მომხდარი ბიომრავალფეროვნების დანაკარგის აღდგენისაკენ. კონსერვაციის მენეჯმენტის ღონისძიებების საშუალებით, რომლებიც მიმართული კომპენსირების ფართობზე ბიომრავალფეროვნების კომპონენტების აღდგენისა და გაძლიერებისაკენ.
- პრევენციული/დაცვითი კომპენსირება: მიმართულია ბიომრავალფეროვნების დაცვისაკენ ფართობზე, რომელიც ბიომრავალფეროვნების დანაკარგის საფრთხის წინაშეა.

კომპენსირების ღონისძიებები მიზნად უნდა ისახავდეს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებით გამოწვეული ბიომრავალფეროვნების ნულოვანი დანაკარგის მიღწევას (No Net Loss) ან ჯამური ბიომრავალფეროვნების ზრდას (Net positive gain). საკომპენსაციო ღონისძიებების განხორციელებამდე, უნდა განხორციელდეს შესაბამისი დაგეგმვა, რაც გულისხმობს საკომპენსაციო ღონისძიებების ეკოლოგიური, ტექნიკური და სოციო-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შეფასებას. ქვემოთ მოყვანილ დიაგრამაზე წარმოდგენილია კომპენსირების ღონისძიებების დაგეგმვისათვის საჭირო ქმედებები.

[66] A Cross-sector guide for implementing the mitigation hierarchy, Cross Sector Biodiversity Initiative, 2015

დიაგრამა 6.1: კომპენსირების ღონისძიებების დაგეგმვა



როგორც ზემოთ მოცემული გრაფიკიდან ჩანს, კომპენსირება რთულად განსახორციელებელი ეტაპია და კომპლექსურ დაგეგმვასა და შეფასებას გულისხმობს. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ სასარგებლოს წიაღისეულის მოპოვების პროცესში მაქსიმალურად მოხდეს თავიდან არიდების, მინიმიზებისა და აღდგენის ღონისიებების განხორციელება, რათა არ დადგეს მასშტაბური კომპენსირების საჭიროება.

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებით გამოწვეული კომპენსირების ღონისძიებები საქართველოს კანონმდებლობით მინიმალურად რეგულირდება. არსებული რეგულაციით[67], ლიცენზიანტი ვალდებულია ტყის ფონდის ტერიტორიაზე სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების შემთხვევაში, გადაიხადოს შესაბამისი საკომპენსაციო საფასური, რომელიც დამოკიდებულია როგორც განხორციელებული სამუშაოების ფართობზე, ასევე მოჭრილი ხე-ტყის სახეობასა და მოცულობაზე. ტყითსარგებლობის წესების თანახმად, საკომპენსაციო საფასური უნდა მოხმარდეს მართვის ორგანოს მიერ სატყეო ღონისძიებების განხორციელებასთან დაკავშირებული მიზნებისა და ფუნქციების შესრულებას. აუდიტის პერიოდში კომპანიების მიერ ხდებოდა ტყითსარგებლობის წესების შესაბამისად განსაზღვრული საკომპენსაციო საფასურის გადახდა[68].

[67] საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს დადგენილება N242.
[68] 2015-2017 წლებში საკომპენსაციო საფასურის სახით გადახდილმა თანხამ შეადგინა 2,033,112 ლარი.

რაც შეეხება ბიომრავალფეროვნების სხვა კომპონენტებს[69], იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ აუდიტის პერიოდში სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვება არ ექვემდებარებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, **არ მომხდარა მოპოვებითი საქმიანობის ბიომრავალფეროვნებასა და შესაბამის ეკოსისტემურ სერვისებზე[70] გავლენის კომპლექსური შეფასება და შესაბამისად, საკომპენსაციო ღონისძიებების დაგეგმვა.**

სხვა საკომპენსაციო ღონისძიებები

არსებული რეგულაციის მიხედვით[71], ლიცენზიანტის სალიცენზიო პირობებში შესაძლოა ჩაიდოს გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსების ვალდებულება. ამგვარი ვალდებულების განსაზღვრისას საჭიროა ლიცენზიანტის წინასაწარი თანხმობა. ვალდებულებების ფარგლებში კონკრეტული გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განსაზღვრის მიზნით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სისტემაში შექმნილია სპეციალური საბჭო[72]. საბჭომ შექმნიდან 2017 წლის ოქტომბრის ჩათვლით პერიოდში განსაზღვრა გარემოსდაცვითი ღონისძიებების სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა - მოპოვების 6 ლიცენზიანტისათვის. ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ.

ცხრილი 6.2: ლიცენზიანტების მეირ გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსების მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებები

განსახორციელებელი ღონისძიებები	**ღონისძიებების ღირებულება**
კაკლის სელექციური ჯიშების აღდგენა.	20 000 ლარი
GSM სისტემის ფოტოხაფანგების შეძენა.	100 000 ლარი
ხის სიმაღლის მზომისა და ფერდობის დაქანების მზომის შეძენა, ფოტოხაფანგების შეძენა, ხელის რაციების შეძენა.	100 000 ლარი
საპატრულო კამერების შეძენა, ხის სიმაღლის მზომისა და ფერდობის დაქანების მზომის შეძენა, ხელის რაციების შეძენა.	100 000 ლარი
ფოტოხაფანგების შეძენა, პლანშეტური კომპიუტერების შეძენა.	100 000 ლარი
გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი მდინარის კალმახის გამრავლებისათვის შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შეძენა.	15 000 ლარი

აღნიშნული ღონისძიებები ემსახურება ბიომრავალფეროვნების დაცვასა და შენარჩუნებას ან გარემოსდაცვითი ღონისძიებების ეფექტიანად განხორციელებას და შესაბამისად,

[69] სალიცენზიო ფართობზე არსებული არამერქნული რესურსები, ცხოველების პოპულაციები.
[70] სარგებელი, რომელსაც ვიღებთ ეკოსისტემის მიერ სხვადასხვა ფიზიკური, ქიმიური და ბიოლოგიური პროცესების რეგულირების შედეგად.
[71] საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N136 , მუხლი 7.
[72] საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2016 წლის 19 აგვისტოს ბრძანება N№-428

შეიძლება ჩაითვალოს საკომპენსაციო ღონისძიებებად. თუმცა, იქიდან გამომდინარე, რომ კომპენსირებისათვის საჭირო ღონისძიებები უნდა განისაზღვროს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც იერარქიის ყველა წინა საფეხური მაქსიმალურად იქნება გათვალისწინებული, **გაურკვეველია, თუ რამდენად ადეკვატურია აღნიშნული ღონისძიებები ლიცენზიანტების მიერ გამოწვეული გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების დასაბალანსებლად.**

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა

საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ 1996 წელი;

საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“, 1996 წელი;

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება N136 „სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ ;

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 დეკემბრის დადგენილება N424 „ნიადაგის ნაყოფიერი ფენის მოხსნის, შენახვის, გამოყენებისა და რეკულტივაციის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 12 მარტის დადგენილება N110 „სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელწიფო უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, 2005 წელი;

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 4 აპრილის დადგენილება N271 „წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული სალიცენზიო პირობების დაცვის შესახებ ანგარიშგების (საინფორმაციო ანგარიში) და წიაღით სარგებლობის პროექტების, საბადოთა დამუშავების ტექნოლოგიური სქემებისა და სამთო სამუშაოთა განვითარების გეგმების შედგენის ტექნიკური რეგლამენტისა და სტატისტიკური დაკვირვების ფორმების N1-01, 1-02, 1-03, 1-04 და 1-05 დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მინისტრის 2013 15 მაისის ბრძანება N31, „გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 17 თებერვლის დადგენილება N61 „საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესის შესახებ“;

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

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს დადგენილება N242 „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2016 წლის 19 აგვისტოს ბრძანება Nი-428 „გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განმსაზღვრელი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

სსიპ - გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის 2017 წლის 20 მარტის ბრძანება N1/ნ „სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“;

სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები

ეკონომიკური საქმიანობის სახეების ეროვნული კლასიფიკატორი, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2016;

სამთო–მოპოვებითი მრეწველობის ზეგავლენა საქართველოს ბუნებრივ და სოციალურ – ეკონომიკურ გარემოზე და მისი პასუხისმგებლიანი ფუნქციონირების პერსპექტივები, CENN,2016;

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეორე ეროვნული პროგრამა, 2012;

Environmental policy in mining: corporate strategy and planning for closure, Warhurst, Alison, Noronha, Ligia, 2000;

Environmental guidelines for mining operations, United Nations, 1994;

Auditing miming: Guidance for supreme audit institutions, Intosai working group on environmental auditing, 2010;

A Cross-sector guide for implementing the mitigation hierarchy, Cross Sector Biodiversity Initiative, 2015;

Environmental management in the extractive industry, environmental management guidelines (non-scheduled minerals), Environmental protection agency of Ireland, 2006;

Code of practice for low risk mines, state of victoria, 2014;

Work plan guidelines for a mining license – exceeding 5 hectares, the state of victoria, department of primary industries, 2009;

DIRECTIVE 2011/92/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 2011, on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment;

LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE IN EASTERN EUROPE, CAUCASUS AND CENTRAL ASIA (EECCA): implementation of good international practices, OECD, 2012;

Work plan guidelines for a mining license – exceeding 5 hectares, the state of victoria, department of primary industries, 2009;

Best practice principles for impoving regulatory enforcement and inspections, OECD Draft report, 2013;

Regulatory justice: making sanctions effective, Richard B. Macrory, 2006.

გმულები

http://greenalt.org/ka/other_sources/

www.geostat.ge

http://careersinmining.com/blog/4-stages-of-the-life-cycle-of-a-mine-and-the-careers-associated/

http://earthresources.vic.gov.au/earth-resources-regulation/licensing-and-approvals/sand-stone-and-clay/guidelines-and-codes-of-practice

აუდიტორთა ხელმოწერა:

უფროსი აუდიტორი ბიძინა მაყაშვილი

აუდიტორ-ასისტენტი ბექა მაისურაძე

აუდიტორ-ასისტენტი ნინო მაჭავარიანი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38
SAO.GE