

წარმატების რეცეპტი

სამაგიდლო წიგნი საზოგადოების
მონაწილეობის შესახებ



ავტორები:

არტურ გრიგორიანი, ეკოლოგიური უფლებების ფონდი, სომხეთი
ინგა ზარაფიანი, ეკოლური, სომხეთი
დავით ჭიპაშვილი, მწვანე ალტერნატივა, საქართველო
ისტევან ფარკასი, კონსერვაციონისტების ეროვნული საზოგადოება -
დედამინის მეგობრები უნგრეთი
ირინა პოლოვკო, ეკო-აქცია, უკრაინა
ვლადილენ მარცინკევიჩი, უკრაინის ეროვნული ეკოლოგიური
ცენტრი
იური მაშკოვსკი, მიროსლავ მოჟიზი, ტატიანა ნემკოვა, იური
მელიჩარი, ევროპული პოლიტიკის ანალიზის ცენტრი, სლოვაკეთ
ანელია სტეფანოვა, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის
ბანკების დამკვირვებელთა ქსელი
მანანა ქოჩლაძე, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკების
დამკვირვებელთა ქსელი

რედაქტირება:

ტრევის ვაჰილი



Government of the Netherlands

წინამდებარე პუბლიკაცია შემუშავებულია ევროკავშირისა და ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით. პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელია ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკების დამკვირვებელთა ქსელი და არ შეიძლება განხილულ იქნეს ევროკავშირის ან ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის შეხედულებათა ამსახველად.

სარჩევი

შესავალი	4
მონაწილეობითი მექანიზმის საუკეთესო მაგალითი: „პარტნიორობის პრინციპი“ ევროკავშირის ფონდებში	5
ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება და სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერება: სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და ეროვნულ ხელისუფლებას შორის დიალოგის დადებითი და უარყოფითი მხარეები	8
ხელსაყრელი გარემოს საუკეთესო მაგალითი: სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და ევროკავშირის ინსტიტუტებს შორის სტრუქტურული დიალოგი საქართველოში	9
სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები მდგრადი განვითარებისათვის	10
სამომავლო პერსპექტივები	11
აღმოსავლეთ პარტნიორობისა და ვიშეგრადის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა უნდა შეძლონ	12
შემთხვევების ანალიზი	13
სომხეთი	13
სომხეთში მოქმედი მცირე ჰიდროელექტროსადგურების განვითარება არ აკმაყოფილებს ხალხის სოციალურ და გარემოსდაცვით საჭიროებებს, რის გამოც ირღვევა მისი უფლებები	13
ამულსარის ოქროს საბადო	17
საქართველო	21
ევროკავშირის ფონდების პროგრამების განვითარება საქართველოში	21
საქართველოს ენერგეტიკის სფეროში გადანაცვლების მიღების პროცესში მონაწილეობა	25
უნგრეთი	33
არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი და დელეგირების გამჭვირვალე სისტემები: კარგი საფუძველი ევროკავშირის ფონდებში ეფექტიანი მონაწილეობისთვის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების რეგიონალური თანამშრომლობა	33
სლოვაკეთი	37
გზა ბიომასის მდგრადობის კრიტერიუმებამდე ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროგრამების ფარგლებში	37
პოლონეთი	42
ნარჩენების მართვის სფეროში არსებული გამოწვევები	42
პოლონეთის ჩქაროსნული მაგისტრალი (Expressway-S7) - ყურადსაღები შემთხვევა	44

შესავალი

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა შეიძინეს ფართო გამოცდილება, საზოგადოების ფუნქციონალურ (და არაფუნქციონალურ!) მონაწილეობასთან დაკავშირებით, დემოკრატიის მშენებლობის გზაზე. წინამდებარე სამაგიდო წიგნი მიზნად ისახავს რეგიონის მასშტაბით ევროკავშირის ინვესტიციების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობის კუთხით არსებული პრაქტიკის შესწავლას. კონკრეტულ მაგალითებზე, გამოცდილებისა და ცოდნის გაზიარების საფუძველზე, ბანკების დამკვირვებელთა ქსელის წევრები და პარტნიორები განიხილავენ პროგრესს, რომელიც მიღწეული იქნა ვიშეგრადისა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში საზოგადოების ეფექტურ მონაწილეობასთან დაკავშირებით. სიტუაციური ანალიზის მეშვეობით განვიხილავთ მთელ რიგ დასკვნებსა და მიღებულ გამოცდილებას.

წინამდებარე სამაგიდო წიგნი წარმოადგენს პარტნიორ ორგანიზაციებს შორის ინფორმაციის გაცვლის შედეგს პროექტის თითქმის წელიწადნახევრის განმავლობაში. პროექტი დაფინანსებულია ვიშეგრადის ფონდისა და ჰოლანდიის გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ.

2018 წელი ევროკავშირის ფინანსური ინსტიტუტებისთვის პოლიტიკური ცვლილებების კუთხით გარდამტეხია. ამჟამად მიმდინარეობს განხილვები ევროკავშირის სამომავლო ბიუჯეტთან დაკავშირებული რეგულაციებისა და პრიორიტეტების, მათ შორის პარტნიორობის პრინციპის, თაობაზე. გადაიხედება ევროკავშირის ფინანსური ინსტიტუტების პრინციპები და სტანდარტები მათი გამჭვირვალობის, საზოგადოების მონაწილეობისა და ანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით.

ბანკების დამკვირვებელთა ქსელმა (Bankwatch) საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობა და მასში საზოგადოების მონაწილეობა ძირითადი ინსტრუმენტად და საქმიანობის მთავარ ამოცანად დასახა. რატომაა მიზანი საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტები? გადაწყვეტილებები იმის თაობაზე, თუ როგორ ხდება ევროკავშირის ფინანსების განკარგვა ხელისუფლების საქმიანობის ყველაზე თვალსაჩინო ნაწილია და წარმოადგენს საორიენტაციო ნიშნულს საჯარო და კერძო სექტორებისათვის.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB), ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) ინვესტიციების და ევროკავშირის ფონდების დემოკრატიზაციის უზრუნველყოფა შესაძლებელია მხოლოდ ზემოქმედების ქვეშ მყოფი მოქალაქეთა ინფორმირებული თანხმობითა და სამოქალაქო, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების პატივისცემის გზით.

საინვესტიციო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება უნდა აისახოს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ევროკავშირის დაინტერესებული მხარეების, მათ შორის მთავრობების, ევროკავშირის ინსტიტუტების, არასამთავრობო ორგანიზაციების და საზოგადოების დღის წესრიგში.

ერთმანეთისაგან არსებითად განსხვავდება ფორმალური რიტუალური მონაწილეობა და რეალური - ძალაუფლება, რომელსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს პროცესის შედეგზე. ეს განსხვავება შესანიშნავად წარმოაჩინეს ფრანგმა სტუდენტებმა პოსტერში, რომელიც ეხება სტუდენტებისა და მუშების 1968 წლის აჯანყებას. პოსტერი ასახავს იმ ფუნდამენტურ საკითხს, რომ მონაწილეობა ძალაუფლების

განაწილების გარეშე ფუჭი და ამაო პროცესია უუფლებოთათვის. ეს საშუალებას აძლევს ძალაუფლებაში მყოფებს, განაცხადონ, რომ ყველა დაინტერესებული მხარის მოსაზრება გაითვალისწინეს, თუმცა გადანყვეტილებას სარგებელი მხოლოდ რამდენიმე მხარისათვის მოაქვს. და სტატუს კვო¹ ხელშეუხებელია.²



FIGURE 1 French Student Poster. In English, I participate; you participate; he participates; we participate; you participate . . . They profit.

პროექტის პარტნიორები ვიშეგრადისა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) რეგიონების ქვეყნებიდან ინტენსიურად თანამშრომლობდნენ, ცოდნასა და გამოცდილებას უზიარებდნენ და მხარს უჭერდნენ ერთმანეთს თავიანთ ქვეყნებში საზოგადოების მონაწილეობის უფრო ფართო და უკეთესი პრაქტიკის უზრუნველსაყოფად. რეგიონში დამკვიდრებული პრაქტიკის განხილვის შედეგად ჩვენ იმ დასკვნამდე მივედით, რომ საზოგადოების ყველაზე ეფექტიანი მონაწილეობა გულისხმობს საკანონმდებლო ღონისძიებების, აღსრულების მექანიზმებისა და ხელსაყრელი გარემოს ერთობლიობას. ვიშეგრადის ქვეყნები (V4) საკმაოდ განვითარებული არიან გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და პარტნიორობის პრინციპის გამოყენების თვალსაზრისით, რასაც მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს ევროკავშირი. თუმცა ვიშეგრადის ზოგიერთ ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის შეზღუდვა უკვე გავლენას ახდენს საჯარო მონაწილეობის მექანიზმების ეფექტიანობაზე. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში, საზოგადოების მონაწილეობისა და პარტნიორობის ხელშეწყობის შესახებ ნაკლებად განვითარებული კანონმდებლობა, საზოგადოების მონაწილეობის პრაქტიკული მექანიზმების, ფორმებისა და პროცედურების არარსებობთან ერთად, წარმოშობს მთელ რიგ დაბრკოლებებს, რომლებიც უარყოფით გემოქმედებას ახდენს ბუნებრივ გარემოსა და მოსახლეობაზე და, ამამევედროულად, ხელს უშლის მდგრად განვითარებას.

ინფორმაციის გაცვლა სამოქალაქო საზოგადოებებს შორის ვიშეგრადისა და აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნებში ხელს უწყობს არა მარტო პარტნიორობის გაძლიერებას, არამედ პროგრესს მდგრადი განვითარების კონტექსტში, რომელიც კონკრეტული მაგალითებითაა წარმოჩენილი სამაგიდო წიგნში. აღნიშნულ წიგნზე მუშაობისას შევეცადეთ, შეგვესწავლა ის კონკრეტული მიღწევები და წარუმატებლობები, რომლებიც განიცადეს გარემოსდაცვითმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა თავიანთ ქვეყნებში საზოგადოების მონაწილეობის, ფორმებისა და მიმართულებების გათვალისწინებით, ინფორმაციის შემდგომი გაცვლის უზრუნველსაყოფად.

მონაწილეობითი მექანიზმის საუკეთესო მაგალითი: „პარტნიორობის პრინციპი“ ევროკავშირის ფონდებში

ევროკავშირის განვითარების პოლიტიკის³ ოთხი პრინციპიდან ერთ-ერთი, პარტნიორობის პრინციპი, 1988 წლიდან წარმოადგენს ევროკავშირის სტრუქტურულ ფონდების მართვის მთავარპრინციპს. პარტნიორობის პრინციპი მნიშვნელოვნად გაძლიერდა ბოლო ათი წლის განმავლობაში

¹ არნშტეინი, შერი რ. (1969) „მოქალაქეთა მონაწილეობის კიბე“, ამერიკული დაგეგმარების ასოციაციის ჟურნალი, 35: 4, 216-224

² წარწერა პოსტერზე - მე ვმონაწილეობ, შენ მონაწილეობ, ის მონაწილეობს, ჩვენ ვმონაწილეობთ, თქვენ მონაწილეობთ.... ისინი დებულობენ სარგებელს.

³ EU Cohesion Policy http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/c/cohesion-policy

მრავალდონიანი მმართველობის განხორციელების შედეგად; აღნიშნულ პროცესში ჩართული არიან სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეები, მათ შორის რეგიონალური და ადგილობრივი ორგანოები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები. ევროპის პარტნიორობის ეთიკის კოდექსი (2013) გახდა სწორედ ის სამართლებრივი აქტი, რომელიც ეხმარება წევრ სახელმწიფოებს ევროკავშირის ფონდების მართვის მექანიზმების ჩამოყალიბებაში.

ეფექტიანი პარტნიორობა მხარს უჭერს პარტნიორებს შორის თანასწორობასა და ღირებულებათა თანაბარ პატივისცემას. ის ყურადღებას ამახვილებს დასახულ ამოცანებზე და, ამავდროულად, აღიარებს, რომ ცალკეულ პარტნიორებს შესაძლოა არ ჰქონდეთ ერთი და იგივე ინტერესები. შესაბამისად, განსხვავებული შედეგების არსებობა შესაძლებელიცაა და დასაშვებაც. ამ კონტექსტში კომპრომისის მიღწევა მხოლოდ ერთ-ერთი სტრატეგიაა კონსენსუსის მისაღწევად და შეიძლება სხვა მიდგომების გამოყენება, რაც განაპირობებს ეფექტიანი პარტნიორობის ინოვაციურობას. მოქალაქეთა მონაწილეობის კიბეზე პარტნიორობა განიხილება როგორც გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა რეალური ძალაუფლების ერთ-ერთი საფეხური.

ახალ წევრ სახელმწიფოებში - უნგრეთში, პოლონეთსა და სლოვაკეთში - სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების გამოცდილებიდან ჩანს, რომ პარტნიორობის პრინციპის განხორციელება ევროკავშირის სტრუქტურულ ფონდებში მრავალმხრივ სარგებელს წარმოშობს; როგორც ხელისუფლების ადმინისტრაციული შესაძლებლობების გაუმჯობესებას, ასევე ყველა დაინტერესებული მხარის ექსპერტული ცოდნისა და ეფექტიანობის ამაღლებას, სამოქალაქო საზოგადოების სექტორებს შორის ორგანიზების ახალ მეთოდებს.

პარტნიორობის პრინციპს, საზოგადოების მონაწილეობასა და გამჭვირვალობას შორის კავშირი მნიშვნელოვანი საფუძველია ეფექტური მმართველობის, მდგრადი განვითარებისა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის. ევროკომისიის მიერ პარტნიორობის პრინციპის შეფასებამ, წარმოაჩინა რომ, „... ბევრი პროგრამა და ინიციატივა წარმოიშვა როგორც არა მხოლოდ კონსულტაციების, კოორდინაციისა და გადაწყვეტილების მიღების ფორმალური მექანიზმი ... არამედ, როგორც ერთობლივი მრავალორგანიზაციული ქმედებებისა და ოპერაციების მნიშვნელოვანი შესაძლებლობები კონკრეტულ პოლიტიკურ სფეროებში, სექტორებში, რეგიონებსა და დასახლებულ პუნქტებში. უფრო მეტიც, ახლა ასეთი შესაძლებლობები საკმაოდ ხშირად ვრცელდება სტრუქტურული ფონდის საქმიანობის მიღმა და მნიშვნელოვანი რესურსია რეგიონული და ადგილობრივი განვითარებისა და ინოვაციებისთვის სოციალური პოლიტიკის სფეროში“⁴.

ასეთ ვითარებაში საზოგადოების მონაწილეობა და პარტნიორობა არ არის მხოლოდ ფორმალობა. უნგრეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების ოცნლიანი თანამშრომლობა და გამოცდილება მიუთითებს არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და ხელისუფლებას შორის წარმატებულ თანამშრომლობაზე. ევროკავშირის განვითარების ფონდის (EU Cohesion Fund) შემთხვევაში, ამგვარი სტრუქტურული და ეფექტური თანამშრომლობა განაპირობებს ევროკავშირის დაფინანსების მოსაპოვებლად წარდგენილ საპროექტო წინადადებებში გარემოსდაცვითი მდგრადობის კრიტერიუმების უკეთეს ინტეგრაციას. პარტნიორობის პრინციპის განხორციელება აძლიერებს და ხელს უწყობს არასამთავრობო ორგანიზაციების კოორდინაციისა და წარმომადგენლობის არსებულ მექანიზმებს, როგორცაა არასამთავრობო ორგანიზაციების ყოველწლიური ფორუმები და შერჩევის გამჭვირვალე პროცესები.

ეს მექანიზმები წარმოადგენს საზოგადოების სხვადასხვა სექტორებში დემოკრატიული და მონაწილეობითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მაგალითებს. უნგრეთის ახლად არჩეული მთავრობა, ნაკლებად უჭერს მხარს საზოგადოების მონაწილეობას ევროკავშირის ფონდებში და ცდილობს მინიმალურად შეასრულოს ევროკავშირის რეგიონული პოლიტიკის პარტნიორობის მოთხოვნები. მიუხედავად ამისა, გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების გავლენა კვლავაც მნიშვნელოვანია, გამომდინარე კარგად ჩამოყალიბებული, გამჭვირვალე და „ქვემოდან ზემოთ“ მიდგომების მეშვეობით, რაც უზრუნველყოფს ევროკავშირის განვითარების ფონდის საქმიანობის გარემოსდაცვითი და სოციალური ინდიკატორების გაუმჯობესებას.

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში პარტნიორობის პრინციპი ვრცელდება ევროკავშირისა და სამოქალაქო საზოგადოების ოფიციალური პლატფორმების მეშვეობით, რაც ხელს უწყობს საზოგადოების

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/rathe/asec8.pdf

მონაწილეობისა და ჩართულობის გაზრდას ევროკავშირის პროგრამულ აქტივობებსა და მთავრობის საქმიანობაში პროექტებისა და საბიუჯეტო დონებზე. მიუხედავად იმისა, რომ პარტნიორობის პრინციპის სრული გამოყენება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში შეზღუდულია, არსებობს იმის ნიშნები, რომ საზოგადოების მონაწილეობის საუკეთესო პრაქტიკის, საშუალებებისა და ინსტრუმენტების გამოყენებამ შესაძლოა დადებითად იმოქმედოს ევროკავშირისა და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების (IFIs) ინვესტიციების დაგეგმვაზე, განხორციელებაზე, მონიტორინგსა და შეფასებაზე.

აქედან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ევროკავშირის ფონდის მოთხოვნები პარტნიორობის პრინციპის განხორციელებასთან დაკავშირებით ინვესს რამდენიმე სტრუქტურულ ცვლილებას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში:

- 1) ცვლილებები საჯარო ადმინისტრაციის ქცევაში საზოგადოების მონაწილეობის წახალისების მიზნით;
- 2) პროგრამებისა და პროექტების ხარისხისა და მდგრადობის გაუმჯობესება, სამოქალაქო საზოგადოების პარტნიორობის მიერ შეთავაზებული ასპექტებისა და მოსაზრებების გათვალისწინება, როგორცაა პროექტის შემოქმედების ქვეშ მყოფი მოსახლეობის გარემოსდაცვითი და სოციალური პრობლემები, რომელზეც პროექტი ახდენს ზემოქმედებას;
- 3) არასამთავრობო ორგანიზაციების ორგანიზების, ქსელურობისა და წარმომადგენლობითობის სისტემების გაძლიერება;
- 4) არასამთავრობო ორგანიზაციების შესაძლებლობებისა და ცოდნის გაუმჯობესება - ტრენინგები პარტნიორობისთვის, რათა სამოქალაქო საზოგადოებას შეეძლოს საპროექტო წინადადებებსა და გადაწყვეტილებებზე მოლაპარაკებების წარმოება.

ევროკომისიისა და წევრ სახელმწიფოებს მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლიათ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების შემდგომი გაძლიერების კუთხით ევროკავშირის შიგნით და მის ფარგლებს მიღმა, განსაკუთრებით კი აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში. ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტის (ENI) რეგულაციის თანახმად, „...ამ რეგულაციის ამოცანები უნდა განხორციელდეს გარე პარტნიორობის, მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ჩართულობით, ევროკავშირის დახმარების პროგრამების მომზადების, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესში, მათი როლების მნიშვნელობის გათვალისწინებით. ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი ასევე მხარს უჭერდეს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაძლიერებას, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ეფექტიანი შიდა ანგარიშვალდებულება და ადგილობრივი კუთვნილება, ასევე მათი სრული მონაწილეობა დემოკრატიზაციის პროცესებში.“⁵

ევროკავშირის მიერ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების დაფინანსების ძირითადი ჩარჩო, რომელიც მოიცავს საბიუჯეტო დახმარებას, განსაზღვრავს ერთობლივი პროგრამირების ერთიან ჩარჩო პრიორიტეტებს, რაც შესაძლოა მყარი საფუძველი გახდეს პარტნიორობის პრინციპის გამოყენებისათვის. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ევროკავშირის განვითარების დღის წესრიგი სულ უფრო მეტად უსვამს ხაზს, მხარდაჭერის უზრუნველყოფაზე ე.წ. „შერწყმის“⁶ მექანიზმებით, როდესაც ევროკავშირის ფონდები გამოიყენება როგორც სესხის გარანტია. შერწყმის მექანიზმის მიზანია ევროკავშირის ფონდიდან გამოყოფილი ფულით საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებსა და კერძო ინვესტიციების გარანტირება მწირი სახელმწიფო რესურსების გაზრდისთვის.

ეს ტენდენცია კიდევ უფრო შესამჩნევი გახდება მომდევნო წლების განმავლობაში, რადგან ევროკომისია გეგმავს ახალი მიდგომის გამოყენებას ევროკავშირის 2020-2027 წლების ბიუჯეტთან მიმართებით. ახალი მიდგომა ითვალისწინებს იმ ევროპული ფონდების მობილიზებასაც, რომლებიც ადრე პირდაპირი გრანტებს გასცემდნენ. ამჟამად, ეს თანხები გამოიყოფა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების სესხებისა და ოპერაციების საგარანტიოდ, რათა მწირი საზოგადოებრივი რესურსებით მოხდეს კერძო ფინანსების მობილიზება და კერძო სექტორის ჩართულობა იმ სექტორებში, რაც ადრე შეზღუდული იყო საბიუჯეტო დათქმებით.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32014R0232>

⁶ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/innovative-financial-instruments-blending/blending-operations_en

აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია რომ ევროკავშირმა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების მთავრობებმა გააგრძელონ დიალოგი, რათა უზრუნველყონ პარტნიორობის პრინციპისა და საზოგადოების მონაწილეობის საუკეთესო პრაქტიკის გამოყენება იმ ფინანსურ ნაკადებთან მიმართებაში, რომელიც ევროპული წყაროებიდან, მათ შორის სახელმწიფო ბანკებიდან, მოემართება.

სამოქალაქო საზოგადოებისთვის განკუთვნილი სივრცის შეზღუდვის ზრდის ტენდენციის გამო, ვიშეგრადის და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში (შემზღუდველი კანონები და/ან განსხვავებული აზრის გამოთქმის შიში), ხშირად ვდგებით იმ ფაქტის წინაშე, რომ არ არსებობს არანაირი წინაპირობა საზოგადოების რაიმე ფორმით მონაწილეობისათვის, რომ აღარაფერი ვთქვათ საუკეთესო პრაქტიკაზე. შესაბამისად, ევროკავშირმა უნდა განსაზღვროს, თუ რა სახის ბერკეტები გააჩნია, და წაახალისოს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნები, რომ რეალურად უზრუნველყონ სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობისთვის ხელსაყრელი გარემო. აქტიური მონაწილეობისთვის.

ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება და სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერება: სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და ეროვნულ ხელისუფლებას შორის დიალოგის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

ევროკავშირისა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების გამოცდილება არ არის ცალმხრივი. სიტუაციური ანალიზი გვიჩვენებს, როგორც დადებით, ასევე უარყოფით მაგალითებს, როდესაც გადაწყვეტილების მიღება შეიძლება ჰქონდეთ ან არ ჰქონდეთ საზოგადოებასთან პარტნიორობის სურვილი.

ამასთან, ევროკავშირში, ვიშეგრადის ქვეყნის არასამთავრობო ორგანიზაციები, უფრო მეტად დაინტერესებული არიან ჩართულობით კონკრეტული პოლიტიკების შემუშავებაში, რადგანაც მას ფართო გავლენა ექნება ქვეყნის განვითარების პოლიტიკაზე.

ხოლო აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები კვლავ გამოირჩევიან აქტიური კამპანიებით კონკრეტული მიმართულებებით. თუმცა ამ ქვეყნებშიც, ვხვდებით ცალკეულ შემთხვევებს, როდესაც არასამთავრობო ორგანიზაციებს გარკვეულ წილად აკისრიათ წამყვანი როლი სექტორული რეფორმის საკითხებზე, მაგ. მცირე ჰიდროელექტროსადგურების განვითარება სომხეთში.

ახალი პოლიტიკებისა და/ან განვითარების ახალი პროექტების შემუშავების პროცესში საზოგადოების წვლილის უგულებელყოფის ხარჯები განსაკუთრებით მაღალია, როგორც ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში, ასევე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში. ის იწვევს როგორც რეფორმების განხორციელების გაჭიანურებას ან განვითარების პროექტების შეჩერებას გრძელვადიან პერიოდში. ამ მხრივ აღსანიშნავია პოლონეთში S7 ჩქაროსნული მაგისტრალის მშენებლობა, სადაც პროექტის პარტნიორმა ხაზი გაუსვა, რომ „... პარტნიორობისა და საზოგადოების მონაწილეობის მეშვეობით რეალურად შესაძლებელია, საინვესტიციო პროექტები უკეთესი გახდეს - თუ მათ სერიოზულად აღიქვამენ. როგორც წესი, საგზაო პროექტები იწვევს დაპირისპირებებს გარემოსდაცვითი კუთხით, თუმცა გულახდილი დიალოგის საშუალებით შესაძლებელია გამოსავლის პოვნა, რაც მინიმუმამდე შეამცირებს გარემოზე უარყოფით გემოქმედებას.“

იგივე ლოგიკა შეიძლება გავრცელდეს სომხეთთან, საქართველოსა და უკრაინასთან მიმართებით; ალტერნატიული გადაწყვეტილებების მოძიების მიზნით საზოგადოებასთან ღია დიალოგით შესაძლებელია ნაკლები გემოქმედება გარემოზე და მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

ხელსაყრელი გარემოს საუკეთესო მაგალითი: სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და ევროკავშირის ინსტიტუტებს შორის სტრუქტურული დიალოგი საქართველოში

2014 წლის მარტში ევროპის საგარეო ქმედებათა სამსახურმა (EEAS) და ევროკომისიამ წარმოადგინეს დოკუმენტი „სამეზობლო გზაჯვარედინზე“⁷, რომელშიც ხაზგასმით აღინიშნა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების, როგორც აღმოსავლეთ და სამხრეთ მეზობლებთან ევროკავშირის თანამშრომლობის სტრუქტურული ელემენტის, მნიშვნელობა⁸. მათი ძალისხმევა მიმართული იყო სამოქალაქო საზოგადოებას, ადგილობრივ ხელისუფლებასა და ევროკავშირის შორის სტრუქტურული დიალოგის ჩამოყალიბებაზე. 2014 წლის დასაწყისიდან ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ქვეყნებში ევროკავშირის დელეგაციებს დაეკისრათ პასუხისმგებლობა, უზრუნველყოთ სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა.

ევროკომისიამ ფინანსურად დაუჭირა მხარი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, რათა მათ შეესწავლათ თავიანთი მთავრობების საქმიანობა და მონაწილეობა მიეღოთ თავიანთ ქვეყნებში ევროკავშირის პროგრამებში, დაგეგმვასა და მონიტორინგში თავიანთ ევროპულ კოლეგებთან ერთად. ბოლო წლების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მიღწეული პროგრესის მიხედვით ქვეყნები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან, რაც დამოკიდებულია სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მზადყოფნის დონესა და ქვეყნის შიგნით მიმდინარე დემოკრატიულ პროცესებზე.

სამაგალითო საქართველოში ევროკავშირის დელეგაციის ძალისხმევა 2016-2017 წლებში: ევროკავშირი-საქართველოს ერთობლივი პროგრამირების პროცესი იყო საზოგადოების ეფექტიანი მონაწილეობის პროცესი, რომელშიც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და მთავრობის პოზიციები თანაბრად იქნა გათვალისწინებული და საბოლოო გადაწყვეტილება დაეფუძნა ყოვლისმომცველ კონსულტაციებს. შედეგად, ენერგეტიკა გახდა 2017-2020 წლებისათვის საქართველოს ერთიანი დახმარების ჩარჩო პროგრამის⁹ პრიორიტეტული მიმართულება. „ენერგოდამოუკიდებლობის გაზრდა გეოსტრატეგიული აუცილებლობაა, რომლის მხარდაჭერაც შეიძლება ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესის შესაბამისად ენერგეტიკული სექტორის რეფორმირებისა და განახლებადი ენერჯის წყაროების გამოყენების მეშვეობით.“ ასევე ხაზგასმით არის აღნიშნული, რომ ენერგეტიკის პროექტების გარემოსდაცვითი შეფასება (სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება ან გარემოზე ზემოქმედების შეფასება) უნდა „...განხორციელდეს ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისად“¹⁰, რაც ქმნის მნიშვნელოვან გარანტიებს ზემოქმედების ქვეშ მყოფი მოსახლეობისათვის.

ევროკავშირის ადგილობრივ დელეგაციასთან ურთიერთობა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ჩართულობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებისთვის, რომლებიც ხელს აწერენ ასოცირების ხელშეკრულებას და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ვალდებულებას იღებენ.

თუმცა, კვლავაც არსებობს დაბრკოლებები, რომლებიც მნიშვნელოვნად აისახება ევროკავშირთან დაახლოების პროცესის სისწრაფეზე. ერთ-ერთი მაგალითია უკრაინის კანონი გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ და კანონი სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ, რომელიც მიღებული იქნა 2017 წლის მაისში და ძალაში შევიდა 2017 წლის 18 დეკემბერს და რომელმაც შეცვალა მოქმედი კანონი ეკოლოგიური ექსპერტიზის შესახებ. ორივე კანონი უნდა დამტკიცებულიყო 2016 წელს, პარლამენტში კენჭისყრის შემდეგ უკრაინის პრეზიდენტმა მათ ვეტო დაადო. ამ მოვლენებმა გამოიწვია პოლიტიკოსებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების უკმაყოფილება. ისინი აპროტესტებდნენ პოლიტიკურ ლობირებასა და ბენოლას მსხვილი სამრეწველო ჯგუფების წარმომადგენლების, განსაკუთრებით აგროპოლიტიკოსებისა და ხორცპროდუქტების მწარმოებელთა მხრიდან. გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ ახალი კანონის განხორციელება კვლავაც კითხვის

⁷ <http://europeanpublicaffairs.eu/a-review-of-the-european-neighbourhood-policy-2014-edition/>

⁸ http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/joint_communication_en.pdf

⁹ Single Support Framework, https://ec.europa.eu/europeaid/tags/single-support-framework_en

¹⁰ მიღებულია 2017 წლის 13 ივლისს http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.documentdetail&Dos_ID=14731&DS_ID=51944&Version=2

ქვეშ დგას, რადგანაც ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული დამხმარე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები.

მდგომარეობა თითქმის სრულად ასახავს ვითარებას საქართველოს გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ევროკავშირის **#85/337 და #2001/42 დირექტივებთან** დაახლოებასთან დაკავშირებით.

მართალია, ფორმალური ვადები საქართველოს შემთხვევაში დაცული იყო. მაგრამ, ფაქტობრივად, როდესაც საზოგადოება ცხოვრობს „პარალელურ რეალობაში“ სათანადო ინფორმაციის ან მიმდინარე რეფორმებსა თუ დაგეგმილ პროექტებზე კონსულტაციის გარეშე, ის რჩება დაცვის ყოველგვარი მექანიზმის გარეშე. კიდევ უფრო შემამშფოთებელია, რომ საზოგადოების ნებისმიერ მცდელობას გამოხატოს უკმაყოფილება ხელთ არსებულ მწირ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, უპირისპირდება მუქარა და დაშინება. შედეგად, მსხვილი კომპანიები სარგებლობენ მომენტი, ისევე როგორც იურიდიული ინფორმაციისა და უფლებების შესახებ ცოდნის ნაკლებობით, რომ განახორციელონ თავიანთი ინტერესები, მაგ. მიწის ნაკვეთის მიტაცება და ეკოლოგიურად საშიში საწარმოების - მეცხოველეობის ქარხნების - გაფართოება.

სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობისათვის სივრცის შეზღუდვის დღევანდელი ტენდენციების გათვალისწინებით, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან სტრუქტურული დიალოგის განხილვისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მთლიანად სამოქალაქო საზოგადოების კუთხით არსებული სიტუაცია. ყოველივე ეს მჭევრმეტყველურად ჩამოყალიბა ევროპარლამენტმა თავის ბოლოდროინდელ რეზოლუციაში, რომელშიც, სხვა საკითხებთან ერთად, მოუწოდა „ევროკავშირს, გააცნობიეროს, რომ ბენეფიციარი ქვეყნების მთავრობები, პოლიტიკური პარტიები, პარლამენტები და ადმინისტრაციები საჭიროებენ ხელმძღვანელობის განევას სათანადო სამართლებრივი, ადმინისტრაციული და პოლიტიკური გარემოს ჩამოყალიბების შესახებ სტრატეგიების შემუშავებისათვის, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ეფექტიანი მუშაობა“, მხარი დაუჭირა „ევროკავშირის გრძელვადიან ვალდებულებას განვითარებად ქვეყნებში სამოქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერაზე“ და კიდევ ერთხელ დაადასტურა „თავისი უპირობო მონაწილეობა სამოქალაქო საზოგადოებისათვის ევროკავშირის მხარდაჭერისა და დაფინანსების გაგრძელებისა და გაზრდის მიზნით თავისუფალი და ხელსაყრელი გარემოს შესაქმნელად ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე, მათ შორის ყოველწლიური პროგრამირების მეშვეობით.“¹¹

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები მდგრადი განვითარებისათვის

გადანყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობისათვის სივრცის გახსნას მივყავართ ისეთ ვითარებამდე, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები გამოდიან სხვადასხვა ინიციატივებით, რითაც ხელს უწყობენ კონკრეტული სექტორების მდგრად განვითარებას. მაგალითად, სომხეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ინიცირებულ პროცესში - „ახალი რეფორმების ხელშეწყობა მცირე ჰიდროელექტროსადგურების (SHPP) სექტორში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და მთავრობას შორის დიალოგის გზით“¹² - ჩართულია თითქმის ყველა დაინტერესებული მხარე, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების, ხელისუფლებისა და აკადემიური წრეების წარმომადგენლები. ბოლო სამი წლის მანძილზე 135 მცირე ჰიდროელექტროსადგურისა და მდინარის ეკოსისტემების მონიტორინგის საფუძველზე სამუშაო ჯგუფმა გამოავლინა ისეთი პრობლემები, როგორცაა: ბიომრავალფეროვნების დაკარგვა, ეკოსისტემების დარღვევა, ტყის საფარის გაჩეხვა და სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მქონე წყალმომარაგების ნაკლებობა. გამოვლინდა სხვა პრობლემებიც, რომლებიც უკავშირდება ავარიების შემთხვევაში სათანადო კომპენსაციასა და გადანყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმის არარსებობას.

ყოველივე ეს ხელს უწყობს მოქმედ ჰიდროელექტროსადგურებზე გადანყვეტილებების მიღებას და ამასთანავე, ხელს უწყობს მთელი რიგი პოლიტიკის დოკუმენტებისა და რეგულაციების შემდგომ შემუშავებას, რომლებსაც ამჟამად განიხილავს სომხეთის მთავრობა.

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0365+0+DOC+XML+V0//EN>

¹² <http://www.sgp.am/en/Projects?id=72>, <http://www.sgp.am/en/Projects?id=60>

აღნიშნული ვითარება შეესატყვისება სლოვაკეთის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ძალისხმევას, რომლებიც იბრძვიან ხის ბიომასის ენერჯის წარმოებისას მდგრადობის კრიტერიუმების დასაცავად, რითაც ხელს უშლიან ხე-ტყის ისედაც მასიური ინდუსტრიის ზრდასა და ბიომრავალფეროვნების შემდგომ დეგრადაციას. ევროპის სტრუქტურული და საინვესტიციო ფონდებიდან დაფინანსების შესაძლებლობების გაზრდა მამოძრავებელი ძალა იყო სლოვაკეთის მთავრობისთვის ბიომასის მდგრადობის კრიტერიუმების განვითარების პოლიტიკურად მგრძობიარე პროცესებში. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა მდგრადობის ინდიკატორები, რომლებიც, გარკვეული წინააღმდეგობების ფონზე, დაამტკიცა გარემოს დაცვის პროგრამული ხარისხის მართვის მონიტორინგის კომიტეტმა. თუმცა სატყეო სექტორის რეფორმის სრული მოცულობით განხორციელებასთან დაკავშირებით მთავრობაში პოლიტიკური ნების არარსებობის გამო, ინდიკატორების გამოყენების შესაძლებლობა კვლავ ინვესტს შემფოთებას სლოვაკეთის იმ სამოქალაქო ორგანიზაციების მხრიდან, რომლებიც ეძებენ სხვა საშუალებებს ევროკავშირის საკანონმდებლო პროცესის ფარგლებში.

ეს ორი შემთხვევა ნათლად მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები როგორც ახალ წევრ სახელმწიფოებში, ასევე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში, უკვე ფლობენ ცოდნასა და შესაძლებლობებს, ხელი შეუწყონ მდგრად განვითარებას საჯარო მონაწილეობის გზით და წახალისონ ადგილობრივი თემები, ჯგუფები, აკადემიური წრეების წარმომადგენლები და ცალკეული პირები, წვლილი შეიტანონ მმართველობის უკეთესი მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების შემუშავებაში, ასევე იმოქმედონ არსებული და მოსალოდნელი ეკოლოგიური და სოციალური ზიანის აღმოფხვრისა და პრევენციისათვის.

ამ მიზნის მისაღწევად სამოქალაქო საზოგადოებისათვის გამოყოფილი სივრცე უნდა იყოს ღია და იგი არ უნდა შეიზღუდოს. აღმოსავლეთ პარტნიორობის არაერთ ქვეყანაში, ისევე როგორც ზოგიერთ ახალ წევრ-სახელმწიფოში, ვხედავთ, რომ საერთო ვითარება უარესდება, რაც მეტად უარყოფით როლს ასრულებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობაზე.

ქვემოთ წარმოდგენილ სიტუაციურ ანალიზში ხაზგასმით არის აღნიშნული, რომ მთავრობა არ გამოხატავს სურვილს, დაიცვას მონაწილეობითი დემოკრატიის პრინციპები და უზრუნველყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხალხის ჩართულობა, რაც ინვესტს პროგრამებისა და პროექტების განხორციელების გაჭიანურებას. ზოგიერთი მთავრობის მცდელობა, გამოიყენონ სპეციალური ძალები მოსახლეობისა და თემების წინააღმდეგ, ინვესტს აღმფოთებასა და უნდობლობას დემოკრატიული ინსტიტუტების მიმართ.

სამომავლო პერსპექტივები

დემოკრატიული მმართველობის სტანდარტების გამოყენება, განსაკუთრებით პარტნიორობის პრინციპისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის კუთხით, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევაა. აღმოსავლეთ პარტნიორობა, რომელიც მიზნად ისახავს აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებისა და ევროკავშირის თანამშრომლობისა და ინტეგრაციის გაძლიერებას, არ არის განცალკევებული პროცესი. გადაწყვეტილების მიმღებმა ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ევროკავშირის ყველა ქმედება ხელს უწყობდეს დემოკრატიის განმტკიცებას, ადამიანის უფლებების დაცვასა და მდგრად განვითარებას. თითოეული ქვეყნის მოქალაქემ უნდა ნახოს სარგებელი - არა მხოლოდ დახვეწილი რიტორიკა, არამედ ქმედითი ნაბიჯები.

ამ მიზნის მისაღწევად მნიშვნელოვანია, რომ ევროკომისიამ და წევრმა სახელმწიფოებმა მხარი დაუჭირონ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს დემოკრატიული მმართველობის, პარტნიორობის პრინციპის გამოყენებისა და საზოგადოების მონაწილეობის საკითხებზე და მოახდინონ მათ ხელთ არსებული ფინანსური ინსტრუმენტების მობილიზება მათი წახალისების მიზნით. ტრიალოგების (ევროკომისია, მთავრობა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები) ხელშეწყობა სხვადასხვა ფორმატში - ადამიანის უფლებების შესახებ დიალოგი, ევროკავშირის ქვეყნების ასოციაციები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების პლატფორმები და კანონმდებლობის გაუმჯობესება - უზრუნველყოფს მაღალ სტანდარტებს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ხელისუფლებათათვის.

საბიუჯეტო დახმარებისა და ერთიანი დახმარების ჩარჩოს პრიორიტეტების დადგენისა და განხორციელებისას, პარტნიორობის პრინციპის სავალდებულო გამოყენება გაზრდის საზოგადოების მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ ევროკომისიამ, წევრმა სახელმწიფოებმა და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების მთავრობებმა:

- ხელი შეუწყონ და განავითარონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან დიალოგის, მათ შორის საბიუჯეტო დახმარების პრიორიტეტებსა და სექტორული რეფორმების განხორციელების თაობაზე კონსულტაციების მექანიზმები; უზრუნველყონ საზოგადოების ეფექტიანი მონაწილეობა გარემოზე ზემოქმედების შეფასებაში, როგორც ქვეყნის, ასევე პროექტის/პროგრამის დონეზე, პროცედურული დემოკრატიის საუკეთესო პრაქტიკის დამყარების გზით;
- აღიარონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები სათანადო პარტნიორობად სახელმწიფო ორგანოებთან დიალოგისა და კონსულტაციების დროს;
- ხელი შეუწყონ გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ კანონმდებლობის განხორციელებას, ასევე ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისა და დაახლოების პროცესების დაჩქარებას, მათ შორის სოციალური ზემოქმედების შერბილებას, საზოგადოების ეფექტური და დროული მონაწილეობის კონტროლს, ზემოქმედების ქვეშ მყოფი ჯგუფების, აკადემიური ინსტიტუტებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმისაწვდომობას გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშებზე ევროკავშირის მხარდაჭერით განხორციელებულ პროექტებსა და პროგრამებთან დაკავშირებით;
- მხარი დაუჭირონ თანაბარ შესაძლებლობებს მარგინალიზებული ჯგუფებისათვის (ქალები, ხანდაზმულები და ა.შ.) და აღკვეთონ ბიზნესის ან სახელმწიფო სააღსრულებო სტრუქტურების მხრიდან ადგილობრივ თემებზე ზეწოლა;
- უზრუნველყონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და მოსახლეობასთან სათანადო კონსულტაციები პროექტებსა და პროგრამებთან დაკავშირებით;
- უზრუნველყონ პრაქტიკასა და კანონმდებლობაში ხელსაყრელი გარემოს შექმნა სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობისა და განსხვავებული მოსაზრებების განხილვისათვის.

აღმოსავლეთ პარტნიორობისა და ვიშეგრადის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა უნდა შესძლონ

- გააგრძელონ თანამშრომლობა, ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარება პროგრამებისა და პროექტების შესახებ, ჩაუყარონ საფუძველი სხვადასხვა ინიციატივებს მდგრადი განვითარების მისაღწევად;
- უზრუნველყონ, რომ სამოქალაქო საზოგადოება იყოს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის ძლიერი პარტნიორი გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში და დახმარება გაუწიოს მათ გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დასაცავად;
- შეეძლოთ თავიანთი საქმიანობის განხორციელება თავისუფლად (ყოველგვარი შეზღუდვისა ან დაშინების გარეშე) და მიუწვდებოდეთ ხელი სამართლებრივი დაცვის ეფექტურ, დამოუკიდებელ მექანიზმებზე, თუკი მათ უსაფრთხოებასა და დაცულობის საფრთხე დაემუქრება.

შემთხვევების ანალიზი

სომხეთი

სომხეთში მოქმედი მცირე ჰიდროელექტროსადგურების განვითარება არ აკმაყოფილებს ხალხის სოციალურ და გარემოსდაცვით საჭიროებებს, რის გამოც ირღვევა მისი უფლებები.

წინაისტორია

2017 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, სომხეთში დაახლოებით 178 მცირე ჰიდროელექტროსადგური ფუნქციონირებდა. მათი საერთო დადგმული სიმძლავრე დაახლოებით 328 მგვტ-ს შეადგენდა - დაახლოებით 957 მილიონი კვტს-ს.¹³

ჰიდროელექტროსადგურების აბსოლუტური უმრავლესობა აშენდა ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ისეთი საერთაშორისო განვითარების ბანკების მიერ გამოყოფილი სესხებით, როგორცაა: საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (IFC), ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD) და გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკი (KfW). ამ უკანასკნელის წილი ყველაზე დიდია - 66 მლნ. ევრო.¹⁴

ექსპლუატაციაში მყოფ ჰესები, სამი ან ოთხი ჰესის გარდა, დგას პრობლემების წინაშე განვითარების ბანკების სოციალური და ეკონომიკური სტანდარტების დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით. მათ შორისაა არგიჩის ჰესი და ის ჰესები, რომლებიც აგებულია მდინარე ელეგისზე გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკის მხარდაჭერით.

არგიჩის მცირე ზომის ჰიდროელექტროსადგური

არგიჩის მცირე ჰესი, რომელიც აგებული იქნა 2012 წელს სათანადო ნებართვების გარეშე, ფუნქციონირებს 2013 წლიდან. შესაბამისი ნებართვების არარსებობის გამო ირღვევა მთელი რიგი კანონები, როგორცაა სომხეთის რესპუბლიკის კანონი „გარემოზე ზემოქმედების ექსპერტული შეფასების შესახებ“ და სომხეთის რესპუბლიკის კანონი „სევანის ტბის შესახებ“¹⁵, რამდენადაც მდინარე არგიჩი სევანის სადრენაჟე აუზის ნაწილია¹⁶. სომხეთის მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის სევანის ტბის შენარჩუნების კომიტეტმა უარყოფითი დასკვნა გამოაქვეყნა ყველა მცირე ჰესის, მათ შორის არგიჩთან დაკავშირებით, რადგან ისინი უარყოფით გავლენას ახდენს ბიომრავალფეროვნებაზე, ენდემურ და წითელ ნუსხაში შეტანილ სახეობებსა და წყლის ხარისხზე.

¹³ http://arka.am/en/news/technology/share_of_electricity_produced_by_hydropower_plants_in_armenia_can_reach_40/

¹⁴ სესხის პირველი ხელშეკრულება იყო 6 მილიონი ევრო (2004), მეორე - 18 მილიონი ევრო (2010), ხოლო მესამე - 40 მილიონი ევრო (2012) <http://www.gaf-re.am/index.php?id=28>

¹⁵ <http://ecolor.org/en/news/sevan/documents-on-small-hpp-project-on-argitchi-river-expired/4072/>.

¹⁶ სევანის სადრენაჟე აუზი კომპლექსური ეკოსისტემაა 37 მლრდ კუბურ მეტრის მტკნარი წყლის რეზერვებით, ზღვის დონიდან 2000 მ სიმაღლეზე. ტბის სანაპიროზე მდებარე თემების მოსახლეობა იყენებს სევანის ტბაში ჩამავალი მდინარეებისა და ნაკადულების წყალს სარწყავი და სასმელი წყლით უზრუნველყოფის მიზნით მისი სისუფთავისა და მაღალი ორგანოლექტიური თვისებების გამო.

პროექტის ერთ-ერთი ძირითადი ხარვეზი ის იყო, რომ არ ჩატარებულა საზოგადოებრივი კონსულტაციები იმ თემებთან და მიწის მესაკუთრებთან, რომლებზეც, სავარაუდოდ, გავლენას იქონიებდა. ასეთმა დაუდევრობამ გამოიწვია მოსახლეობასა და ჰიდროელექტროსადგურს შორის ვითარების დაძაბვა, რადგან ის ფუნქციონირებდა სოფლის მაცხოვრებლებისათვის მიწაზე სათანადო კომპენსაციის გარეშე. სოციალური კონფლიქტი გამწვავდა 2013 წელს, როდესაც არგიჩის წყლის დერივაციული მილები აფეთქდა და ძალიან დაზიანდა 30 ოჯახის ქონება სოფელ ვერინ-გეტაშენში. ეკოლოგის მონიტორინგის პროექტმა გამოავლინა, რომ არგიჩის ჰესის დერივაციული მილები რამდენჯერმე დაზიანდა ტექნიკური ავარიების გამო, რის გამოც, სავარაუდოდ, გაიზარდა საინჟინრო და გეოლოგიური რისკები (მაგ, მენყერები და ა.შ.) მიმდებარე ტერიტორიებზე¹⁷.

მოსახლეობამ არაერთგზის მიმართა თხოვნით ხელისუფლებას, კომპანიისა და ადგილობრივ ადმინისტრაციას, თუმცა დღემდე არ მიუღიათ კომპენსაცია მიყენებული ზიანისათვის, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან დაპირებების მიუხედავად.¹⁸ დღეისათვის მიწის ნაკვეთების უმრავლესობაში შეუძლებელია რაიმე სახის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობა, რის გამოც ხალხი რჩება შემოსავლის ძირითადი წყაროს გარეშე¹⁹.

კიდევ ერთი დაზარალებული თემის, ნერქინ გეტაშენის, მაცხოვრებლებიც დადგინეს მოსავლის დაკარგვის პრობლემის წინაშე ბოლო წლებში ზაფხულის განმავლობაში სარწყავი წყლის არარსებობის გამო. „მდინარე ყოველთვის იმდენად წყალუხვი იყო, რომ ხალხი არ განიცდიდა არანაირ დეფიციტს, მაგრამ მცირე ჰესის აშენების შემდეგ ხალხი ერთმანეთს კლავს წყლის გულისთვის.“²⁰

2017 წელს მონიტორინგის ვიზიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მოსახლეობისთვის არახელსაყრელი ვითარებაა წყალმომარაგების მზარდი დეფიციტის, მიყენებული ზიანისათვის სათანადო კომპენსაციის არარსებობის, მიწის შესყიდვისა და სოფლის მაცხოვრებელთათვის ცხოვრების ხარისხის გაუარესების გამო. სოფლის მოსახლეობამ ეკოლოგის მხარდაჭერით პირველადი ფორმალური საჩივარი შეიტანა გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკის კონტროლის მექანიზმის წინაშე (DEG).²¹

სევანის ტბაში ჩამდინარე მდინარეებზე აგებული ჰესების პრობლემა მთავრობის წინაშე განსახილველი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხი გახდა. 2015 წელს პრეზიდენტმა სერჟ სარქისიანმა განაცხადა, რომ „საკითხი უნდა მოგვარდეს მოსახლეობასთან მოლაპარაკებისა და შეთანხმების, ფონდებიდან სადგურების გამოსყიდვისა და მათი დემონტაჟის გზით“²². თუმცა მთავრობას ჯერჯერობით არ მიუღია გადაწყვეტილება სევანის ტბაში ჩამდინარე მდინარეებზე აგებული ჰესების დემონტაჟის მექანიზმების შესახებ.

ელეგისის ხეობის ჰესების კასკადი

მდინარე ელეგისის მიედინება ელეგისის ულამაზეს ხეობაში ვაიოცძორის რეგიონში, სომხეთში. მდიდარი ბიომრავალფეროვნება (ბებოარი თხა²³), კულტურული ძეგლები და კულტურულ-ისტორიული მემკვიდრეობა (მე-12 საუკუნის ებრაული სასაფლაო, X-XI საუკუნეში აშენებული სმბატაბერდის ციხე, 1303 წლით დათარიღებული ზორაცის ეკლესია) ხელსაყრელ პირობებს ქმნის ტურიზმის განვითარებისათვის.

ბოლო წლებში ელეგისის ხეობის ლანდშაფტი მნიშვნელოვნად შეიცვალა, დაიკარგა ბიომრავალფეროვნება და მკვეთრად გაუარესდა სანიტარიული პირობები მდინარის წყლის ნაკლებობისა და მიკროკლიმატის გაუარესების გამო. ყოველივე ეს განაპირობა მდინარე ელეგისისა

¹⁷ <http://ecolur.org/en/news/energy/argitchi-shpp-monitoring-results-photos/8140/>

¹⁸ <http://ecolur.org/en/news/energy/verin-getashen-residents-demanding-compensation-from-shpp-administration/7943/>

¹⁹ <http://ecolur.org/en/news/water/signal-alarm-from-gegharkounik-region-again-argitvhi-shpp-pipes-broke/5273/>

²⁰ <http://ecolur.org/en/news/water/residents-in-nerqin-getashen-left-without-irrigation-water/9333/>

²¹ მიმდინარეობს მოლაპარაკებები გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკთან

²² <http://ecolur.org/en/news/officials/armenian-president-proposes-to-dismantle-shpps-constructed-on-rivers-flowing-into-lake-sevan/7666/>

²³ WWF (World Wildlife Fund) organized a tourist observation point to observe red-listed animals, bezoar goats, which go down to drink water from the Yeghegis River, near Shatin Village

და მის შენაკადებზე 19 დერივაციული მცირე ჰესი აშენებამ, რასაც ემატება ის ფაქტი, რომ ჰერმონი-ელფინის მილსადენი აქედან იღებს წყალს 200 ჰექტარი მიწის ირიგაციისათვის. შედეგად, ხეობამ დაკარგა თავისი წყალი ტურისტული სეზონის პიკზე²⁴.

როგორც ადგილობრივმა ხელისუფლებამ განაცხადა, „ზაფხულის სეზონზე წყალი ცოტაა ... ჰესის ფუნქციონირებამდე ბევრი ყავისფერი კალმახი იყო, მაგრამ ახლა თევზის ეს სახეობები განადგურებულია მცირე ჰესების გამო“ და აღნიშნა, რომ ტურიზმი და სოფლის მეურნეობა შეიძლება გახდეს მთავარი შემოსავლის წყარო ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. თემში უმუშევრობის დონე მაღალია. ამ პრობლემას არ აგვარებს ჰესების განვითარება, ადგილობრივ მცირე მრეწველობაში ინფრასტრუქტურისა და ინვესტიციების არარსებობა კი ხელს უშლის ტურიზმის განვითარებას.

ადგილობრივი ხელისუფლების განცხადებითვე, ტურისტული და სასოფლო-სამეურნეო განვითარება კონფლიქტში მოდის მცირე ჰესებთან, „მათ მიაქვთ წყალი და ანადგურებენ ჩვენს ღირსშესანიშნაობებს. ჩვენ არანაირ სარგებელს არ ვიღებთ ჰესებიდან... ჩვენთვის არავის უკითხავს, გვინდა თუ არა ჰესის აშენება ჩვენს თემში... ზაფხულის სეზონზე არ არის წყალი კილომეტრების მანძილზე. მთელი საკანალიზაციო ნაკადი ჩაედინება მდინარეში, რაც ანადგურებს მდინარის მცენარეულ საფარს... მორწყვის გარეშე როგორ მოვა მოსავალი? ... რა სარგებლობა მოაქვს ჰესებს ხალხისათვის? რა გააკეთეს მათ ხალხისათვის?“²⁵

135 მცირე ჰესის მონიტორინგის შედეგები სომხეთში

მცირე ჰესების საზოგადოებრივი მონიტორინგი ჩატარდა გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდის (GEF) მცირე გრანტების პროგრამით დაფინანსებული პროექტის - „სახლი რეფორმების მხარდაჭერა მცირე ჰიდროელექტროსადგურების სექტორში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და მთავრობას შორის დიალოგის გზით“ - ფარგლებში, რომელიც 2014 წელს დაიწყო.²⁶ პროექტი ხორციელდება არასამთავრობო ორგანიზაცია ეკოლურის მიერ, ბუნების დაცვის სამინისტროსთან, აკადემიური წრეებსა და სხვა საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით.

2014-2017 წლებში ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფმა შეამოწმა 135 მცირე ჰესი და მდინარის ეკოსისტემები. მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ მცირე ჰესების ოპერაციული რეჟიმები ხშირად იწვევს ეკოსისტემის მოშლას, ბიომრავალფეროვნებისა და თევზის სახეობების განადგურებას, წყლის ფიზიკური და ქიმიური მაჩვენებლების გაუარესებას და გაუტყიურებას (დეფორესტაციას). ამავდროულად, სისტემურ დონეზე გამოვლინდა მთელი რიგი სოციალურ-ეკონომიკური ზემოქმედების ფაქტორები (როგორცაა: სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების წყლის ნაკლებობა, მცირე ჰესების ტექნიკის მიერ წარმოქმნილი ხმაური, სოფლის მეურნეობის განვითარებისა და ეკოტურიზმის განვითარების დაბრკოლება, მიწის შეძენისას და ავარიების დროს სათანადო კომპენსაციასთან დაკავშირებული პრობლემები, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმების არარსებობა). ყოველივე ეს დიდ სოციალურ-ეკონომიკურ გავლენას ახდენს დაზარალებულ თემებზე, ამცირებს მათი ცხოვრების ხარისხს და არღვევს სომხეთის მოქალაქეთა ეკოლოგიურ უფლებებს.

მონიტორინგის პირველი წლის შედეგების საფუძველზე, ბუნების დაცვის სამინისტრომ ეკოლურთან ერთად შექმნა მცირე ჰესების განვითარების შესახებ ეროვნული პოლიტიკისა და პროგრამის კონცეფციის შემუშავებაზე პასუხისმგებელი საბჭო, რომელიც აერთიანებს სამთავრობო უწყებების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და მცირე ჰესების წარმომადგენლებს.

საბჭომ დაამტკიცა პროექტის ჯგუფის მიერ შემუშავებული სამოქმედო გეგმა და მოამზადა საფუძველი „სომხეთის რესპუბლიკაში ჰიდროენერჯეტიკის განვითარების კონცეფციის განხორციელების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ მთავრობის პროტოკოლის შემუშავებისათვის. გეგმა ითვალისწინებს

²⁴ <http://ecolur.org/files/uploads/pdf/dzernarkangleren.pdf>

²⁵ <http://ecolur.org/en/news/energy/social-conflicts-available-in-small-hydropower-and-affected-communities-not-eliminated/9249/>

²⁶ <http://www.sgp.am/en/Projects?id=72>, <http://www.sgp.am/en/Projects?id=60>

მთელი რიგი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებას, რომლებმაც უნდა უზრუნველყოს წყლის რესურსების უფრო ეფექტიანი გამოყენება და მდინარეებში მდგრადი გარემოსდაცვითი ნაკადი, გარემოსდაცვითი ნებართვებისა და ზედამხედველობის წესების გაუმჯობესება მშენებლობისა და ექსპლუატაციის დროს.²⁷

ეკოლოგიის პროგრამის შედეგების საფუძველზე, სომხეთის რესპუბლიკის ბუნების დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა წინადადებები „მცირე ჰიდროელექტრო სადგურის მშენებლობისა და ექსპლუატაციის გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასების კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“ მთავრობის დადგენილებისთვის (პროტოკოლისთვის). ეს წინადადებებია:

- მცირე ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობისა და ექსპლუატაციის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების სტანდარტების დამტკიცება.
- მცირე ჰიდროელექტროსადგურების გარემოზე ზემოქმედების აღმოფხვრა ან მინიმუმამდე შემცირება. ამ მიზნით უნდა განისაზღვროს მცირე ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობისა და ექსპლუატაციის შემდეგი კრიტერიუმები:
 - o ენდემური მდინარეები, ანუ მდინარეები, რომლებიც წარმოადგენს სომხეთის ტერიტორიაზე გავრცელებული თევზების სახეობების, ან მდინარის აუზებში მოხინაღრე წითელ ნუსხაში შეტანილი თევზის სახეობების საქვირითო ადგილს;
 - o მდინარეები, რომლებიც გადატვირთულია დერივაციული მილსადენებით 40%-ით ან მეტით;
 - o მდინარის ნაწილები, სადაც წყლის ფაქტობრივი ნაკადი არ აღემატება გარემოსდაცვითი ნაკადის სიმძლავრეს;
 - o წყლის ეკოსისტემის სანიტარიული შენარჩუნების ზონები;
 - o მდინარის ჩამონადენის ფორმირების ტერიტორიები;
 - o ბუნების ძეგლების მიმდებარე ტერიტორიები 150 მეტრის დიამეტრზე;
 - o ხმაურის გავლენა გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე²⁸.

დასკვნები

მცირე ჰესების მშენებლობა სათანადო გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევებისა და საზოგადოების მონაწილეობის გარეშე არღვევს ჰესებით დაზარალებულ თემებში ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებს, როგორცაა: წყლის ხელმისაწვდომობის უფლება, კვების უფლებას, უსაფრთხო გარემოში ცხოვრების უფლება, განვითარების უფლება.

ბიზნესი ხშირად სარგებლობს იმ ფაქტით, რომ ადგილობრივმა მოსახლეობამ არ იცის თავისი უფლებების შესახებ, და წინ წამოწევს თავის ინტერესებს. ხშირად ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები, რომლებიც პროცესებში შუამავლის როლს ასრულებენ, იცავენ არა მოსახლეობის, არამედ ჰესების მფლობელთა ინტერესებს, რომლებიც არიან ხელისუფლების გავლენიანი წრეებიდან, მაგ. დეპუტატები და ოლიგარქების ოჯახების წარმომადგენლები. ეს ადამიანები დიდ გავლენას ახდენენ ადგილობრივ არჩევნებზე.

აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, სახელმწიფო დონეზე მკაცრი რეგულაციების არსებობა, რომლებიც შემუშავდება სამოქალაქო საზოგადოებასა და აკადემიურ წრეებთან თანამშრომლობით, ხოლო, მეორე მხრივ, ადგილობრივი მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება თავიანთი უფლებების შესახებ და აქტიურ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაძლიერება, რაც ხელს შეუწყობს საინფორმაციო კამპანიების ორგანიზებას მოსახლეობის ინტერესების დაცვას, ისევე როგორც ბუნებრივი რესურსების გამოყენების, ქონების დაყადაღების და ა.შ. საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა უფლებების დარღვევის პრევენციას.

²⁷ <https://www.e-draft.am/projects/240>

²⁸ <https://www.e-draft.am/projects/182/about>

მხოლოდ ერთიან საზოგადოებასა და სამოქალაქო სექტორს შეუძლიათ წინააღმდეგობა გაუწიონ არამდგრადი პრაქტიკის განვითარებას, რომელიც არღვევს თემისა და მისი მოსახლეობის უფლებებს. თემებს უნდა შეეძლოთ მონაწილეობა მიღება ყველა მნიშვნელოვანი საკითხის განხილვაში, მათი მოსაზრებები უნდა გაითვალისწინოს ცენტრალურმა და ადგილობრივმა ხელისუფლებამ. სამოქალაქო საზოგადოება უნდა იყოს ადგილობრივი მაცხოვრებლების ძლიერი პარტნიორი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესებში და დაეხმაროს მათ ეკოლოგიური უფლებების დაცვაში.

ამულსარის ოქროს საბადო

წინაისტორია

ცენტრალურ სომხეთში იგეგმება „ლიდიან ინტერნეიშენელის“ (Lydian International) ამულსარის ოქროს საბადოს დამუშავების პროექტის ამოქმედება. პროექტის გეგმის მიხედვით, ამოღებული მადანი უნდა დამუშავდეს ციანიდით. 2009 წელს, საბადოს ექსპლუატაციაზე უფლების მიღების შემდეგ, მოქმედმა კომპანიამ პროექტი ორჯერ შეცვალა - 2014 და 2016 წლებში.

ორივე შემთხვევაში პროექტის ცვლილების ძირითადი პირობა იყო მადნეულის საბადოს მოცულობის ზრდა. სამივე პროექტი დამტკიცდა შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების მიერ და 2009 წლიდან მიენიჭა მოპოვების უფლება ყველა პროექტზე. მიმდინარე პროექტის ხანგრძლივობა 13 წელია, რაც მოიცავს 2 წელს მშენებლობისათვის, ხოლო 11 წელს - აქტიური მოპოვებისა და დამუშავებისათვის, რის შემდეგაც პროექტი უნდა დაიხსროს.

მნიშვნელოვანია, რომ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია არიან „ლიდიან ინტერნეიშენელის“, დახურული სააქციო საზოგადოების, წილის მფლობელები. კომპანიის განცხადებით, მისი საქმიანობა ეფუძნება საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის შესრულების სტანდარტებსა და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის შესრულების მოთხოვნებს. ორივე ფინანსური ინსტიტუტი აცხადებს, რომ პატივს სცემენ კანონის უზენაესობის პრინციპებს.

პროექტის გავლენა

კომპანიის მიერ 2009 წელს ჩატარებული გარემოზე ზემოქმედების შეფასება არ შეესაბამება სომხეთის ეროვნულ კანონმდებლობას, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციისა და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის სტანდარტებს. „ლიდიანისათვის“ მოპოვების უფლების მინიჭება ეწინააღმდეგება სამთო ქცევის კოდექსს, რომელიც პირდაპირ კრძალავს ბიომრავალფეროვნების იშვიათი ან გადაშენების პირას მყოფი სახეობების საბინადრო გარემოში სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებას.

პროექტი ასევე საფრთხეს უქმნის სევანის ტბის წყლის რესურსებსა და მდინარეების ვოროტანისა და არფის აუზებს. სპანდარიანისა და კეჩუტის წყალსაცავები, ტუტოვანი მადნის დრენაჟის შედეგად, საფრთხეს უქმნის ამულსარის მთის ბიომრავალფეროვნებასა და სოფელ გნდევაზის მოსახლეობას, რადგან ოქროს გამოტუტვის ქარხანა, რომელსაც კომპანია აშენებს, ამ სოფლიდან მხოლოდ ერთი კილომეტრით არის დაშორებული.

2009 წლიდან გარემოსდამცველებმა და ადგილობრივმა მოქალაქეებმა ვრევანსა და ჯერმუკში არაერთი საპროტესტო აქცია და ღონისძიება გამართეს, დისკუსიების, კრიტიკული სტატიებისა და პეტიციების ჩათვლით. ასევე არაერთგზის მიმართეს საჩივრით ეროვნულ სასამართლოებსა და საერთაშორისო მექანიზმებს, მათ შორის ორჰუსის კონვენციას და საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის შესაბამისობის მრჩეველი/ომბუდსმენის ოფისს (IFC CAO)²⁹. ერთ-ერთი პრობლემა ის არის, რომ ოქროს მოპოვება და გადამუშავება გამოუსწორებელ ზიანს მიაყენებს რეგიონის გარემოსა და ეკონომიკას, ასევე ადგილობრივი, მათ შორის მინერალური წყლებით ცნობილი საკურორტო ქალაქ ჯერმუკის,

²⁹ http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=221

მოსახლეობის ჯანმრთელობას. მხოლოდ 2016 წლის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება (ESIA) აღიარებს ამ ქალაქს როგორც დაზარალებულ ტერიტორიას.

პროექტის გავლენა სომხეთის კანონმდებლობაზე

ამუღსარის სამთო პროექტის რამდენიმე ყველაზე გამორჩეული ასპექტი ეხება სამართლებრივ ცვლილებებს გარემოსდაცვით კანონმდებლობასა და სამთო რეგულაციებში, რომლებიც ითვალისწინებს პროექტის სპეციალურ საჭიროებებს. სამართლებრივი ცვლილებების ვადები სრულად შეესატყვისება პროექტისა თუ მისი ცვლილებების საჯარო მოსმენის ვადებს. ცვლილებები შევიდა „ბუნებრივ პირობებში დაცვისა და კვლავწარმოების მიზნით მცენარეთა სახეობების გამოყენების პროცედურის განსაზღვრის შესახებ“ მთავრობის #781 დადგენილებაში, რომელიც მთავარ დაბრკოლებად ითვლებოდა, რათა საწარმოსათვის მიეცა ბიომრავალფეროვნების გადაშენების პირას მყოფი სახეობების ეროვნულ პარკებისათვის ან ბოტანიკური ბაღებისათვის გადაცემის საშუალება. აღნიშნულმა სამართლებრივმა ცვლილებებმა, ფაქტობრივად, მთავრობა გაათავისუფლა სამართლებრივი ბარიერებისაგან მადნეულის მოპოვებაზე უფლების მინიჭების დროს.

„ტვირთის გადასაზიდ გზებზე გადასასვლელების ხარისხის შეფასების შესახებ“ მთავრობის 2015 წლის 10 მარტის დადგენილების (ნ. 244-ნ) მიღებით კომპანია „ლიდიანს“ საშუალება მიეცა, 100 მილიონ დოლარზე მეტი დაეზოგა სამთო ოპერაციების ტექნიკური პარამეტრების მარტივად შეცვლით.³⁰ ახალი რეგულაციის თანახმად, ფერდობების დასაშვები დახრილობა 7%-დან 10%-მდე გაიზარდა.³¹ კომპანიას აზრით, ამ ცვლილების დადებითი მხარეა, რომ სანაყაროზე შემცირდება ამოღებული ფუჭი ქანები. საბოლოო ჯამში, მისი მიზანი იყო პროექტის საოპერაციო ხარჯების მნიშვნელოვნად შემცირება. ხსენებულში შესაძლოა ასევე იგულისხმებოდეს საბადოს სამრეწველო მნიშვნელობის წინასწარი შეფასება, რადგან საოპერაციო ხარჯების დაანგარიშება ხდება გეოლოგიური კვლევის დროს.

პრობლემები მონაწილეობის უფლებასა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით

პროექტთან დაკავშირებული გეგმების გამოცხადების შემდეგ ადგილი ჰქონდა მასობრივ ადგილობრივ პროტესტებს. ადგილობრივი მაცხოვრებლები გამოდიოდნენ საბადოს წინააღმდეგ და მედგრად იცავდნენ საკუთარ მოსაზრებებს საჯარო განხილვებზე. ისინი უარს ამბობდნენ თავიანთი მიწების გაყიდვაზე, შეჰქონდათ საჩივრები და აგროვებდნენ ხელმოწერებს სხვადასხვა პეტიციებზე პროექტის შეჩერების მოთხოვნით.

2014 წელს არასამთავრობო ორგანიზაციებმა „ეკოუფლებებმა“ და „ეკოდარმა“, ასევე, ვაიოცდორის რაიონის სოფელ გნდევანის 12 მაცხოვრებელმა გაასაჩივრა პროექტის სანებართვო დოკუმენტაცია და მოითხოვა ამუღსარის 2014 წელს შესწორებული პროექტის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების გაუქმება.

2016 წელს ჯგუფი იძულებული გახდა, ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტის (ACCC) წინაშე შეეტანა განაცხადი, რაც განპირობებული იყო იმ ფუნდამენტური პრობლემის გამო, რომ სომხეთის მთავრობა და სასამართლო მუდმივად არ ასრულებდნენ კონვენციის დებულებებს. საჩივარში მთავრობას ადანაშაულებდნენ მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლების ხელყოფაში, რაც გამოიხატებოდა ხელისუფლების მხრიდან საზოგადოების მონაწილეობის შედეგების უგულებელყოფაში. სომხეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციულმა სასამართლომ უარი თქვა შესაძლებლობაზე, დაეცვა საზოგადოებრივი პოზიცია ამუღსარის სამთო პროექტთან დაკავშირებით ხელისუფლებისათვის წარდგენილი კომენტარების დაშვებადობასა და დასაბუთებასთან მიმართებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ შესაბამისობის კომიტეტმა უკვე გამოსცა სამი კომუნიკაცია სომხეთის მიერ კონვენციის მოთხოვნების შეუსრულებლობასთან დაკავშირებით, ორჰუსის კონვენციის მე-9 მუხლის

³⁰ მთავრობის 2015 წლის 10 მარტის დადგენილება „ტვირთის გადასაზიდ გზებზე გადასასვლელების ხარისხის შეფასების შესახებ“

³¹ გამოქვეყნებული სტატია ვებ-პორტალზე: www.media.com, “Lydian shares pop after Armenia's USD 100m gift” <http://www.mining.com/lydian-shares-pop-armenias-100m-gift/>

თანახმად. პირველი კომუნიკაცია მიღებულია 2006 წლის მარტში, ხოლო მეორე 2008 წლის ივნისში დამტკიცდა მხარეთა კრების მიერ. მესამე კომუნიკაცია ისეთივე ფორმულირებით წარედგინა შესაბამისობის კომიტეტს 2017 წლის სექტემბერში, ხოლო მხარეთა კრებას წარედგინა 2018 წელს.

საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესახებ ახალი კანონი და სომხეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, რომელიც 2017 წლის მაისში ამოქმედდა, ზღუდავს გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ სარჩელის შეტანას საჯარო ხელისუფლების სავარაუდო დარღვევებზე გარემოსდაცვით საკითხებთან მიმართებით, რაც სრულებით ეწინააღმდეგება კონვენციას.

შედეგად, 2017 წლის აგვისტოში, ამულსარის ოქროს საბადოსთან დაკავშირებით მიმდინარე სასამართლო პროცესები და „ეკოფლეტებისა“ და „ეკოლურის“ სამართლებრივი სარჩელის განხილვა შეწყდა და სასამართლო პროცესი გაგრძელდა მხოლოდ მოსარჩელე ფიზიკური პირების მონაწილეობით.

საჩივრის შეტანა საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის შესაბამისობის მრჩეველი/ომბუდსმენის ოფისის (IFC CAO) წინაშე

გნდებისა და ჯერმუკის სოფლების მოსახლეობამ და გარემოსდაცვითმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ორი საჩივარი შეიტანეს საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის შესაბამისობის მრჩეველი/ომბუდსმენის ოფისის წინაშე. მოსარჩევეები აპროტესტებდნენ გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების არაადეკვატურობას და პროექტის ზემოქმედებას ადგილობრივი წყლის აუზებზე, გარემოს დაბინძურებაზე, საცხოვრებელ პირობებზე, ჯანმრთელობასა და ა.შ. განხილვის რამდენიმე ეტაპის შემდეგ ორი საჩივარი გაერთიანდა. 2017 წლის აგვისტოში გამოქვეყნდა შესაბამისობის გამოძიების ანგარიში.

გამოძიებამ დაადგინა, რომ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის წინასწარი საინვესტიციო განხილვისას არასათანადოდ შეფასდა საბადოს ექსპლუატაციის ფაზასთან დაკავშირებული რისკები. იმ ფაქტის მიუხედავად, რომ პროექტზე საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის ზედამხედველობამ ხელი შეუწყო კლიენტის მუშაობის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას, რაც აისახა ექსპლუატაციის ფაზის, გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის სისტემის - გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების საერთაშორისო სტანდარტის - განვითარებაში, გამოძიებით გამოვლინდა რამდენიმე ხარვეზი, როგორცაა საკურორტო ქალაქ ჯერმუკში ადგილობრივ ტურიზმზე და გნდების მიმდებარე სოფლებზე ზემოქმედების სათანადო შეფასების არარსებობა.

საქმეს კვლავ განიხილავს საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის შესაბამისობის მრჩეველი/ომბუდსმენის ოფისი, რომელიც გეგმავს საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის მენეჯმენტის რეგირებაზე მონიტორინგს 2017 წლის ივლისიდან. იმ არგუმენტების პასუხად, რომ საერთაშორისო ფინანსურმა კორპორაციამ რამდენიმე ინვესტიცია განახორციელა ლიდიანის ამულსარის პროექტში 2007 და 2015 წლების განმავლობაში, საერთაშორისო ფინანსურმა კორპორაციამ „ამოიღო თავისი ინვესტიციები ლიდიანიდან“ მიუხედავად იმისა, რომ მიაჩნდა, „... რომ ამულსარის პროექტის მდგრად განვითარებას ჰქონდა იმის პოტენციალი, ხელი შეეწყო სომხეთში ეკონომიკური ზრდისათვის“. აქედან გამომდინარე, არ არის ნათელი, თუ შესაბამისობის მრჩეველი/ომბუდსმენის ოფისი როგორ გაუწევს მონიტორინგს თავისი რეკომენდაციების შესრულებას.

მიღებული გამოცდილება და დასკვნები

საჯარო მოხელეებმა გავლენა მოახდინეს სამთო სექტორის მარეგულირებელ ჩარჩოზე სამთო კომპანიისა და ამულსარის პროექტის სასარგებლოდ, საზოგადოებრივი ინტერესების საწინააღმდეგოდ. ხშირი და დისკრეციული რეგულაციური ჩარევით მთავრობამ მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე.

ასეთი დისკრეცია უარყოფითად მოქმედებს ადამიანის უფლებებზე, რადგან მოსახლეობა, რომელზეც გავლენას ახდენს მიღებული გადაწყვეტილება, მიახლოებულია იმ საჯარო მოხელეთა მხრიდან ვადლებულებების ბოროტად გამოყენების გამო, რომლებსაც სამთო საწარმოებში აქვთ პირადი და არა საზოგადოებრივი ინტერესები, და შეიცავს მაღალ კორუფციულ რისკებს.

მოქალაქეებისათვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოებრივი მონაწილეობისა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით ორჰუსის კონვენციის შესაბამისობის კომიტეტის (ACCC) რეკომენდაციების უგულებელყოფა და შეუსრულებლობა ხელყოფს ადამიანის უფლებებსა და კანონის უზენაესობას სომხეთში.

პროექტებში მასშტაბური ინვესტიციების განხორციელებამ საზოგადოების მნიშვნელოვანი მხარდაჭერის გარეშე შეიძლება გამოიწვიოს კონფლიქტების გამწვავება შესაბამის ტერიტორიაზე და შეზღუდოს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მონაწილეობა, როგორც ეს მოხდა ამულსარის პროექტის შემთხვევაში.

საქართველო

ევროკავშირის ფონდების პროგრამების განვითარება საქართველოში

შესავალი

წარმოდგენილ სიტუაციურ ანალიზში ყურადღება გამახვილებულია 2017-2020 წლებისთვის ევროკავშირი-საქართველოს ერთობლივი პროგრამირებისა და საზოგადოების მონაწილეობის პროცესებზე. მასში ნაჩვენებია, რომ ევროკავშირისა და მისი წევრი ქვეყნების მხრიდან საქართველოს დახმარების პროგრამების დაგეგმვის პროცესში ყველა დაინტერესებული მხარის (გარემოსდაცვითი ორგანიზაციის, სოციალური პარტნიორებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ჩათვლით) ადრეულ ეტაპზე სრულფასოვან ჩართულობას შეუძლია მნიშვნელოვანი როლი შეასრულოს და გააუმჯობესოს მომავალი დაფინანსების ხარისხი და ეფექტიანობა.

გარემოსდაცვითი პარტნიორების ჩართულობით შესაძლებელია უნიკალური გამოცდილების გაზიარება მდგრადობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რაც ხელს უწყობს გარემოსდაცვითი მოთხოვნების ინტეგრაციას საწყისი ეტაპიდან. ამავდროულად, ერთობლივი პროგრამული ჩარჩო დოკუმენტების შემუშავებაში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების აქტიური მონაწილეობა ზრდის მათ ანგარიშვალდებულებასა და პასუხისმგებლობას, მხარს უჭერს მდგრადი განვითარების პრინციპების განმტკიცებასა და პროექტის ეფექტიანად განხორციელებას, უზრუნველყოფს მეტ გამჭვირვალობას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესებში და ხელს უშლის გადასახადის გადამხდელთა ფულის არამართებულად გამოყენებას. საბოლოო ჯამში, ის წარმოადგენს ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების შეთანხმების წარმატებით განხორციელების ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს.

2017-2020 წლების ერთიანი დახმარების ჩარჩო პროგრამა საქართველოსათვის და ერთობლივი პროგრამირება

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ინსტრუმენტი (ENPI) უზრუნველყოფს ერთობლივი პროგრამირების ახალ მიდგომას, რომელიც წარმოადგენს ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისა და შვეიცარიის („EU+“) ერთობლივ ძალისხმევას დახმარების პროგრამების უკეთესი კოორდინირებისა და სინქრონიზებისათვის ერთიანი დახმარების ჩარჩოს შექმნის გზით. 2016 წლის ოქტომბერში, საქართველოს მთავრობასთან ყოვლისმომცველი კონსულტაციების შემდეგ ევროკომისიამ გამოაქვეყნა ერთობლივი პროგრამირების დოკუმენტების პროექტი. ერთობლივი პროგრამირება დაეფუძნა დონორების კოორდინაციის ექვს სფეროს, როგორცაა:

- საჯარო მმართველობა;
- კანონის უზენაესობა და სამართლიანობა;
- ეკონომიკური ზრდა;
- ადამიანური კაპიტალი;
- სოციალური კეთილდღეობა;
- ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენება.

თითოეული სექტორი წარმოდგენილი იყო ერთი პროფილით, რომელთაგან თითოეული მოიცავდა სექტორში არსებული სიტუაციის მოკლე ანალიზსა და ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისა და შვეიცარიის ინტერვენციების ჩამონათვალს, და განსაზღვრავდა საერთო მიზნებსა და პრიორიტეტებს სამომავლო დახმარებისათვის. იმის გათვალისწინებით, რომ ეს პროფილები არ იყო სავალდებულო, მიზანშეწონილი გახდა ისეთი ჩარჩოს შექმნა, რომლის ფარგლებშიც იმუშავებდნენ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები და შვეიცარია.

2017-2020 წლებისათვის საქართველოს ერთიანი დახმარების ჩარჩო-დოკუმენტის პროექტის გამოქვეყნებით დაიწყო საჯარო კონსულტაციები.

ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების პროფილში გამოვლენილი პრობლემური საკითხები

დოკუმენტის პირველი პროექტი ითვალისწინებს იმ მოთხოვნებს, რომლებზეც სავარაუდოდ, იმუშავებენ დონორები 2017-2020 წლებში. მასში ხაზგასმულია ისეთი საკითხები, როგორცაა: ენერგეტიკული დამოუკიდებლობა, გარემოს დაცვა, წყალი, ნარჩენები, კლიმატი, ბიომრავალფეროვნება, ბუნებრივი კატასტროფები.

თუმცა დოკუმენტი ითვალისწინებს მთელ რიგ წინააღმდეგობრივ და სადავო მოსაზრებებს საქართველოში ჰიდრო პოტენციალის განვითარებასთან დაკავშირებით. მაღალი პრიორიტეტი მიენიჭა საქართველოს ჰიდროენერგეტიკული რესურსების პოტენციალის ათვისებას, რადგან, როგორც დოკუმენტშია ნათქვამი, ზამთარში საქართველო დიდწილად დამოკიდებულია ენერგეტიკის იმპორტზე. ამასთანავე, აღიარებული იქნა, რომ „ჰიდროელექტროსადგურების მიერ წარმოებულ ელექტროენერგიაზე მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს ზამთრის პერიოდი“. შესაბამისად, გაურკვეველია, თუ რამდენად შეუწყობს ხელს ჰიდროგანვითარება ქვეყნის ენერგეტიკულ დივერსიფიკაციას და შეამცირებს ელექტროენერგიის იმპორტს ზამთარში, თუ ზამთრის პერიოდი ჰიდროელექტროენერგიის გამომუშავებაზე დიდ გავლენას ახდენს.

დოკუმენტი საჭიროდ მიიჩნევს გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების შესახებ კანონმდებლობისა და პრაქტიკის გაძლიერებას, აღიარებს რა ჰესების მშენებლობის არაერთგვაროვან ზემოქმედებას გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური თვალსაზრისით. მეორე მხრივ, დოკუმენტი არ მიუთითებს ეროვნული ენერგეტიკული სტრატეგიისა და ენერგეტიკის საჭიროებების შეფასების, ასევე სხვა სტრატეგიული ანგარიშების არარსებობაზე, რომლებიც განსაზღვრავენ, თუ რამდენად არის შესაძლებელი ჰიდროენერგეტიკული განვითარების გზით ენერგოდამოკიდებულების შემცირება და თავსებადობა სხვა განახლებად ენერგიასთან, ენერგოეფექტიანობასა და კონსერვაციის ალტერნატივებთან.

2017-2020 წლებში საქართველოსათვის ერთიანი დახმარების ჩარჩო-პროექტი ითვალისწინებს 280 მგტ სიმძლავრის მქონე ნენსკრა ჰიდროელექტროსადგურის პროექტს, რომელსაც ენიჭება მაღალი პრიორიტეტი, რადგან უნდა მოაგვაროს ე.წ. ენერგეტიკული დეფიციტი ზამთრის თვეების განმავლობაში. საქართველოს ენერგეტიკის სექტორის სხვა, უფრო მნიშვნელოვანი პრიორიტეტები, როგორცაა ენერგოეფექტიანობა და ახალი განახლებადი ენერგიის განვითარება, უმეტესწილად გამორჩენილი იყო. დოკუმენტის თანახმად, ასევე იგეგმებოდა ნენსკრას ჰესის მშენებლობაზე თანხის გამოყოფა ევროკავშირის სამეზობლო საინვესტიციო ფონდიდან.

საქართველოს ენერგეტიკის სექტორის შეფასება

საქართველოში მოხმარებული პირველადი ენერგიის დაახლოებით 70% იმპორტირებულია ნავთობპროდუქტებისა და ბუნებრივი აირის სახით. ენერგეტიკის 20% მოდის ჰიდროელექტროსადგურების მიერ წარმოებულ ელექტროენერგიაზე, ხოლო მოხმარების 15% - ხის სანვავზე. ქვეყანა ძალიან არის დამოკიდებული იმპორტირებულ წიაღისეულ სანვავზე, რაც ქვეყნის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ დამოკიდებულებას მაღალი რისკის ქვეშ აყენებს. ამავდროულად, საქართველო ერთ სულ მოსახლეზე ექვსჯერ ნაკლებ ენერგიას მოიხმარს, ვიდრე ნორვეგია და ფინეთი და ორნახევარჯერ ნაკლებს, ვიდრე საბერძნეთი. ამ ქვეყნებთან შედარებით, საქართველო ოთხნახევარჯერ მეტ ენერგიას იყენებს მთლიანი შიდა პროდუქტის თითოეულ ერთეულზე. საქართველოს ეკონომიკა და მოსახლეობა ნაკლებ ენერგიას მოიხმარენ, თუმცა ეს მოხმარება ძალიან არაეფექტურია.

გამოთვლილი იქნა, რომ ხარჯების დაზოგვის მიზნით ენერგოეფექტიანობის ზომები (ვარჯარა ნათურების ენერგოეფექტიანი ნათურებით ჩანაცვლება, შენობების იზოლაცია, საავტომობილო სატრანსპორტო საშუალებების ბუნებრივი აირის მოხმარებაზე გადასვლა, ენერგოეფექტიანი ღუმელები, ახალი ტექნოლოგიები, ზაფხულის დროის შემოდება) ენერგიის მოხმარებას დაახლოებით 25%-ით შეამცირებს, გააუმჯობესებს ენერგოეფექტიანობას, შეამცირებს იმპორტირებულ წიაღისეულ სანვავზე დამოკიდებულებას და სავარაუდოდ, დაზოგავს ასობით მილიონ დოლარს.³² საქართველოს აქვს მნიშვნელოვანი პოტენციალი, შეამციროს სათბურის გაზების ემისია ენერგოეფექტურობის გაუმჯობესებით და განახლებადი ენერგიის წყაროების, განსაკუთრებით ქარისა და წყლის ენერგიის

³² World Experience Georgia, www.weg.ge

წილის გაზრდით. ეს შეამცირებს საქართველოს დამოკიდებულებას სანჯავის იმპორტზე, რაც ხელს შეუწყობს ენერგოუსაფრთხოების გაზრდას.

უსაფრთხოების მაღალი დონის მიღწევა მნიშვნელოვანი ამოცანაა. საქართველოს მოკლევადიანი ენერგეტიკული უსაფრთხოების ანალიზის მიზნით ჩატარებული კვლევა საერთაშორისო ენერგეტიკული სააგენტოს მოკლევადიანი ენერგოუსაფრთხოების მოდელის (MOSES) მიხედვით ცხადყოფს, რომ უსაფრთხოების უმაღლესი რისკი უკავშირდება ბუნებრივი აირის მიწოდებას, რადგან არ არსებობს დივერსიფიკაცია და „საქართველოში მშპ-ის ერთეულზე გაზის მოხმარება 57-ჯერ უფრო მაღალია, ვიდრე ევროკავშირის განვითარებულ ქვეყნებში, რაც განპირობებულია მოსახლეობის მოხმარების მაღალი წილით და სამრეწველო მოხმარების დაბალი ეფექტიანობით“³³. კიდევ ერთი მაღალი რისკი, რომელიც უკავშირდება ბიომასის გადაჭარბებულ გამოყენებას და უკანონო ტყითსარგებლობას, ის არის, რომ „ეტაპობრივად უნდა შემცირდეს სატყეო რეფორმის, ენერგოეფექტიანობისა და ალტერნატიული სანჯავის მიწოდების ერთობლიობით“.³⁴ კვლევის თანახმად, „ჰიდროენერჯიას აქვს დაბალი წლიური ცვალებადობა არაჰიდროდომინირებულ ქვეყნებთან შედარებით და შედარებით საიმედო ენერგეტიკულ წყაროდ შეიძლება ჩაითვალოს“.³⁵

ბოლო წლებში საქართველოს მთავრობა აქტიურად ახორციელებდა ქვეყნის ჰიდროენერგეტიკული პოტენციალის, როგორც ენერგოუსაფრთხოების დაძლევის ძირითადი მიმართულების, სტიმულირებას. ენერგეტიკის სამინისტრომ შეიმუშავა ჰიდროელექტროსადგურების შესახებ 120 პროექტთან დაკავშირებული სქემები. თუმცა ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ არსებობს ენერგეტიკის განვითარების სტრატეგიის პროგრამირების ძირითადი დოკუმენტები, ჰიდროენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება, ხარჯ-სარგებლის ანალიზი და მდინარეთა აუზების მართვის გეგმები.

2014 წელს საქართველო-ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერისა და მიღების შემდეგ, მთავრობამ იკისრა ენერგეტიკისა და გარემოს დაცვის სექტორების რეფორმირებისა და შესაბამისი კანონმდებლობის ევროკავშირის დირექტივებთან დაახლოების ვალდებულება. ამის შემდეგ ენერგეტიკის სამინისტრომ სწრაფად მიიღო გადაწყვეტილება 84 სადგურის, როგორც პოტენციური საინვესტიციო შესაძლებლობების, კონცესიის თაობაზე, ეროვნული მარეგულირებელი სააგენტოს ჩართულობის გარეშე. 2016 წელს საქართველო შეუერთდა ევროპის ენერგეტიკული ქარტიის ხელშეკრულებას, რომელიც მთავრობას ავალდებულებს გამჭვირვალობისა და დემოკრატიული კონტროლის გაზრდას. უპირატესად ევროპისა და/ან წევრი სახელმწიფო ინსტიტუტების (მაგ. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის, გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკისა და სხვების) მიერ დაფინანსებული ჰიდროელექტროსადგურების და მასთან დაკავშირებული ობიექტების (მაგ. მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზების) მშენებლობამ გამოიწვია აქტიური პროტესტი მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

მთავრობა ხელს უწყობს მცირე და საშუალო ზომის ჰესებს, ასევე დიდი კაშხლის პროექტებს, მაგ.: 702 მეგავატის სიმძლავრის ხულონჰესი, 433 მეგავატი სიმძლავრის ნამახვანის ჰესების კასკადი და 280 მგტ სიმძლავრის ნენსკრას ჰესი. ნენსკრას პროექტს მთავრობა მიიჩნევს პრიორიტეტულ პროექტად ქვეყნისთვის და ცდილობს ფულადი სახსრების მოძიებას საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებიდან, როგორცაა: ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, ევროპის საინვესტიციო ბანკი, იტალიის ექსპორტის საკრედიტო სააგენტო (Italian SACE) და სხვა.

ნენსკრას პროექტზე ევროკავშირის პოლიტიკური მხარდაჭერის უზრუნველსაყოფად, მთავრობამ შესთავაზა ნენსკრას ჰესის, როგორც სტრატეგიული პროექტის, ინტეგრირება ევროკავშირი-საქართველოს ერთობლივი პროგრამირების ჩარჩოში 2017-2020 წლებისთვის. ნენსკრა ჰესი წარმოადგენს საჯარო-ვერძო პარტნიორობას სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საპარტნიორო ფონდსა და კორეის სახელმწიფო სააგენტო „K-Water“-ს შორის. საქართველოში არსებული პრაქტიკის საპირისპიროდ, ჰესის თაობაზე დადებული კონტრაქტი საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი არ ყოფილა; უფრო მეტიც, მთავრობას არ წარმოუდგენია რაიმე მტკიცებულება მისი სტრატეგიული მნიშვნელობის დასამტკიცებლად. მოსახლეობა, რომელზეც გავლენას ახდენს პროექტი, სასტიკად აპროტესტებს პროექტთან დაკავშირებულ განხილვებში საზოგადოების არასაკმარისი მონაწილეობისა

³³ <http://weg.ge/en/short-term-energy-security-assessment-georgia-international-methodology>

³⁴ იქვე

³⁵ იქვე

და გეოლოგიური რისკების, მიწის შექმნისა და საარსებო გარემოზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო.

საზოგადოების მონაწილეობა საქართველოსთვის ერთიანი დახმარების ჩარჩო (2017-2020) დოკუმენტის შემუშავების პროცესში.

ევროკავშირის დელეგაციისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებს შორის საკონსულტაციო შეხვედრების ორი რაუნდის შედეგად (2016 წლის ნოემბერსა და 2017 წლის თებერვალში), 2017-2020 წლებისათვის საქართველოს ერთიანი დახმარების ჩარჩო დადებით ცვლილებებს განიცდის.

საჯარო კონსულტაციები იმ ფორმით ჩატარდა, რომ უზრუნველყოფილიყო ერთობლივი პროგრამირების დოკუმენტის დეტალურად განხილვა სამოქალაქო საზოგადოების დაინტერესებულ ორგანიზაციებთან ერთად, ისევე როგორც მათი წერილობითი უკუკავშირი დელეგაციის წინაშე.

მრავალრიცხოვან ცვლილებებს შორის 2017 წლის მარტში გამოქვეყნებული „2017-2020 წლებისათვის საქართველოსათვის ერთიანი დახმარების ჩარჩოს“ საბოლოო პროექტი³⁶ ითვალისწინებს, რომ „ენერგეტიკული დამოუკიდებლობის გაზრდა წარმოადგენს გეოსტრატეგიულ აუცილებლობას, რასაც ხელს შეუწყობს ენერგეტიკის სექტორის რეფორმები ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესის შესაბამისად და განახლებადი ენერჯის წყაროების გამოყენება“. ყურადღება გამახვილებულია იმ გარემოებაზე, რომ „ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვა (მდგრადი წარმოება და მოხმარება, გარემოს დაცვა და მედეგობა, ენერჯისა და რესურსების ეფექტიანობა) და წრიული ეკონომიკა (მწვანე ეკონომიკასთან ერთად) საქართველოში კვლავ ნაკლებად არის განვითარებული.“

პრიორიტეტი ენიჭება „ასოცირების შესახებ შეთანხმებით, ევროლის ენერგეტიკული ხელშეკრულებით³⁷ და კლიმატის ცვლილების შესახებ პარიზის შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებების“ მხარდაჭერას.

მიუხედავად იმისა, რომ ერთობლივი პროგრამირების დოკუმენტი არ გამორიცხავს ჰიდროენერგეტიკას, ის ნენსკრას პროექტს არ ანიჭებს საკმარის პრიორიტეტს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის (ENP) ბიუჯეტიდან დახმარების გამოყოფისათვის და მოითხოვს, რომ **გარემოსდაცვითი შეფასებები** (სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასება ან გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასება) „განხორციელდეს ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისად“. ეს უზრუნველყოფს დაცვის მექანიზმებს იმ მოსახლეობისათვის, რომელზეც ზემოქმედებას ახდენს ჰიდროელექტროსადგურები, და შეამცირებს გარემოზე ზემოქმედებას.

ზოგადად, საქართველოს ენერგეტიკულ სექტორში არსებულ კვლევასთან ერთად,³⁸ ერთობლივი პროგრამირების დოკუმენტი ითვალისწინებს „ენერგოეფექტიანობის ამაღლებას, ენერგეტიკული დამოუკიდებლობის გაზრდას ... ენერგეტიკული სექტორის რეფორმების, ენერგოეფექტურობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის, ხელუხლებელი განახლებადი ენერჯის წყაროების გამოყენებისა და დაბალი ემისიის ტექნოლოგიებში ინვესტიციების გაზრდის მეშვეობით.“

მიღებული გამოცდილება და დასკვნები

ინფორმირებული და ქმედითი საჯარო მონაწილეობა ეფექტიანი ინსტრუმენტია საზოგადოებრივი პრობლემების საბოლოო დოკუმენტებში ინტეგრირების მიზნით. შესაბამისად, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და საზოგადოების ქმედითი მონაწილეობა მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია მდგრადი განვითარების უზრუნველსაყოფად. რა თქმა უნდა, მხოლოდ საზოგადოების მონაწილეობა არ უზრუნველყოფს მდგრად განვითარებას, თუმცა გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ, რაც უფრო დიაპოლიტიკური პროცესები და საჯარო ხელისუფლება საზოგადოების მონაწილეობის მიმართ, მით უფრო მეტად არის შესაძლებელი გარემოსდაცვითი და განვითარების საკითხების ინტეგრირება.

³⁶ მიღებულია 2017 წლის 13 ივლისს, http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.documentdetail&Dos_ID=14731&DS_ID=51944&Version=2

³⁷ „ენერგოეფექტიანობის“ და „განახლებადი ენერჯის“ სამოქმედო გეგმების და ევროკავშირის მონიტორინგის მექანიზმის შესახებ რეგულაციის ჩათვლით

³⁸ www.weg.ge

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, საქართველოში არსებობს გეგმებისა და პროგრამების შემუშავების მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პრაქტიკა, თუმცა არასაკმარისი პრაქტიკაა პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების თვალსაზრისით. როგორც წესი, ასეთ დოკუმენტებს შეიმუშავებენ ადმინისტრაციული ორგანოები (დონორების მხარდაჭერით); კონსულტაციები ხშირად იმართება დაინტერესებულ უწყებებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის მათი მომზადების პროცესში, ხოლო საბოლოოდ მტკიცდება ან უქმდება სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით (როგორცაა: პრეზიდენტის ან მთავრობის განკარგულებები, სხვა სახელმწიფო ორგანოების ხელმძღვანელების მიერ გამოცემული აქტები).

უნდა აღინიშნოს, რომ 2016-2017 წლების ევროკავშირი-საქართველოს ერთობლივი პროგრამირების პროცესი იმის ნათელი მაგალითია, თუ რას გულისხმობს ქმედითი საზოგადოებრივი მონაწილეობის პროცესი, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და მთავრობის პოზიცია თანაბრად მნიშვნელოვანია და საბოლოო გადაწყვეტილება ეფუძნება ყოვლისმომცველ კონსულტაციებს. აქედან გამომდინარე, ძალიან მნიშვნელოვანია, ფართოდ გავრცელდეს ევროკავშირის მიერ დამკვიდრებული და გამოყენებული პრაქტიკა, რომლითაც ისარგებლებს საჯარო ხელისუფლება და სხვა დონორი ორგანიზაციები; მისი გამოყენების პროცესში გათვალისწინებული უნდა იქნეს შემდეგი საკითხები:

- ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების სანაცვად ეტაპზე, როდესაც ჯერ კიდევ შესაძლებელია მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა;
- გონივრული ვადები საზოგადოების მონაწილეობისათვის;
- მონაწილეობის შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაცია ეფექტიანად უნდა მიეწოდოს საზოგადოებას, რაც გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობის შესახებ საჯარო შეტყობინების მიწოდებას ყველა დაინტერესებული პირისათვის;
- საზოგადოებას ასევე უნდა ჰქონდეს წერილობითი შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობა;
- დაინტერესებული მხარეების მიერ წარმოდგენილი მოსაზრებების/შენიშვნების სათანადო განხილვა.

საქართველოს ენერგეტიკის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა

შესავალი

ბოლო ათი წლის განმავლობაში საქართველოს მთავრობა ხელს უწყობდა ჰიდროენერგეტიკას, როგორც ენერგოუსაფრთხოების უზრუნველყოფისა და რეგიონის ენერგოსექტორში საქართველოს მოთამაშედ გადაქცევის საშუალებას. ასეთი ჰიდრო ბუმის ძირითადი კატალიზატორები არიან ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, მსოფლიო ბანკი, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია, ევროპის საინვესტიციო ბანკი და გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკი. მიუხედავად ამისა, მხოლოდ საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების არსებობა არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს ყოვლისმომცველი ენერგეტიკული სტრატეგიის შემუშავება, პროექტების სრული შეფასება და ქმედითი საჯარო კონსულტაციები.

ამჟამად, საქართველოში დაგეგმილია 114 ჰიდროელექტროსადგურის, მათ შორის 11 კაშხლისა და რამდენიმე მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზის, აშენება, რომელთა ჯამური დადგმული სიმძლავრე დაახლოებით 3000 მეგავატს შეადგენს. გეგმები ითვალისწინებს მეტისმეტად წინააღმდეგობრივ დიდი კაშხლის კასკადებს, ძირითადად, საქართველოს მაღალმთიან რეგიონებში, მათ შორის ხუდონის ჰიდროელექტროსადგურს (702 მგვტ დადგმული სიმძლავრე, წლიური გამომუშავება 1.5 ტერავატი საათი, მდინარე ენგურზე), ნამახვანის კასკადს (433 მგვტ, წლიური გამომუშავება 1.5 ტერავატი საათი), ნენსკრას კასკადს (280 მგვტ, 1.2 ტერავატი საათი). გარდა ამისა, გეგმები მოიცავს მოდინების (diversion) ტიპის პროექტებს, როგორცაა: ფარავანი (87 მგვტ, წლიური გამომუშავება 450,746 გიგავატი საათი), დარიალის ჰიდროელექტროსადგური (109 მგვტ) და ა.შ. პოტენციური საინვესტიციო შესაძლებლობების სახით იდენტიფიცირებული იქნა ათეულობით დამატებითი სადგურები, რამაც გამოიწვია ურთიერთსაწინააღმდეგო პროექტების გაურკვეველი ნაზავი. ეს შეიძლება ზედმეტ ტვირთად დააწვეს გარემოსა და ადამიანების საარსებო საშუალებებს.

მთავრობის უარი სათანადო ხარჯ-სარგებლის ანალიზისა და გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების აუცილებლობაზე, მოქმედებს რა იმ მიზნით, რომ დაგეგმილი ენერგეტიკული პროექტები განხორციელდეს ნებისმიერი გზით, მათ შორის საპოლიციო რეიდების, თვითნებების დისკრიმინაციისა და მარგინალიზაციის გამოყენებით, ხელს უშლის საზოგადოების ქმედით მონაწილეობას თითქმის ყველა ენერგეტიკულ პროექტზე გარემოსდაცვითი ხასიათის გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში. საბოლოოდ, მოსახლეობა, რომელზეც გავლენას ახდენს პროექტები, აწყობს საპროტესტო გამოსვლებს მთელი საქართველოს მასშტაბით.

განხორციელებული პროექტები უამრავი პრობლემის წინაშე დგას (მშენებლობის შეფერხებები, მეწყერის ჩამონოლა, გვირაბების ჩამონგრევა და ა.შ.) დაბალი ხარისხის გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასებისა და მშენებლობის პროცესში სახელმწიფო კონტროლის თითქმის სრული არარსებობის გამო. ეს მოიცავს ყველა, მათ შორის, 2010-2017 წლებში საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მხარდაჭერით ამოწმებულ ჰიდროელექტროსადგურს. ამასთანავე, სულ უფრო მეტი კითხვა წამოიჭრება ექსპერტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან იმასთან დაკავშირებით, თუ რა გავლენას მოახდენს ეს პროექტები საქართველოს ენერგეტიკული სექტორის განვითარების მომავალზე, ენერგოუსაფრთხოებასა და მოსახლეობის ხელმისაწვდომობაზე.

დაგეგმვასთან დაკავშირებული პრობლემები ენერგეტიკის სფეროში

საქართველოს ენერგეტიკული სექტორი გარკვეული პრობლემების წინაშე დგას: 2017 წელს ქვეყნის საბოლოო მოხმარებული ენერჯია (TFC) შეადგენდა 4631 კილოტონა ნავთობის ეკვივალენტს (KTOE), საიდანაც მიწოდებული პირველადი ენერჯიის 82% იმპორტირებული იყო; საბოლოო მოხმარებული ენერჯიის 75% ნავთობი და გაზია (54% ბუნებრივი აირი და 36% ნავთობპროდუქტები³⁹); ელექტროენერჯიის 15% წარმოებული იქნა ადგილობრივად (ძირითადად ჰიდროელექტროსადგურის მიერ), ხოლო საბოლოო მოხმარებული ენერჯიის 10% ხის საწვავია. 2007 წელთან შედარებით, შეინიშნება ნავთობისა და გაზის პროდუქტების იმპორტის ზრდის ტენდენცია.

საქართველოში ჯერ კიდევ არ არსებობს ყოვლისმომცველი ენერგეტიკული სტრატეგია, რომელიც შეეხებოდა ენერგეტიკული ბალანსის ნაკლოვანებებს და განსაზღვრავდა მისი დაძლევის გეგმებს; არც მკაფიო და რეალური მიზნები არსებობს ენერგო სექტორის განვითარებისთვის. ენერგეტიკის სექტორის განვითარების ძირითადი მიმართულებები კვლავ ეფუძნება წარმოების ობიექტების არსებობას ნებისმიერი საშუალებით, გასულ საუკუნეში საბჭოთა ხელისუფლების მიერ დაწესებული პროექტების გაცოცხლების ჩათვლით.

2008 წელს ენერგეტიკის სექტორის განვითარების პრიორიტეტად გამოცხადდა განახლებადი ენერჯიის სექტორის პროგრამა⁴⁰. მას აქვს ორმაგი მიზანი - უზრუნველყოს ენერგეტიკული უსაფრთხოება თურქეთის, ხოლო მოგვიანებით, სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ბაზრებიდან ელექტროენერჯიის ექსპორტის გაზრდის გზით 2015-2017 წლებისათვის. პროგრამა ითვალისწინებდა რამდენიმე ჰიდროელექტროსადგურს 100 მგვტ სიმძლავრემდე და მაღალი ძაბვის გადამცემ ხაზებს ინვესტორების მოზიდვის მიზნით, „აშენების, საკუთრების, ფუნქციონირების“ (Building, Own, Operating) პრინციპების შესაბამისად. ამასთანავე, 100 მგვტ სიმძლავრემდე ჰიდროელექტროსადგურების შერჩევისა და განვითარების წესი და პროცედურები საქართველოს მთავრობის განსაკუთრებულ გამგებლობას წარმოადგენს. განახლებადი ენერჯიის პრიორიტეტად გამოცხადების მიუხედავად, მთავრობა მხარს უჭერს არაერთი გაზის ელექტროსადგურის⁴¹ და ქვანახშირის ელექტროსადგურების მშენებლობას⁴².

პროექტის სპონსორებთან მემორანდუმები შემუშავდა ენერგეტიკის ყოვლისმომცველი განვითარების სტრატეგიის, სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების, პროექტების სათანადო ხარჯ-სარგებლის

³⁹ <https://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=Georgia&product=balances>

⁴⁰ საქართველოს მთავრობის #107 დადგენილება სახელმწიფო პროგრამა «განახლებადი ენერჯია 2008» - საქართველოში განახლებადი ენერჯიის ახალი წყაროების მშენებლობის უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ, თუმცა ის მხოლოდ ჰიდროენერჯიაზე იყო ორიენტირებული

⁴¹ ასევე სახელმწიფოს კუთვნილი „საპარტნიორო ფონდის“ მიერ

⁴² ქვანახშირის თბელექტროსადგური გარდაბანში, http://greenalt.org/wp-content/uploads/2016/11/Gardabani_Coal_fired_20161.pdf

ანალიზისა და მდინარეთა აუზების არასათანადო მართვის გეგმების გარეშე. საქართველოს მთავრობის ასეთი ტიპური პრაქტიკა ფართო მხარდაჭერას ჰპოვებს საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების, კერძოდ, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკისა და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის, მხრიდან.

მემორანდუმები, ფაქტობრივად, გარკვეულ პრივილეგიებს ანიჭებს პროექტის სპონსორებს, მაგ. მიწების პროექტისათვის გადაცემა კომპენსაციის გარეშე (სიმბოლურ ფასად) და სათანადო ფინანსური გარანტიების არარსებობა გარემოსდაცვითი და სოციალური რისკების შემთხვევაში, ან ჰიდროელექტრო პროექტებით გამოწვეული შესაძლო დანაკარგების შემთხვევაში. 2008 წლის განახლებადი ენერჯის პროგრამა ავალდებულებდა პოტენციურ დეველოპერებს, გაეყიდათ წარმოებული პროდუქცია შიდა ბაზარზე ზამთარში სამი თვის განმავლობაში ელექტროსადგურის ექსპლუატაციის პირველი 10 წლის მანძილზე.

2014 წლიდან თურქეთსა და ევროპაში ელექტროენერჯის ფასების მკვეთრი ვარდნა დიდად არ აისახება საქართველოს მთავრობის ენერგეტიკული სექტორის განვითარების გეგმებზე. ხელისუფლებამ მარტივად განაახლა ელექტროენერჯის წარმოების გაზრდის პროგრამა ქვეყნის ენერგეტიკული უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, სექტორის დაგეგმარებასთან დაკავშირებული პრობლემების შეფასების გარეშე, რაც აფერხებს ენერგოეფექტიანობის სქემებსა და პროგრამებს ნებისმიერი საშუალებით.

ინვესტორების მოზიდვის მიზნით 2014-2016 წლებში ხელმოწერილი მემორანდუმები ითვალისწინებდა გარანტირებული შესყიდვების ხელშეკრულების მუხლებს, რომლებიც გარკვეულ შემთხვევებში უზრუნველყოფდა სადგურების მიერ წარმოებული პროდუქციის შესყიდვას წინასწარ განსაზღვრული ფასით, საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერისა და ევროპის ენერგეტიკულ ხელშეკრულებასთან (EET) და მის რეგულაციასთან მიერთების მოთხოვნის მიუხედავად.

გარდაბნის ქვანახშირის თბოელექტროსადგურის შემთხვევაში (წელიწადში 1 მილიარდი კილოვატი საათი გამოიმუშავება) მთავრობა უზრუნველყოფს მომავალი 15 წლის განმავლობაში ელექტროენერჯის შეძენას წინასწარ განსაზღვრული ფასით (7.9-9.8 აშშ დოლარი ცენტი კვტ.სთ-ზე), იმ პირობით, რომ იგი იმუშავებს ადგილობრივ ქვანახშირზე. ევროპის ენერგეტიკული გაერთიანების თვალსაზრისით, ეს არის სახელმწიფო დახმარების შესახებ 107.2 და 107.3 მუხლების ამკარა დარღვევა, რომლებიც განსაზღვრავს, რომ ქვეყანას არ შეიძლება ჰქონდეს სახელმწიფო დახმარება, თუ იგი არ არის შეფასებული და დამტკიცებული შესაბამისი ორგანოს მიერ.

ამან შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას საქართველოს მიერ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმებითა და ევროპის ენერგეტიკული გაერთიანების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას. თუმცა, შეთანხმების დებულებებიდან გამომდინარე, რომლებიც სისტემის ოპერატორს ავალდებულებს ელექტროენერჯის ყიდვას წინასწარ განსაზღვრულ ფასად 2035 წლამდე, მდგრადი ელექტროენერჯის განვითარების პერსპექტივა მეტად საეჭვო ხდება.

ნენსკრას 280-მეგავატიანი ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი კიდევ ერთი თვალსაჩინო მაგალითია, რომ სისტემის ოპერატორის დავალდებულებით, ყოველწლიურად შეიძინოს თითქმის 2 გიგავატი საათი ელექტროენერჯია (სრული წარმოება) თითოეული მგვტ.სთ 85,32 აშშ დოლარად მომდევნო 36 წლის განმავლობაში, შესაძლოა საფრთხე შეექმნას მდგრადი ელექტროენერჯის განვითარების პერსპექტივას.

ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურს აშენებს სს ნენსკრა ჰიდრო, რომელიც სახელმწიფოს კუთვნილი „საპარტნიორო ფონდისა“ და სამხრეთ კორეის სახელმწიფო კომპანია „კორეის წყლის რესურსების კორპორაციის“ ერთობლივი საწარმოა. საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები განიხილავენ პროექტის მთლიანი ხარჯების სამი მეოთხედის დაფინანსებას, რაც ერთ მილიარდ დოლარს აღემატება.⁴³ ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტთან დაკავშირებით არსებულ პრობლემებს შორის ერთ-ერთია საქართველოს მთავრობისა და საპროექტო კომპანიას შორის ხელშეკრულების თაობაზე გამჭვირვალობის არარსებობა. საქართველოს მთავრობა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისთვის

⁴³ ესენია: ევროპის საინვესტიციო ბანკი, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, ამიის განვითარების ბანკი და ამიის ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო ბანკი.

თითქმის ოთხი წლის საჯარო ბრძოლის შემდეგ, მხოლოდ ნაწილობრივ ასაჯაროვებს კონტრაქტებს, თუმცა არა გარიგების ყველაზე საკამათო პუნქტებს.

2017 წლის მაისში საქართველოს მთავრობასა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდს შორის გაფორმებული „ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკის მემორანდუმი“ (MEFP) ნათლად მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ ენერგეტიკის სექტორში ელექტროენერჯის შესყიდვის ხელშეკრულებები (PPAs) შეიცავს მომეტებულ ფისკალურ რისკებს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ საწარმოებსა (SOEs) და საჯარო-კერძო პარტნიორობასთან (PPPs) დაკავშირებით, განსაკუთრებით ენერგეტიკის სექტორში. ეს განპირობებულია შესყიდვის საგარანტიო პერიოდით, ასევე გარანტირებული შესყიდვის ტარიფით, რომელიც არ უნდა იყოს 6 აშშ ცენტი კვტ.სთ-ზე მეტი, ხოლო მოლაპარაკებების სტადიაზე მყოფი პროექტების ჯამური დადგმული სიმძლავრე არ უნდა აღემატებოდეს 500 მეგავატს.⁴⁴

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა გამონაკლისი დაუშვა ორ პროექტთან - ნამახვანის ჰესების კასკადის პროექტსა და კორომხეთის ჰესის პროექტთან მიმართებით.⁴⁵ თუმცა, ფონდმა ასევე მიუთითა, რომ ეს ორი პროექტი არ უნდა გაგრძელდეს „ფისკალური რისკების სრულფასოვანი ანალიზის ჩატარებამდე, ყველა ფისკალური რისკის გათვალისწინებით, მსოფლიო ბანკისა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ენერგეტიკის ექსპერტებთან კონსულტაციების საფუძველზე“, ხოლო რისკის შეფასებას უნდა „გათვალისწინებინა და განესაზღვრა სხვა სახელშეკრულებო ვალდებულებებიდან გამომდინარე რისკები (მათ შორის, პროექტის გაჩერებით გამოწვეული ან სამშენებლო რისკები).“

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შემფოთებას გამოეხმაურა მსოფლიო ბანკი, რომელმაც აღნიშნა, რომ „...თუ საქართველოს დღეს არსებული ელექტროენერგეტიკული ბაზარი არ განახლდება, ელექტროენერგეტიკული სისტემის ფუნქციონირება გამოიწვევს უფრო მეტ ხარჯებს და უფრო მეტ ზემოქმედებას მოახდენს მოსახლეობის ღარიბ ქვედა 40%-ზე. მაგალითისათვის, 2014 წლიდან ხელისუფლებამ გააფორმა ელექტროენერჯის შესყიდვის ხელშეკრულებები ჰიდროენერგეტიკის სტიმულირებასა და ენერგოეფექტიანობის მისაღწევად საჯარო-კერძო პარტნიორობის მეშვეობით. თუმცა, შესაბამისი პირობითი ვალდებულებები და რისკები არ იქნა სათანადოდ გათვალისწინებული, რამაც განაპირობა ფისკალური რისკებისადმი მიდრეკილების ზრდა.“⁴⁶

გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება

საქართველოს ჰიდროენერგეტიკული პროექტები, რომლებიც განვითარდა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მხარდაჭერით, იმ პროექტების ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითებია, რომლებმაც სოციალური და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებები განხორციელდა მრავალრიცხოვანი დარღვევებით, სათანადო საჯარო კონსულტაციების გარეშე. საქართველოს მოქმედი კანონი გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ არ ითვალისწინებს სათანადო გარანტიებს არც გარემოსათვის და არც ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასა და მისი საბოლოო დოკუმენტს აქვს მხოლოდ ფორმალური დატვირთვა. გარემოს დაცვის სამინისტროს მაღალი თანამდებობის პირების განცხადებით, თუ კომპანია „აღიარებს“ მაღალ რისკებს და ეს მისთვის მისაღები იქნება, ხელისუფლება არ უნდა ჩაერიოს, მხოლოდ უნდა უზრუნველყოს „დადებითი ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის“ გაცემა.⁴⁷ ასეთ მიდგომას განსხვავებულ შედეგებამდე მივყავართ, როდესაც ჰიდროელექტროსადგურები ზიანდება მენყერის ჩამონოლის⁴⁸ ან წყალდიდობის⁴⁹ გამო, იღუპება ხალხი და საცხოვრებელ გარემოს გამოუსწორებელი ზიანი ადგება.

⁴⁴ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/04/13/Georgia-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-and-Cancellation-44834>

⁴⁵ ჯამური სიმძლავრე 600 მგვტ

⁴⁶ <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/229391493845045659/pdf/P161767-Georgia-PLR-Approved-for-SECPO-04072017.pdf> ანგარიში #108467-GE; გვ. 13

⁴⁷ პროგნოზირებადი ტრაგედია - გარემოს შეუფასებელი <http://liberali.ge/articles/view/3628/prognozirebadi-tragedia--garemos-sheufasebeli-riskebi>

⁴⁸ 2013 წელს ბახვი ჰესის პროექტის განხორციელების შეფერხება მენყერის ჩამონოლამ გამოიწვია, <http://www.interpressnews.ge/ge/politika/230399-mthavroba-qbakhvi-hesisq-eqsploataciashi-shesvlis-tharighis-gadavadebaze-imsjelebs.html?ar=A>

⁴⁹ მიმდინარეობს კინტრიშის ჰესის მშენებლობა. ჰესის გვირაბი ჩამოიშალა მენყერის ჩამონოლის გამო 2017 წლის დეკემბერში, ხოლო 2017 წლის ოქტომბერში ძლიერი წვიმის შედეგად ნაგებობა ნატანითა და ქვიშით დაიფარა, კაშხალი კი მნიშვნელოვნად დაზიანდა <http://ajaratv.ge/news/ge/21592/kintrishi-hesi---dzlieri-tsvimis.html>

როგორც ქვემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევებიდან ჩანს, იგივე პრობლემების წინაშე დგას საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების დახმარებით აშენებული ჰიდროელექტროსადგურებიც და ეჭვქვეშ დგება საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების განცხადებები, რომ მათ ჩართულობას აქვს დამატებითი ღირებულება საუკეთესო პრაქტიკისა და საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების თვალსაზრისით. ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური საკითხი ის არის, რომ არც საზოგადოების მონაწილეობისა და არც შედეგების თვალსაზრისით არაფერი შეცვლილა დაზარალებული მოსახლეობისათვის, რომელიც ხშირად ვერდნობა ამ ინსტიტუტების კომპეტენციასა და პრესტიჟს.

ფარავნის ჰესი

ფარავნის ჰესის პროექტის საერთო ღირებულება 156.5 მილიონი აშშ დოლარს შეადგენდა. 52 მილიონი აშშ დოლარი გამოყო ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა, ხოლო 5 მლნ აშშ დოლარი - „ჯორჯიან ურბან ენერჯიმ“ (Georgian Urban Energy), რომელიც თურქული კონგლომერატ Anadolu Group-ის საქართველოს შვილობილი კომპანიაა. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია დამატებით უზრუნველყოფს 40.5 მილიონ დოლარს, ხოლო 23 მილიონი აშშ დოლარი სინდიცირებულია კომერციული ბანკების მეშვეობით.

ფარავნის ჰესი არის დერივაციული ტიპის პროექტი, რომელიც ითვალისწინებს 14 კილომეტრის სიგრძის დერივაციული გვირაბის მშენებლობას, რომ ფარავნის წლიური საშუალო ნაკადის 90%-ის გადასროლილი იქნეს მდინარე მტკვრის კალაპოტში, სოფელ ხერთვისის მიდამოებში. იმის გათვალისწინებით, რომ მტკვარი უკვე ისედაც საფრთხეს უქმნის სოფელს ხშირი წყალდიდობების გამო, ფარავნის 90%-ის გადასროლა მხოლოდ გაზრდის წყალდიდობის რისკებს. გარდა ამისა, მდინარის ეკოსისტემის შენარჩუნების მიზნით „სანიტარიული ნაკადის“ სახით წლიური საშუალო ნაკადის მხოლოდ 10%-ის დატოვების გამო მდინარის ბინადარი თევზის სახეობები უკვე განადგურებულია.

ჰესის პროექტი მიზნად ისახავდა ელექტროენერჯის მიწოდებას საქართველოს ბაზარზე გამთრის სამი თვის განმავლობაში (დეკემბერი-თებერვალი), ხოლო წლის დანარჩენი ცხრა თვის განმავლობაში - ელექტროენერჯის ექსპორტს თურქეთის ბაზარზე. მშენებლობა 2010 წელს დაიწყო და 2014 წლისათვის უნდა დასრულებულიყო. თუმცა 2012 წლის ნოემბერში ჰესის მშენებლობა შეჩერდა, რადგან თურქულმა სამშენებლო კომპანია „ილგი“ (ILGI), შპს „ჯორჯიან ურბან ენერჯის“ კონტრაქტორმა კომპანიამ, პროექტი დატოვა. როგორც განმარტეს, კომპანიამ განიცადა ფინანსური და მატერიალური დანაკარგები. გათხრები გაცილებით რთული აღმოჩნდა, ვიდრე ამას ითვალისწინებდა გარემოსა და სოციალური ზემოქმედების შეფასება, რამდენიმე დანადგარი გატყდა, ხოლო პროექტის სპონსორმა არ დაფარა ქვეკონტრაქტორის დამატებითი ხარჯები.

2011 წლის დეკემბერში მწვანე ალტერნატივამ საჩივარი შეიტანა ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის საჩივრების განხილვის ორგანოს (Project Compliance Mechanism) წინაშე და მოითხოვა საკითხის შესწავლა, თუ პროექტის გარემოსა და სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში რამდენად სწორად განისაზღვრა რისკები და შესაბამისი შემარბილებელი ღონისძიებები, კერძოდ: (1) მდინარის ნაკადის რეჟიმის არასათანადო შერჩევა, რასაც შეიძლებოდა სავალალო ზემოქმედება მოეხდინა მდინარის ეკოსისტემასა და თევზის სახეობებზე (მათ შორის, წითელ ნუსხაში შეტანილი კალმახი); და (2) სოფელ ხერთვისის შესაძლო დატბორვა.

პროექტთან შესაბამისობის მიმოხილვის საბოლოო ანგარიში 2014 წლის დასაწყისში გამოქვეყნდა, რომელიც ადასტურებდა, რომ ბანკმა სათანადოდ ვერ შეაფასა პროექტის გარემოსდაცვითი რისკები, რითაც დაარღვია ბიომრავალფეროვნებაზე პოტენციური ზემოქმედების გარემოსდაცვითი და სოციალური პოლიტიკა. საჩივრების განხილვის ორგანომ დაადგინა, რომ წყლის ნაკადის პროცენტული მაჩვენებელი განისაზღვრა ვალიდაციისა და მდინარის ეკოლოგიის, მორფოლოგიისა და ნაკადის განაკვეთების სათანადო საბაზისო შეფასების გარეშე, რასაც თავიდან უნდა აეცილებინა მდინარის სისტემისათვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენება.

ანგარიში არ მიუთითებს, რომ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა დაარღვია თავისი პოლიტიკა სოფელ ხერთვისის პოტენციური წყალდიდობის რისკებთან დაკავშირებით, რადგან, ანგარიშის თანახმად, ეს საკითხი გათვალისწინებული იყო ბანკსა და პროექტის ინვესტორს შორის შემდგომ ეტაპზე დადებული „დამატებითი შეთანხმებით“ (side agreement) და, შესაბამისად, ექვემდებარებოდა საჯარო კონსულტაციას. როგორც ირკვევა, კომპანიას არასოდეს გამოუქვეყნებია

ხერთვისის წყალდიდობის რისკების კვლევა, თუმცა საზოგადოებას არწმუნებდა, რომ პროექტი არ დატორავდა სოფელს.

დარიალის ჰიდროელექტროსადგური

108 მგვტ სიმძლავრის დარიალის პროექტის მშენებლობას მხარი დაუჭირა ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა 2014 წლის მაისში. პროექტის საერთო ღირებულება იყო 123 მლნ აშშ დოლარი კრედიტის სახით, საიდანაც ევროპის ბანკმა გამოყო 80 მილიონი აშშ დოლარი.⁵⁰

ჰესის მშენებლობა 2011 წელს დაიწყო, სათანადო გარემოსდაცვითი ნებართვის გარეშე, ყაზბეგის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე. 2012 წელს პროექტის მხარდამჭერმა კომპანიამ სს „დარიალ ენერჯიმ“, თავისი მოთხოვნის საფუძველზე, მიიღო ნებართვა დარიალის პროექტზე, რომელიც მოიცავდა ყაზბეგის ეროვნული პარკის ტერიტორიას 2011 წლის ნოემბერში. 2012 წლის თებერვალში საქართველოს პარლამენტმა იმ მიზნით, რომ „გამოესწორებინა“ გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ ჩადენილი აშკარა სამართალდარღვევა დაცულ ტერიტორიაზე დარიალის ჰესის მშენებლობის ნებართვის მიცემის გამო, ყაზბეგის ეროვნული პარკის შესახებ კანონში შეიტანა ცვლილება, რომლის საფუძველზეც აღნიშნული ტერიტორია ამოღებული იქნა დაცული ტერიტორიების სისტემიდან.

დარიალის ჰესთან დაკავშირებული ძირითადი პრობლემები, რომლებზეც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მოსახლეობა ამახვილებდნენ ყურადღებას, ეხებოდა პროექტის ადგილსა და პროექტის შემუშავებისას ტერიტორიაზე გეოდინამიკური საშიშროების რისკების არასათანადო შეფასებას. ბედიზედ ორჯერ, 2014 წლის მაისსა და აგვისტოში, მშენებლობის ადგილზე დევდორაკის მყინვარის ჩამონოლის შედეგად, სულ მცირე, ექვსი მუშა და სატვირთო მანქანის ოთხი მძღოლი დაიღუპა.

2014 წელს საქართველოს გარემოსდამცველთა ჯგუფებმა საჩივარი შეიტანეს დარიალის ჰესის წინააღმდეგ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის საჩივრების განხილვის ორგანოს წინაშე. 2017 წელს საჩივრების განხილვის ორგანომ დაადგინა, რომ ბანკმა ვერ შეძლო პროექტით გამოწვეული ბუნებრივი კატასტროფების, მათ შორის ხევის წარმოქმნის, მენყერის, ღვარცოფების, მენყერულ-კლდეზვავური პროცესებისა და ღვარცოფების, პოტენციური რისკების სათანადოდ შეფასება. საჩივრების განხილვის ორგანომ დაადგინა, რომ ბანკმა დაარღვია გარემოს დაცვის სტანდარტები და სოციალური პოლიტიკა, როდესაც მიიღო გადაწყვეტილება დარიალის პროექტის დაფინანსების შესახებ. ეს დიდი დარტყმა იყო ენერჯეტიკის სამინისტროსათვის, რომელმაც არაერთხელ განაცხადა, რომ დარიალის პროექტი სრულად შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს.

შუახევის ჰესი

შუახევის ჰესი მესამე პროექტია, რომელიც საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებმა დაამტკიცეს, ადგილობრივი მოსახლეობისა და სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან ძლიერი წინააღმდეგობის მიუხედავად. პროექტი ითვალისწინებდა სხალთისა და აჭარისწყლის მდინარეებზე 22 მეტრიანი სხალთის კაშხლის (წყალსაცავი 19.4 ჰექტარი) და 39 მეტრი დიდაჭარის კაშხლის (წყალსაცავი 16.9 ჰექტარი) მშენებლობას, ასევე სამი (5.8, 9.1 და 17.8 კილომეტრის სიგრძის) დერივაციული გვირაბის მშენებლობას მდინარეების - აჭარისწყლის, სხალთისა და ჩირუხისწყლის გედა ნაწილების წყლის ნაკადების წყალსაცავებში, ხოლო შემდეგ ელექტროსადგურში გადასროლისათვის. პროექტის საერთო ღირებულება 420 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენს.

როგორც ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა აღნიშნა თავის სტატიამი „საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია, აზიის განვითარების ბანკი, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, „ტატა ჰაუერი“ და „ქლინ ენჯი“ საქართველოს ეხმარებიან ენერგოდამოუკიდებულების მიღწევამი⁵¹“, პროექტი სარგებლობდა საერთაშორისო საფინანსო

⁵⁰ <http://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/dariali-hpp.html>

⁵¹ <http://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cid=1395243488679&d=Mobile&pagename=EBRD%2FContent%2FContentLayout>

ინსტიტუტების მნიშვნელოვანი მხარდაჭერით: „საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის 250 მილიონი აშშ დოლარის ოდენობის საკრედიტო დაფინანსება ჰიდროენერგეტიკის სფეროში ყველაზე დიდ კერძო ინვესტიციას წარმოადგენს, რაც კი ოდესმე განხორციელებულა საქართველოში, რომელიც მოიცავს გრძელვადიანი პირველი რიგის საკრედიტო დაფინანსებას აზიის განვითარების ბანკის (90 მლნ აშშ დოლარი), ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (90 მლნ აშშ დოლარი) და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (70 მილიონი აშშ დოლარი) მხრიდან. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის მთლიანი ინვესტიცია აღნიშნულ პროექტში 104 მილიონი აშშ დოლარია, საიდანაც 34 მილიონი აშშ დოლარი წილობრივი ინვესტიციაა პროექტის საწარმოში „აჭარისწყალი ჯორჯია“, რომელიც ინდური „ტატა პაუერის“ (40%), ნორვეგიული „ქლინ ენერჯის“ (40%) და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (20%) მიერ შექმნილი ერთობლივი საწარმოა.“

ადგილობრივი მოსახლეობისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების შემფოთება ძირითადად იმ ფაქტს ეხება, რომ სამშენებლო სამუშაოები დაიწყო აუცილებელი, დეტალური გეოლოგიური კვლევის გარეშე. მიუხედავად იმისა, რომ პროექტი არ მოითხოვს სხვაგან გადასახლებას, ადგილობრივები შიშობენ, რომ პროექტი გავლენას იქონიებს წინასწარ განსაზღვრული საპროექტო ტერიტორიის მდებარე სოფლებზე, ამ ზონის მენყერისათვის მონყვლადობის გათვალისწინებით. დერივაციული გვირაბების მშენებლობამ, რაც ითვალისწინებს ბურღვა-აფეთქებით სამუშაოებსა და წყალსაცავების მოწყობას სოფელ ღურტასთან ან სოფლების დიდაჭარას, ნაბლანასა და ჩანჩხალოს მიმდებარედ, შესაძლოა გამოიწვიოს მენყერის გააქტიურება, რასაც შესაძლოა სავალალო შედეგი მოჰყვეს. კომპანიამ უარი თქვა საგარანტიო კონტრაქტების გაფორმებაზე სოფლის მოსახლეობასთან, რომელიც გაითვალისწინებდა კომპენსაციის მიცემას სამშენებლო სამუშაოების შედეგად ზიანის მიყენების შემთხვევაში.

ამ ადგილას მოსახლეობა სამი წლის წინ საპროტესტო აქციებს მართავდა. მოსახლეობის საპროტესტო აქცია სამართალდამყველებმა დაშალეს ენერგეტიკის მინისტრის მოადგილის მონაწილეობით.

მშენებლობის პერიოდში ადგილობრივი მოსახლეობა ჩიოდა რამდენიმე სოფელში სასმელი წყლის გაუჩინარების, მენყერების ჩამონოლის, სახლების დაზიანებისა და საცხოვრებელი პირობების მნიშვნელოვნად გაუარესების თაობაზე. ხელისუფლება იძულებული გახდა, დაზარალებულთა უმრავლესობისთვის შეემუშავებინა განსახლების პროგრამა, რომელიც მხოლოდ 10 000 აშშ დოლარს ითვალისწინებდა საცხოვრებელი ადგილის შესაცვლელად.

ჰიდროელექტროსადგური ოფიციალურად 2017 წლის ივლისში გაიხსნა. ამასობაში, 2017 წლის ივლისში სოფელ გორხანაულის ადგილობრივმა მოსახლეობამ, რომელიც მანამდე უკმაყოფილებას გამოთქვამდა ჰიდროელექტროსადგურის აშენების შემდეგ წყლების დაშრობასთან დაკავშირებით, შემფოთება დაიწყო სოფლებში მინისქვემა წყლის დონის მატების გამო. მალე ცხადი გახდა, რომ სადგური ტექნიკურ სირთულეებს განიცდიდა და შეუძლებელი იყო მისი ექსპლუატაცია.

2017 წლის სექტემბერში კომპანიამ ოფიციალურად განაცხადა, რომ „სხალთა-დიდაჭარის გვირაბი ჩაკეტილია. გვირაბის ჩაკეტილი მონაკვეთი დაახლოებით 170 მეტრში მდებარეობს დიდაჭარის წყალსაცავის გასასვლელთან. გვირაბის ჩაკეტვა არ ახდენს გავლენას შუახევის სადგურის ფუნქციონირებაზე, რომელიც მზად არის კომერციული ექსპლუატაციისათვის.“⁵²

2017 წლის ნოემბერში კომპანიის აღმასრულებელმა დირექტორმა აღიარა, რომ გვირაბის ჩამოშლის მიზეზი შესაძლოა ყოფილიყო უცხო და გაუთვალისწინებელი გეოლოგიური მოვლენა მოცემულ ზონაში. მისივე განცხადებით, კომპანია გეგმავს დეტალური გეოლოგიური კვლევების ჩატარებას სამშენებლო სამუშაოების პარალელურად. ზოგადად, როგორც პრაქტიკაში არის დამკვიდრებული, სამშენებლო სამუშაოებზე ნებართვის მიღებამდე კომპანიამ ვალდებულია, ჩაატაროს სრული, დეტალური გეოლოგიური კვლევები. კომპანიის განცხადებით, ამას არავითარი კავშირი არ შეეძლო ჰქონოდა ადგილობრივი მოსახლეობისათვის მიყენებულ ზიანთან.

საავტომობილო გზების დეპარტამენტი იძულებულია, 800 ათასი ლარი (დაახლოებით 350 000 აშშ დოლარი) გამოყოს ხულოს-ბათუმის საავტომობილო გზის აღდგენაზე მდინარის მიერ ნიადაგის ჩამორეცხვისა და მენყერის ჩამონოლის გამო.⁵³

⁵² http://www.agl.com.ge/view_news.php?id=157

⁵³ <http://batumelebi.netgazeti.ge/news/108711/>

საზოგადოების მონაწილეობა

უნდა აღინიშნოს, რომ ნებართვის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, 2005 წლიდან ეროვნული კანონმდებლობა სრულიად ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ვალდებულებებს, მათ შორის, ორჰუსის კონვენციას, რომლის რატიფიცირებაც საქართველომ 2001 წელს მოახდინა.

კონვენცია მოითხოვს, რომ საზოგადოება ჩართული იყოს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დროულად და ეფექტიანად, ხოლო ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონის თანახმად, გადაწყვეტილებები მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რომელიც თავისთავად არ ითვალისწინებს საზოგადოების ჩართულობას აღნიშნულ პროცესში. 2018 წლიდან ამოქმედდება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესის შესახებ ახალი კანონი, რაც შესაბამისობაშია ევროკავშირის დირექტივებთან. თუმცა, ეს ცვლილება განხორციელდა მხოლოდ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში, რომელიც მოითხოვს კანონმდებლობის დაახლოებას 2017 წლის 1 სექტემბრისთვის.

2015 წლის ბოლოსთვის, პრაქტიკულად, მზად იყო ახალი „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსის“ პროექტი, რომელიც შემუშავდა მწვანე ეკონომიკის პროგრამის ფარგლებში ევროკავშირისა და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მხარდაჭერით. თუმცა კანონი, ყოველგვარი ახსნა-განმარტების გარეშე, თაროზე იქნა შემოდებული 2016 წლის განმავლობაში და საქართველოს პარლამენტს მხოლოდ 2017 წლის გაზაფხულზე წარედგინა, თითქმის უცვლელი სახით. კანონი ამოქმედდება 2018 წლის 1 იანვრიდან.

თუმცა ახალი კანონი არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ ხელისუფლება რეალურად დაუჭერს მხარს საზოგადოების მონაწილეობას. მაგალითად, 2017 წლის გაზაფხულზე გერმანიის რეკონსტრუქციის საკრედიტო ბანკის მიერ დაფინანსებულ ქსანი-სტეფანწმინდის მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემ ხაზთან დაკავშირებით ადგილი ჰქონდა რამდენიმე მასობრივ საპროტესტო აქციას. მოსახლეობა შეშფოთებული იყო, რომ მათი საცხოვრებელი სახლების მიმდებარედ წარმოებული სამშენებლო სამუშაოები იწვევდა მენყერებს. რამდენიმე საპროტესტო აქცია ჩატარდა დუშეთსა და ყაზბეგში - ორივე რაიონში, რომლებზეც გადის ელექტროგადამცემი ხაზი. ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან ყველაზე მძაფრი პროტექსტი ეხებოდა ელექტრომაგნიტური ველების ზემოქმედებას ადამიანის ჯანმრთელობაზე. ხელისუფლებამ ყველა საპროტესტო აქციაზე რეაგირება მოახდინა სპეცრაზმის მობილიზებით. მათში ვითარება დაიძაბა ადგილობრივი მაცხოვრებლების მობილიზების შედეგად, რომლებიც აპროტესტებდნენ ელექტროგადამცემი ხაზის მშენებლობას და კომპანიას მშენებლობის შეჩერებას აიძულებდნენ.

ადგილობრივ მოსახლეობასა და პოლიციას შორის შეტაკებების გამო ენერგეტიკის მინისტრმა კალაძემ და ვიცე პრემიერ-მინისტრმა ელოშვილმა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და ადგილობრივი მოსახლეობა დაადანაშაულეს და ისინი „დესტრუქციულ ძალად“ და სახელმწიფო მოღალატეებად მოიხსენიეს, რომლებიც რუსეთის მხარეს თამაშობდნენ.⁵⁴

მიღებული გამოცდილება

გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და საზოგადოების მონაწილეობა შედეგობრივია, თუ ხელისუფლება არ ელოდება მხოლოდ პოზიტიურ გამოხმაურებას და თავისი ყველა გადაწყვეტილების უპირობო მხარდაჭერას, როდესაც ახდენს ნებისმიერი სერიოზული ოპონენტების ან იმ პირების დისკრედიტაციას, რომლებიც გამოხატავენ თავიანთ შეშფოთებასა და შიშს, იმ მოსაზრების საფუძველზე, რომ ისინი არ წარმოადგენენ მოსახლეობას.

დასკვნები

- **ფართო და ქმედითი საზოგადოებრივი მონაწილეობა ხელს შეუწყობს პროექტების გაუმჯობესებას, ასევე დამატებითი ხარჯების თავიდან აცილებას გამოუსწორებელი ზიანის მიყენების გამო**

⁵⁴ „სახიფათო სამუშაო - გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და აქტივისტებზე ზენოლის გაძლიერება ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებსა და აშშ-ში“

უნგრეთი

არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი და დელეგირების გამჭვირვალე სისტემები: კარგი საფუძველი ევროკავშირის ფონდებში ეფექტიანი მონაწილეობისთვის

უნგრეთის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების თანამშრომლობას ხანგრძლივი ისტორია აქვს, რომელიც 1990 წელს დაიწყო. წინამდებარე კვლევაში განვიხილავთ, თუ რა ელემენტები ახასიათებს თანამშრომლობას და რამდენად მნიშვნელოვანია ასეთი ქსელების არსებობა.

არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის არსებობა ეროვნულ დონეზე

კანონმდებლობის თანახმად, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი გარემოს შენარჩუნების საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების არჩევნების სისტემა ეფუძნება ეროვნულ შეკრებას, რომელიც ყოველწლიურად ტარდება 1990 წლიდან და მას ორგანიზებას სხვადასხვა ორგანიზაცია უწევს. ეროვნულ შეკრებაზე ყველა რეგისტრირებული მწვანე ორგანიზაცია სარგებლობს ხმის უფლებით. კანდიდატების წარდგენა ღია პროცესია, არჩევნები კი ფარული კენჭისყრით ტარდება. დღეისათვის აღნიშნული ფორუმი ირჩევს დელეგატებს დაახლოებით 40 ორგანიზაციაში, მათ შორის ევროკავშირის ფონდების მონიტორინგის ყველა კომიტეტში. ასეთ დელეგაციები აღიარებულია ხელისუფლების მიერ.

ეროვნული შეკრება თავდაპირველად პროფესიული ცოდნის გაზიარების ფორუმს წარმოადგენდა; თუმცა 1996 წლიდან მას ასევე დაეკისრა საარჩევნო ორგანოს ფუნქცია, როდესაც გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციებს პირველად მიეცათ წარმომადგენლების დელეგირების შესაძლებლობა სხვადასხვა ორგანოებში - საკონსულტაციო, საგრანტო და პროფესიულ ორგანიზაციებში. ყოველივე ამის გამო საჭირო გახდა შიდა რეგლამენტის შემუშავება, რომელიც ითვალისწინებს საარჩევნო პროცესთან დაკავშირებულ წესებს. დელეგატებს ორი წლის ვადით ირჩევენ; თუმცა ეს არ წარმოადგენს პრობლემას მონიტორინგის კომიტეტების შემთხვევაში, როდესაც დელეგატების ხშირი ცვლა არ არის სასურველი, რადგან არასამთავრობო ორგანიზაციები, როგორც წესი, დელეგატს ნდობას ანიჭებენ ევროკავშირის მთლიან საბიუჯეტო ციკლთან მიმართებით. დელეგატები ვალდებული არიან, რეგულარულად მიაწოდონ ინფორმაცია გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციებს თავიანთი საქმიანობის შესახებ ზოგადი დაგზავნის წესის მიხედვით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლებელია მათი უკან გამოწვევა, თუმცა ჯერ ასეთ შემთხვევას ადგილი არ ჰქონია.

დროთა განმავლობაში დელეგატების რაოდენობის ზრდასა და ინფორმაციული ნაკადების დაჩქარებასთან ერთად, გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციები იმ დასკვნამდე მივიდნენ, რომ საჭიროება გახდა თანამშრომლობის უფრო ფორმალური სისტემის ჩამოყალიბება, ვიდრე ეს ხუთი წლის წინ იყო. თანამშრომლობის ახალ სისტემას ეწოდა „მწვანე არასამთავრობო ორგანიზაციათა გაერთიანება“, რომლის საკოორდინაციო საბჭოს ოც წევრს ყოველწლიურად ირჩევენ არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ურთიერთკავშირის უზრუნველსაყოფად ეროვნულ შეკრებებს შორის. საკოორდინაციო საბჭო იკრიბება ყოველ მეორე თვეს პროფესიული გამოცდილების გაზიარების მიზნით, რაც უზრუნველყოფს გარემოსდაცვითი საკითხების შესახებ უახლესი ინფორმაციის გაცვლის პლატფორმას და გადაწყვეტილების მიღებას სახელისუფლებლო საბჭოებში დეგულატების დაგზავნასთან დაკავშირებით. საზოგადოების წევრები/დაინტერესებული მხარეები, მათ შორის ხელისუფლება, მას მიიჩნევენ გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლობით, საკონსულტაციო პარტნიორობის ფორუმად. რადგან საკოორდინაციო საბჭოს ორგანიზებას უწევს არასამთავრობო ორგანიზაციების დელეგირებას მთელი წლის განმავლობაში, შესაძლოა სამდღიანი ეროვნული შეკრება უფრო მეტად არაფორმალური შეხვედრა გახდეს, რომელიც ყოველწლიურად ტარდება და აერთიანებს 400-600 გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციის აქტივისტსა და ცნობილ მოქალაქეს.

არ არის აუცილებელი, რომ აღნიშნული მეთოდოლოგია მიესადაგებოდეს სამოქალაქო საზოგადოების ყველა სფეროს, თუმცა, შესაძლოა ღირდეს მისი მხედველობაში მიღება. სისტემის ოცნლიანი არსებობა მეტყველებს მის მდგრადობასა და სწრაფი რეაგირების უნარზე. შიდა საჭიროებების გათვალისწინებით შემუშავდა თანამშრომლობის შიდა რეგულაციები, რომლებიც ეხება დემოკრატიისა და თანასწორობის დაცვას პროფესიული ინფორმაციის გაცვლის პროცესში.

გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების რეგიონალური თანამშრომლობა

უნგრეთში გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის პროფესიული ინფორმაციის გაცვლის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმია მწვანე რეგიონების ქსელი, რომლის კოორდინაციასაც კონსერვაციონისტთა ეროვნული საზოგადოება დედამიწის მეგობრები - უნგრეთი (NSC - FoE Hu) ახორციელებს. ისინი 2000 წლიდან მუშაობენ რეგიონულ და ადგილობრივ გარემოსდაცვით არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ევროკავშირის ფონდებთან დაკავშირებით. მათ ჩამოაყალიბეს არასამთავრობო ორგანიზაციების შვიდი ქსელი ქვეყნის სტატისტიკის ტერიტორიული ერთეულების ნომენკლატურა 2-ის (NUTS2) ყველა რეგიონში. 170-ზე მეტი არასამთავრობო ორგანიზაცია შეუერთდა რეგიონალურ ქსელებს, რომლებიც ევროკავშირის ფონდების საინფორმაციო ცენტრებს ემსახურებიან. ისინი უზრუნველყოფენ საუკეთესო პრაქტიკისა და გამოცდილების გაზიარებას, აგრეთვე გარემოსდაცვითი საკითხების ადვოკატირებას რეგიონის დაგეგმარებისა და სამოქმედო პროგრამების განხორციელების პროცესში. წლების განმავლობაში რეგიონულმა ქსელებმა გარკვეულ წარმატებას მიაღწიეს რეგიონებში საზოგადოების მონაწილეობის კუთხით, თუმცა ბოლო წლებში მათ დაკარგეს მნიშვნელობა იმის გამო, რომ ხელისუფლებამ განახორციელა რეგიონული განვითარების დაგეგმარება ქვეყნის მასშტაბით (NUTS3) და არა მხოლოდ NUTS2-ის რეგიონებში.

მონაწილეობა ევროკავშირის ფონდების მონიტორინგის კომიტეტებში

სხვა საკითხებთან ერთად, გარემოსდაცვითი არასამთავრობო სექტორის კარგად ორგანიზებული წარმომადგენლობის სისტემის გამო უნგრეთი, სავარაუდოდ, მონიტორინგის კომიტეტებში ყველაზე მეტი გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციით არის წარმოდგენილი: მონიტორინგის ყველა ეროვნულმა და საერთაშორისო ორგანიზაციამ მოიწვია გარემოსდაცვითი პარტნიორი არასამთავრობო ორგანიზაციები მდგრადი განვითარების ჰორიზონტალური ასპექტების წარმოდგენის მიზნით. გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების წევრებს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ირჩევს მწვანე არასამთავრობო ორგანიზაციების გაერთიანება. როგორც წესი, ამ არასამთავრობო ორგანიზაციათა წარმომადგენლები კომიტეტების ყველაზე აქტიური წევრები არიან: ისინი გამოდიან უფრო მეტი ინიციატივით გეგმებში, პროგრამებსა და ტენდერებში გარემოსდაცვითი საკითხების გაუმჯობესების საკითხებზე და ასევე ახორციელებენ საზოგადოების ქმედითი მონაწილეობის ადვოკატირებას. შეხვედრების ჩატარებამდე ისინი აგროვებენ არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების მოსაზრებებს და ავრცელებენ ინფორმაციას ფონდების შესახებ ვებგვერდების, ელექტრონული დაგზავნის ნუსხისა და საკოორდინაციო საბჭოს შეხვედრების მეშვეობით. მონიტორინგის კომიტეტების გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების დელეგატები ასევე რეგულარულად ახორციელებენ ინფორმაციისა და გამოცდილების გაცვლას, ატარებენ შეხვედრებსა და ტრენინგებს ერთმანეთის შესაძლებლობების განვითარებისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო პერიოდში უნგრეთის მთავრობა ნაკლებად უჭერდა მხარს საზოგადოების მონაწილეობას ევროკავშირის ფონდებში და ჰქონდა მცდელობა, შეესრულებინა ევროკავშირის რეგიონული პოლიტიკის პარტნიორობის მხოლოდ მინიმალური მოთხოვნები, გარემოსდაცვითმა ორგანიზაციებმა შეძლეს გამჭვირვალე, „ქვემოდან ზემოთ“ მიდგომაზე დაფუძნებული დელეგირებისა და ქსელურობის სისტემის შენარჩუნება მონიტორინგის კომიტეტებში. არასამთავრობო ორგანიზაციების გავლენით ცვლილებები შევიდა, მაგალითად, კომიტეტების სატენდერო წინადადებებსა და შიდა რეგულაციებში ევროკავშირის ფონდების საქმიანობაში გარემოსდაცვითი და სოციალური საკითხების უკეთესად ინტეგრირების მიზნით.

პროექტის მდგრადობის შეფასება

2004-2006 წლებში რეგიონული განვითარების სამოქმედო პროგრამის მმართველი ორგანოს (RDOP) მიერ შესაბამისი უფლებამოსილების მინიჭების შემდეგ კონსერვაციონისტთა ეროვნული საზოგადოება

დედამინის მეგობრები - უნგრეთი თანამშრომლობს გარემოსდაცვითი მდგრადობის შესახებ პროგრამის მმართველი ორგანოს საპროექტო წინადადებების შეფასების პროცესში, რითაც ხდება გარემოსდაცვითი და რეგიონული პოლიტიკის საკითხებში ორგანიზაციის გამოცდილების აღიარება.

საპროექტო წინადადებების შეფასება და მათთვის ქულების მინიჭება რეგიონულ დონეზე ხდებოდა; თუმცა შეფასებას მმართველი ორგანოც ახორციელებდა ისეთი კრიტერიუმების მიხედვით, როგორცაა გარემოს დაცვა და თანაბარი შესაძლებლობები. კონსერვაციონისტა ეროვნული საზოგადოება დედამინის მეგობრები - უნგრეთის ექსპერტთა ჯგუფს შეეძლო საპროექტო წინადადებების მოწონება, უარყოფა ან პროექტის ავტორისათვის დაბრუნება ცვლილებებისათვის. ექსპერტებისა და რეგიონული განვითარების სააგენტოების დასკვნების საფუძველზე, გადაწყვეტილების მომზადების კომიტეტი განიხილავდა საკითხს დაფინანსების მიცემის ან მასზე უარის თქმის შესახებ. ერთი წლის განმავლობაში ეროვნული საზოგადოების ექსპერტებმა დაახლოებით 1000 საპროექტო წინადადება შეაფასეს. მათგან დაახლოებით 10%-ს უარი ეთქვა, ხოლო დაახლოებით 20%-ს ცვლილებების შეტანის რეკომენდაციით მიმართეს. დანარჩენი საპროექტო წინადადებების უმრავლესობას კომიტეტმა მხარი დაუჭირა, თუმცა კონტრაქტის გაფორმება მოითხოვდა მკაცრი გარემოსდაცვითი პირობების შესრულებას. ზოგიერთი საპროექტო წინადადება არ იყო საკმარისად ადეკვატური გარემოსდაცვის თვალსაზრისით და, შესაბამისად, ისინი უარყოფილი იქნა. ბევრ შემთხვევაში ასეთი გადაწყვეტილება ეფუძნებოდა გარემოს დაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის მყარ პოზიციას. ყოველივე ეს მიუთითებს არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამთავრობო უწყებებს შორის წარმატებულ თანამშრომლობაზე. საპროექტო წინადადებების ხელახლა შეფასებისა და ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის ძირითადი უპირატესობა ის იყო, რომ, როდესაც მმართველი ორგანო იმ საპროექტო წინადადებებს, რომლებიც ნაკლებად იყო წარმოდგენილი გარემოსდაცვითი მაჩვენებლები, აბრუნებდა ცვლილებებისათვის, რეგიონული სააგენტოები და უშუალოდ პროექტის ავტორები იწყებდნენ „გარემოსდაცვითი მდგრადობის“ უფრო სიღრმისეულად გაცნობიერებას და ცდილობდნენ მათ ასახვას საპროექტო წინადადებებში, რამაც განაპირობა მათი ხარისხის გაუმჯობესება. ხელი შეუწყო იმ ფაქტმა, რომ „გარემოსდაცვითი მდგრადობის შესახებ“ პროექტის სახელმძღვანელო ითვალისწინებდა ინტეგრაციულ მიდგომას.

პროექტის შეფასების სფეროში პირდაპირი თანამშრომლობა 2007 წელს დასრულდა, თუმცა არასამთავრობო ორგანიზაციების ექსპერტთა ჩართულობა გადაწყვეტილების მომზადების პროცესში გარკვეულწილად შენარჩუნდა 2007-2010 წლებში. არასამთავრობო ორგანიზაციების ექსპერტებს მიეცათ ექსპერტთა რეზერვში ჩარიცხვის შესაძლებლობა, მკაცრი კრიტერიუმების შესაბამისად. პროექტის შეფასების თითოეული კომიტეტის წევრები ამ რეზერვიდან შეირჩეოდნენ კენჭისყრის საფუძველზე. ასევე მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო მთავრობის მხრიდან ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტების საძიებო მონაცემთა ბაზის გამოქვეყნება, რომელიც შეიცავდა თითოეული პროექტის შესახებ ძირითად ინფორმაციას პროექტის შეფასების კომიტეტის წევრების სახელების მითითებით. სამწუხაროდ, მმართველმა ხელისუფლებამ შეცვალა პროცედურები და გააუქმა არასამთავრობო ორგანიზაციების სავალდებულო ჩართულობა პროექტების შეფასების პროცესში.

არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსება ევროკავშირის ფონდებიდან

წინა პროგრამირების პერიოდის განმავლობაში რამდენიმე სამოქმედო პროგრამა ითვალისწინებდა არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის განკუთვნილ საბიუჯეტო მუხლებს ევროკავშირის თანადაფინანსებით. რეგიონული არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი ძალისხმევით შედეგად, მწვანე რეგიონების ქსელის რეგიონული კოორდინატორების ხელშეწყობით, რეგიონული განვითარების სააგენტოებმა და რეგიონული განვითარების პროგრამების მმართველმა ორგანომ მხარი დაუჭირეს ინიციატივას, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობისათვის საბიუჯეტო მუხლები ასახულიყო თითქმის ყველა რეგიონულ სამოქმედო პროგრამაში. ღონისძიებები მოიცავდა სამოქალაქო საზოგადოების ინფრასტრუქტურის განვითარებას, ასევე ადგილობრივი ხელისუფლებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების გარემოსდაცვითი თანამშრომლობის პროგრამებით გათვალისწინებულ საქმიანობას.

გემოსხენებული ფონდების გარდა, სხვა კონკურსებიც გამოცხადდა არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის სოციალური აღორძინების სამოქმედო პროგრამის ფარგლებში. სპეციალური ღონისძიება მიეძღვნა პროფესიული ინფორმაციის გაცვლას, ადვოკატირების შესაძლებლობების განვითარებასა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელების ორგანიზაციულ განვითარებას.

მაგალითად, კონსერვაციონისტთა ეროვნული საზოგადოება დედამიწის მეგობრები - უნგრეთი იყენებს დაფინანსების შესაძლებლობებს მწვანე რეგიონების ქსელის გასაძლიერებლად რეგიონული არასამთავრობო ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაუმჯობესების, რეგიონული კოორდინაციის მხარდაჭერისა და ქსელის გაფართოების გზით. გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების პოპულარიზაცია ასევე წარმატებით განხორციელდა გარემოს დაცვისა და ენერგეტიკის სამოქმედო გეგმით, რომელიც მოიცავს მდგრადი მოხმარების საკითხებზე ცნობიერების ამაღლების კამპანიებთან დაკავშირებულ სპეციალურ ღონისძიებას, რომლის ფარგლებშიც არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც შეუძლიათ საგრანტო განაცხადით მიმართვა.

ბოლოდროინდელი პროგრამირების პერიოდში მთავრობამ შეამცირა ევროკავშირის ფონდებიდან არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსების შესაძლებლობები, თუმცა გაითვალისწინა რამდენიმე შეზღუდული ღონისძიება გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების პროექტებისათვის, როგორცაა საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ენერგოეფექტიანობისა და განახლებადი ენერჯის თაობაზე, ან არაფორმალური განათლების სფეროში სკოლებში ჯანსაღი კვების პოპულარიზაცია.

სლოვაკეთი

გზა ბიომასის მდგრადობის კრიტერიუმებამდე ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროგრამების ფარგლებში

შესავალი

სლოვაკეთში ბიოენერგეტიკული პროექტების განვითარებასთან ერთად ძალიან გაიზარდა მოთხოვნა ხის ბიომასაზე, რამაც განაპირობა ტყის მასიური გაჩეხვა და ბიომრავალფეროვნების შემცირება, ისევე როგორც სხვა ნეგატიური შედეგები. ამის გამო რამდენიმე გარემოსდაცვითმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ მხარი დაუჭირა საგანგებო ჯგუფის შექმნას, რომელმაც შეიმუშავა ბიომასის ენერჯის გამოყენების მდგრადობის კრიტერიუმები. წინამდებარე ანალიზში შეჯამებულია აღნიშნული პროცესის ძირითადი საფეხურები და მიღებული გამოცდილება.

ევროკავშირის ყველა ქვეყანაში, მათ შორის სლოვაკეთში, ენერგოსექტორში ხეზე მოთხოვნილება განპირობებულია შემდეგი ფაქტორებით:

1. არაგანახლებადი წიაღისეული საწვავის მსოფლიო მარაგების ამოწურვა, მათი ენერგოეფექტიანობისა და ხელმისაწვდომობის შემცირება;
2. გლობალური კლიმატის ცვლილების ტემპი და ხასიათი და მისი მოსალოდნელი ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური ზემოქმედების პროგნოზები;
3. ბიომასისგან მეტი ენერჯის მიღება სასურველი და სუბსიდირებულია;
4. სიღარიბე, სხვა საწვავის ხარჯები და სხვა ფაქტორები.

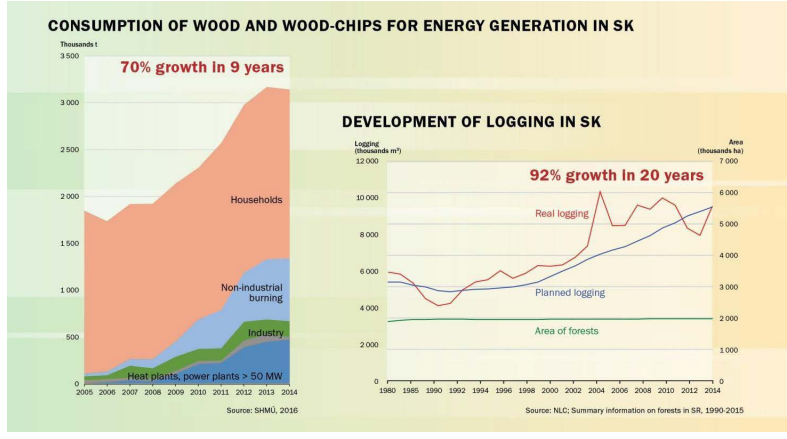
უმეტესი ბიოენერჯის მიმართ (სატრანსპორტო სექტორში ბიოსაწვავის გარდა) არ ვრცელდება მდგრადობის მოთხოვნები, ამიტომ ჩვენ არ გვაქვს არანაირი საშუალება იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ბიომასის გამოყენება შეიზღუდოს იმგვარად, რომ არ გამოიწვიოს გარემოსათვის ზიანის მიყენება. ამასთანავე, არსებობს ევროკავშირის დირექტივები, რომელთა დაცვაც სავალდებულოა.

სლოვაკეთის მთავრობამ, იკისრა რა ვალდებულება, მიიღოს ევროპული სტრუქტურული და საინვესტიციო ფონდების (ESIF) მიერ დაფინანსებული ნებისმიერი ახალი ბიოენერჯის პროექტში ტყის ბიომასიდან ენერჯის გამომუშავების მდგრადობის კრიტერიუმები, იტვირთა პოლიტიკურად მგრძობიარე პროცესის დაწყება.

როგორც ქვემოთ მოყვანილ გრაფიკშია ნაჩვენები, მდგრადობის კრიტერიუმების არარსებობამ გამოიწვია ევროკავშირის ფინანსების დიდი ოდენობის დახარჯვა ბევრი მსხვილმასშტაბიანი, ხის ბაზაზე მომუშავე თბოელექტროსადგურების მშენებლობაზე, როგორც კომუნალურის, ისე სამრეწველოს (მუქი ლურჯი). კლიმატის ცვლილებების შედეგების შესამსუბუქებლად გამოყოფილი სახელმწიფო სუბსიდიები ხშირად ხელს უწყობდა წიაღისეული საწვავის უზენის მოძველებული თბოსადგურების რეკონსტრუქციას ან გაფართოებას, როდესაც ისინი ითხოვდნენ ხის საწვავის დამატებას თავიანთი საწვავის ბაზაზე (ასევე მუქი ლურჯი). გარდა ამისა, ევროკავშირის მიერ დაფინანსებულმა ახალმა ბოილერებმა, რომლებიც ხის საწვავზე მუშაობდა, ჩაანაცვლა ქვანახშირზე, კოქსზე, ელექტროენერჯიასა და ბუნებრივ აირზე მომუშავე ძველი ბოილერები ასობით სახელმწიფო ობიექტში (ღია ლურჯი). შედეგად, სლოვაკეთში ენერგეტიკის წარმოებისთვის ხის მოხმარება 70%-ით გაიზარდა მხოლოდ ცხრა წლის განმავლობაში (2005 წლიდან 2014 წლამდე).

მარჯვენა გრაფიკი გვიჩვენებს არარეგულირებულ ჯაჭვის ჩრდილოვან მხარეს. სლოვაკეთში ბიოენერგეტიკული პროექტების სუბსიდირებულმა განვითარებამ მეტისმეტად გაზარდა მოთხოვნა ხის ბიომასაზე. გაჩნდა ბევრი ახალი კომპანია, რომლებიც ჩაერთვნენ ხის ნაფოტების დამუშავებაში,

ასევე მნიშვნელოვნად გაიზარდა ხის მასალის ტრანსპორტირება. ტყეებში ხის მოჭრა თითქმის ორჯერ გაიზარდა ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში (1994 წლიდან 2014 წლამდე), მიუხედავად იმისა, რომ ტყეების ფართობი იგივე დარჩა. ხეების ჭრა კვლავ გრძელდება. იგივე ეხება ოფიციალური სატყეო მეურნეობის დაგეგმარებას. გაზრდილი მოთხოვნილება მკვეთრად აჭარბებს უმოწყალო ჭრებს ეკოლოგიურად სენსიტიურ ადგილებში, როგორცაა: მდინარის ნაპირები, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები, გზების გასწვრივ ტერიტორია და ა.შ.



ნაბიჯები ბიომასის მდგრადობის აღდგოვანი ღონისძიებების დაკავშირებით

1. **პარტნიორობის შესახებ შეთანხმებასა და შესაბამისი სამოქმედო პროგრამებში ბიომასის გამოყენების მდგრადობის უზრუნველყოფა:** მოლაპარაკებები დოკუმენტებში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. პარტნიორობის შესახებ შეთანხმების ფარგლებში, ჩვენ (გარემოსდაცვითმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა) შევძელით, რომ ბიომასის მდგრადობა ასახულიყო მდგრადი განვითარების შესახებ ჰორიზონტალური პრინციპების განმარტებაში. ეს მითითება გამოვიყენეთ სამოქმედო პროგრამების შესაბამისობაში მოსაყვანად. ამ ეტაპზე დეტალიზაციის დონე დაბალია - პარტნიორობის შეთანხმება და სამოქმედო პროგრამები მოიცავს საბაზისო დეკლარაციას იმის თაობაზე, რომ ევროკავშირის მხრიდან ბიომასის ენერჯის გამოყენების მხარდაჭერა დაეჭვმდებარება მდგრადობის სტანდარტებს, როგორც ეს განსაზღვრულია ევროკავშირის რეგულაციებით.

ყოველივე ეს ქმნის შემდგომი მოლაპარაკებების საფუძველს.

მოლაპარაკების პროცესი: ჩვენი ვმუშაობდით გარემოს დაცვის სამინისტროსთან, რომელიც წარმართავს გარემოს ხარისხის შესახებ სამოქმედო პროგრამას. წარსულში სამინისტრო გამოხატავდა თანამშრომლობაზე მზადყოფნას. ჩვენ მიზნად ვისახავდით ფორმალისტული სამუშაო ჯგუფის შექმნას სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის კომიტეტში. შესაბამისად, ჩვენი ძალისხმევის შედეგად მონიტორინგის კომიტეტის დებულებაში გათვალისწინებული იქნა სამუშაო ჯგუფები. ეს იყო წარმატებული. ჩვენ შევძელით დაგვერწმუნებინა გარემოს დაცვის სამინისტრო, შეექმნა სამუშაო ჯგუფი ბიომასის მდგრადობის საკითხებზე, სახელმწიფო მდივანსა და სამინისტროს სამოქმედო გეგმაზე პასუხისმგებელი დეპარტამენტის უფროსთან შეხვედრების მეშვეობით. სამინისტროს წარმომადგენლებმა გააცნობიერეს, რომ საჭიროა ქმედითი კრიტერიუმების მიღება, რომლებიც გაითვალისწინებს ევროკავშირის ფონდების გამოყოფა ბიომასის მხარდაჭერის მიზნით, და დათანხმდნენ სამუშაო ჯგუფის შექმნაზე.

გარემოს დაცვის სამინისტრომ შეძლო სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების სამინისტროს ჩართვა აღნიშნულ პროცესში, რამეთუ ეს უკანასკნელი ასევე ახორციელებს ინვესტირებას ბიომასის ენერჯის გამოყენებაში სოფლის მეურნეობის განვითარების პროგრამით (RDP) მეშვეობით. თუმცა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს პოზიცია უფრო მეტად ზედაპირული იყო და მხოლოდ პროგრამის ხელმძღვანელი ორგანოს წარმომადგენლების დასახელებით შემოიფარგლა. სამინისტროს სატყეო დეპარტამენტმა (წამყვანმა სტრუქტურულმა ერთეულმა) უგულვებელყო აღნიშნული პროცესი. ეს ფაქტი აკნინებს კრიტერიუმების მნიშვნელობას. სატყეო დეპარტამენტის პოზიციის გათვალისწინებით რთული იქნება ეროვნულ დონეზე შეთანხმებული კრიტერიუმების სტიმულირება.

სამუშაო ჯგუფის შეკრება: გარემოს დაცვის სამინისტრო ინარჩუნებს სამუშაო ჯგუფის წევრების დასახელების კომპეტენციას. მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტრო დაეთანხმა ჩვენ მიერ წარდგენილ კანდიდატურებს, ღია შესარჩევი კონკურსი არ ჩატარებულა, რაც ამცირებს სამუშაო ჯგუფის მიმღებლობას საზოგადოების მხრიდან.

სამუშაო ჯგუფის საქმიანობა: საჭირო გახდა კრიტერიუმების შემუშავების მომსახურების შესყიდვა, რაც გამოწვეული იყო გარემოს დაცვის სამინისტროში შიდა ექსპერტიზის ნაკლებობით. სამინისტროსთვის ექსპერტული და საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა განხორციელდა ერთჯერადი კონტრაქტის ფარგლებში. 2016 წლის 17 მარტს, სამუშაო ჯგუფის პირველ შეხვედრაზე, წევრებისათვის ცნობილი გახდა, რომ გარემოს დაცვის სამინისტრომ ხელი მოაწერა ხელშეკრულებას კომერციულ საკონსულტაციო კომპანიასთან დოკუმენტის (სიტუაციური ანალიზისა და კრიტერიუმების პროექტის) შემუშავების შესახებ. ძალიან მალე ცხადი გახდა, რომ საკონსულტაციო კომპანიას არ ჰქონია არანაირი შეხება სატყეო-სამეურნეო თუ ენერგეტიკულ საკითხებთან და დაიჭირავა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში სატყეო კვლევასა, ინფორმაციასა და დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი ექსპერტიზის დანესებულების - ეროვნული სატყეო ცენტრის - უფროსი ანალიტიკოსი.

მალე გამოჩნდა, თუ რა ინტერესებს ემსახურებოდა სატყეო სექტორის წარმომადგენელი დოკუმენტზე მუშაობისას. შესაბამისად, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა კითხვის ქვეშ დააყენეს სამუშაო ჯგუფის ქმედითობა. პირველივე შეხვედრაზე გამოვიდნენ წინადადებით, ჩატარებინათ თავიანთი საკუთარი ანალიზი და მოემზადებინათ მდგრადობის კრიტერიუმების პროექტი ოფიციალური პროცესის დაწყებამდე („ბიომასის სასარგებლო და ეფექტიანი გამოყენების შესახებ მოსაზრებები“, 2016). დოკუმენტი მომზადდა დედამიწის მეგობრები - გარემოს დაცვის საზოგადოებრივი ადვოკატირების ცენტრის (FoE-CEPA) მიერ შვიდ სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, რომლებიც მუშაობენ ბიომრავალფეროვნების, ტყისა და ენერგეტიკის საკითხებზე.

დედამიწის მეგობრები - გარემოს დაცვის საზოგადოებრივი ადვოკატირების ცენტრის დიდი ხნის ძალისხმევით შედეგად შემუშავდა დოკუმენტი, რომლითაც შეიქმნა მდგრადი ენერგეტიკული დაგეგმარების სისტემა რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე. სლოვაკეთში ხე-ტყის ბიომასის არამდგრადი მოჭრისა და გამოყენების ფართო ანალიზთან ერთად, ის შეიცავს რეკომენდაციებს საჯარო დაწესებულებებისათვის ბიოენერჯის სტიმულირების თაობაზე და ითვალისწინებს მდგრადობის ოთხ ძირითად კრიტერიუმს (1. ხის ბაზაზე მომუშავე გათბობის სისტემით უზრუნველყოფილი შენობებისათვის მინიმალური ენერგოეფექტიანობა; 2. ხის ბაზაზე მომუშავე ბოილერების/ღუმელების გარანტირებული მინიმალური ეფექტიანობა; 3. ენერჯის/საწვავის წარმოებისათვის გამოყენებული ბიომასის წარმოშობის ადგილის დეკლარირება; 4. ენერჯის წარმოების/სრული სასიცოცხლო ციკლისათვის ხის ბიომასის ტრანსპორტირების მაქსიმალური მანძილი).

პროცესის დასაწყისში ასეთი მოულოდნელი წინადადება გადამწყვეტი ფაქტორი აღმოჩნდა სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში დინამიკის შესაცვლელად, რადგან ჯგუფმა დაიწყო არასამთავრობო ორგანიზაციის წინადადების განხილვა.

ამასობაში, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა მწვავედ გააკრიტიკეს ეროვნული სატყეო ცენტრის ექსპერტის მიერ მომზადებული დოკუმენტები და მოითხოვეს მნიშვნელოვანი შესწორებების შეტანა. ერთმნიშვნელოვნად, მის მიერ შემუშავებული დოკუმენტების პროექტებში გადაჭარბებით იყო შეფასებული, ერთი მხრივ, არსებული ხის საწყობები/მარაგები და, ამავე დროს, სათანადოდ არ იყო შეფასებული ხის რეალური მოხმარება ენერჯის წარმოებისათვის ანალიზის მოსალოდნელი შედეგის ლეგიტიმაციისთვის: არსებობდა ჭარბი ტყის ბიომასა ხე-ტყის ჭრისა და მოხმარების შემდგომი გაზრდის მიზნით და, შესაბამისად, მდგრადობის კრიტერიუმები უნდა ყოფილიყო საკმაოდ მოქნილი ბიოენერგეტიკის სექტორის შემდგომი დაფინანსების გასათვალისწინებლად.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა პოზიციები და საქმიანობა სამართლიანი და პროგრესული იყო. მხოლოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წარმომადგენელმა თანდათანობით შეწყვიტა თანამშრომლობა სამუშაო ჯგუფთან. აშკარა იყო, რომ მდგრადობის კრიტერიუმების მიღება არ შედიოდა მათ ინტერესებში.

ოფიციალური პროცედურისათვის განსაზღვრული ვადის თანახმად, ანალიზი მზად უნდა ყოფილიყო 2016 წლის მაისისათვის, ხოლო კრიტერიუმები - ივნისისათვის. თუმცა არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და ავტორს შორის უთანხმოების გამო პროცესი გაჭიანურდა, ხოლო გარემოს დაცვის სამინისტროს

არ უნდოდა მისი დასრულება ძირითად საკითხებზე ყველა დაინტერესებულ მხარესთან კონსენსუსის მიღწევის გარეშე. დროში ასეთი გაჭიანურების გამო ძალიან დაგვიანდა სლოვაკეთში ევროპის სტრუქტურული და საინვესტიციო ფონდების მიერ დაფინანსებულ ბიომასისა და ბიოენერჯეტიკის პროექტებზე წინადადებებზე კონკურსის გამოცხადება.

კრიტიკიუმების დამტკიცება: სამუშაო ჯგუფის წევრთა შორის ორმხრივი მოლაპარაკებების შემდეგ, არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები შეთანხმდნენ, რომ არ მოითხოვდნენ დოკუმენტის ანალიტიკურ ნაწილში პრინციპულ ცვლილებებს სამი კრიტიკიუმის დამტკიცების სანაცვლოდ (დედამინის მეგობრები - გარემოს დაცვის საზოგადოებრივი ადვოკატირების ცენტრის თავდაპირველი მოთხოვნის 50%-ზე მეტი). შედეგად, 2016 წლის 8 სექტემბერს სამინისტრომ კომპრომისული დოკუმენტი წარმოადგინა ოფიციალური ინტერდისციპლინარული განხილვის პროცედურისათვის (ეს არის საჯარო პროცესი ყველა უწყებისა და საზოგადოების მხრიდან შენიშვნების წარმოსადგენად, სანამ დოკუმენტი ოფიციალურად დამტკიცდება).

დოკუმენტის გამოქვეყნებამ დიდი წინააღმდეგობა გამოიწვია ტყის დამცველთა მოძრაობის (Wolf Forest Protection Movement) მხრიდან, რომელიც მოითხოვდა მის სრულად გადახედვას და ბიოენერჯეტიკის პროექტებზე სახელმწიფო სუბსიდიების გაუქმებას. გარემოს დაცვის სამინისტროსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ხანგრძლივი, წარუმატებელი მოლაპარაკებების შემდეგ, გარემოს დაცვის სამინისტრომ მიიღო გადაწყვეტილება საჯარო განხილვის პროცედურის დახურვის თაობაზე და დოკუმენტი გაუგზავნა გარემოს დაცვის სამოქმედო პროგრამის ხარისხის მონიტორინგის კომიტეტს.

ცხრა თვის შემდეგ კომიტეტმა საბოლოოდ მხარი დაუჭირა დოკუმენტს. 2017 წლის 20 ივნისს, ბიოენერჯის მხარდამჭერთა წინააღმდეგობის მიუხედავად, კრიტიკიუმების პროექტი დამტკიცდა, ხოლო ანალიტიკური ასპექტები არ განხილულა და, შესაბამისად, არც დამტკიცებულა. ის შესმდგომში იქნება განხილული.

სამუშაო ჯგუფის შემდგომი საქმიანობა: გარემოს დაცვის სამინისტრომ უნდა შექმნას ქმედითი სისტემა კრიტიკიუმების გამოყენებისათვის. მან უნდა განსაზღვროს პირობები, ანგარიშგების პროცედურები და კონტროლის მექანიზმები. ყოველივე ეს შემდგომი მოლაპარაკებების საგანი იქნება 2017 წლის ბოლოსათვის.

მიღებული გამოცდილება

1. მოცემულ შემთხვევაში ბიომასის გამოყენების მდგრადობის სტანდარტების შექმნა მოტივირებული იყო ევროკავშირის ფონდების მოზიდვის მიზნით და არა პოლიტიკური ნებით სატყეო მეურნეობისა და ენერჯის წარმოების მდგრადობის უზრუნველსაყოფად. ეს კი ზღუდავს კრიტიკიუმების გამოყენების შესაძლებლობას.
2. სახეზეა სამინისტროებს შორის თანამშრომლობის ნაკლებობა და მხოლოდ მცირეოდენი შესაძლებლობა არსებობს მრავალსექტორული მიზნობრივი სამუშაო ჯგუფის შესაქმნელად. ფაქტობრივად, სლოვაკეთში არ არის ნება სატყეო მეურნეობის გარდასაქმნელად. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სატყეო სამმართველო აშკარად უგულვებელყოფს მდგრადობის სტანდარტების დანერგვის ნებისმიერ მცდელობას და უარყოფს ტყეების დეგრადაციისა და განადგურების ყოველგვარ მტკიცებულებას.

არსებული სიტუაცია და სამომავლო ნაბიჯები

ბიოენერჯის გამოყენებასთან დაკავშირებული უარყოფითი ზემოქმედების მზარდი მტკიცებულებების გამო, როგორცაა ტყის ღირებული ეკოსისტემების განადგურება (რასაც ჩვენ ვაწყდებით სლოვაკეთში), ევროკავშირის დონეზე დაიწყო დისკუსიები ახალი და გაუმჯობესებული ბიოენერჯის მდგრადობის პოლიტიკასთან დაკავშირებით. სამწუხაროდ, ევროკომისიის წინადადება ახალი ბიოენერჯის პოლიტიკის შესახებ, რომელიც 2016 წლის ნოემბერში გამოქვეყნდა სუფთა ენერჯეტიკული პაკეტის ფარგლებში, არ ითვალისწინებს აუცილებელ მოთხოვნებს არსებული პოლიტიკის შედეგად გამოწვეული ეკოლოგიური ზიანის დასამუხრუჭებლად. ამ ეტაპზე ეროვნულ მთავრობებზე (საბჭოზე) და ევროპარლამენტზე არის დამოკიდებული პოლიტიკის გაძლიერება ისეთი სახით, რომ რეალურად უზრუნველყოფდეს ენერგომომხარებისათვის ბიომასის მდგრადობასა და გრძელვადიან გამოყენებას.

იმ ქვეყნებს, რომლებშიც მოქმედებს მდგრადობის კრიტერიუმები ან სერტიფიცირების სქემები, უკეთესად შეუძლიათ ფუნქციონალური და ეფექტიანი გადანაცვტილებების ადვოკატურება.

ხე-ტყის ბიომასის ენერჯის გამოყენების მდგრადობის საბოლოო კრიტერიუმები, როგორც ეს შეთანხმდა სამუშაო ძალის ფარგლებში

ქვემოთ მოყვანილი სამივე კრიტერიუმი გამომრიცხავი კრიტერიუმებია, ე.ი. პროექტი რომ ჩაითვალოს როგორც მდგრადი, სამივე კრიტერიუმს უნდა აკმაყოფილებდეს. რომელიმე კრიტერიუმის შეუსრულებლობა არის პროექტის განხილვის პროცესში პროექტზე უარის თქმის ან განხორციელების ეტაპზე სუბსიდიის დაბრუნების საფუძველი. კრიტერიუმების შესრულების შემონმებას ახორციელებს შესაბამისი სამოქმედო პროგრამის შეამავალი ორგანო.

კრიტერიუმი #1: სამრეწველო ნედლეულის წარმოშობის მტკიცებულება

აღნიშნული კრიტერიუმი მიზნად ისახავს საშენი ხე-ტყის უფრო ეფექტიანად მართვას მისი მდგრადობის გათვალისწინებით, ე.ი. ტყისა და არასატყეო მიწების ოპტიმალურ გამოყენებას, ისევე როგორც მყარი ხის წარმოების გადამუშავებას, რაც ტყის ბიომასის ყველაზე მნიშვნელოვანი წყაროა ენერჯეტიკის წარმოებისათვის სლოვაკეთში. ამ კრიტერიუმის მიზანია, თავიდან იქნეს აცილებული სანვავისა და თბო და ელექტროენერჯის წარმოება ხისგან, რომლის ტექნიკური პარამეტრები იძლევა მისი უფრო მაღალი დამატებითი ღირებულებით გამოყენების საშუალებას. ამავდროულად, იგი მიზნად ისახავს, თავიდან იქნეს აცილებული არასატყეო მიწების ბიომასის ექსპლუატაცია, რაც ეწინააღმდეგება დაცული ზონებისა და „ნატურა 2000“-ის ტერიტორიების მართვას.

კრიტერიუმი #2: ტრანსპორტირება და განაწილება

ეს კრიტერიუმი ხელს უწყობს ენერჯის გამოყენების მიზნით ხის ბიომასის პოტენციალის მდგრადობის უზრუნველყოფას, სათბურის გაზების ემისიის შემცირებას, ენერგოუსაფრთხოებისა და თვითუზრუნველყოფის (განსაკუთრებით ნაკლებად განვითარებულ რეგიონებში) გაზრდას და წიაღისეულის სანვავის მოხმარებაზე დამოკიდებულების შემცირებას. ეს კრიტერიუმი ასევე მიზნად ისახავს ხის ბიომასის ნაკადის გამჭვირვალობის გაზრდას.

იმის გამო, რომ ზოგიერთ რეგიონში შესაძლოა წარმოიქმნას ბიომასის ხელმისაწვდომობის მოთხოვნის გავრცელებულობა, ენერჯის წარმოებისათვის ტყის ბიომასის მდგრადობის უზრუნველყოფა ხდება სატრანსპორტო მანძილის (პირდაპირი მანძილი წარმოშობის ადგილიდან მოხმარების ადგილამდე) განსაზღვრა შემდეგნაირად:

- ა) ხის ბიომასის გამოყენების ახალი ენერჯეტიკული ობიექტების აშენებისათვის სატრანსპორტო მანძილი 50 კმ-ია განსაზღვრული ტერიტორიის დეფინიციის ფარგლებში.
- ბ) ხის ბიომასის გამოყენების არსებული ენერჯეტიკული ობიექტების რეკონსტრუქციისა და განახლებისათვის სატრანსპორტო მანძილი 100 კმ-ია განსაზღვრული ტერიტორიის დეფინიციის ფარგლებში.

ეს კრიტერიუმი, ტყის ბიომასის გამოყენების რეგიონული მიდგომის უზრუნველყოფის გარდა, ასევე მიზნად ისახავს სათბურის აირების წარმოების მინიმუმაციის ოპტიმალური დონის მიღწევას ტყის ბიომასის ტრანსპორტირების შეზღუდვით და მოძველებული წიაღისეულის სანვავის (მაგ. ქვანახშირის) წვის სადგურების ხის ბაზაზე მომუშავე ენერგოეფექტიანი ბოილერებით ჩანაცვლებით იმ რეგიონებში რომლებშიც არასაკმარისი ტყის ბიომასაა.

კრიტერიუმი #3: ხის ბიომასის ენერჯის გარდაქმნის ეფექტიანობა

აღნიშნული კრიტერიუმის მიზანია ენერჯის გამომუშავებისათვის ხის ბიომასის გამოყენების ეფექტიანობის გაზრდა, მათ შორის სათბურის გაზის წარმოების შემცირება და ენერჯის გარდაქმნის შედეგად წარმოქმნილი სხვა დამაბინძურებლების შემცირება. უზრუნველყოფილი ენერჯის გარდაქმნის ეფექტიანობის მინიმალურ ღირებულებებს ითვალისწინებს განახლებადი ენერჯის წყაროებიდან ენერჯის სტიმულირების შესახებ ევროკომისიის #2009/28/EC დირექტივის მე-6 ნაწილის მე-13 მუხლი.

პოლონეთი

ნარჩენების მართვის სფეროში არსებული გამოწვევები

შესავალი

პოლონეთი ევროკავშირის ფონდებიდან გარკვეულ თანხას ნარჩენების მართვის სისტემების მოდერნიზებაზე წარმართავს. ეროვნული ადმინისტრაცია იღებს გადაწყვეტილებას, სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციების შედეგად, თუ უშუალოდ რაში დაიხარჯოს ეს ფონდები. პოლონეთის მწვანე ქსელი შეეცადა ამ სივრცის გამოყენებას საზოგადოების მონაწილეობისთვის მთავრობის მოტივირების მიზნით, რომ ხელი შეუწყოს ფულის დახარჯვას გადამუშავებასა და წრიულ ეკონომიკაზე, და არა ნარჩენების დიდ ნაგავსაყრელებზე. მნიშვნელოვანი წარმატებისათვის არ მიგვიღწევია, რადგან დასახულებული არგუმენტების გარდა, ასევე საჭიროა გარკვეული უნარი და ძალისხმევა ყველა მხარის დასარწმუნებლად მათ მიმდებლობაში.

პოლონეთში ნარჩენების მართვის სისტემა ჯერ კიდევ შორს არის სრულყოფამდე. ქვეყანა ნარჩენების მხოლოდ 26%-ს გადაამუშავებს, შესაბამისად, ნაგავსაყრელებში საკმაოდ ბევრი ნარჩენი გროვდება, რაც იწვევს ძირითად გარემოსდაცვით და სოციალურ პრობლემებს; მაგალითად, ვარშავის გარეთ რადიოვოს ნაგავსაყრელი, რომელიც რამდენიმე წლის წინ უნდა დახურულიყო, ჯერ კიდევ მოქმედია, აბინძურებს მიმდებარე ტერიტორიას და იწვევს ადგილობრივი მაცხოვრებლების მძვინვარებას, რომლებმაც არაერთი აქცია მოაწყვეს მის წინააღმდეგ. პოლონეთს ბოლომდე ჯერ კიდევ არ შეუსრულებია ნარჩენების შესახებ ევროკავშირის 2008 წლის ჩარჩო დირექტივა, რომელიც განსაზღვრავს გადამუშავების ობიექტებს. 2016 წელს ევროკავშირმა მიიღო ახალი წრიული ეკონომიკის პაკეტი, რომელიც, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, გადამუშავების კიდევ უფრო ამბიციურ ობიექტებს ადგენს და შემოაქვს ისეთი ცნებები, როგორცაა სამრეწველო სიმბიოზი, როდესაც ერთი ინდუსტრიის ნარჩენები ხდება სხვა ინდუსტრიის ნედლეული. 2016 წლის პაკეტი ასევე ითვალისწინებს მწვანეობელთა გაფართოებული პასუხისმგებლობის ცნებას, როდესაც მწარმოებლებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა ნარჩენებისათვის, რომლებიც მათი პროდუქციის წარმოშობას ემსახურება. ამ კონტექსტში არსებული ნარჩენების მართვის დაფინანსების დიდი ნაწილის გამოყოფა ახალი ნაგავსაყრელებზე არ არის საუკეთესო იდეა. ჯერჯერობით, სწორედ ეს იყო ინიცირებული 2017 წლის დასაწყისში, როდესაც პოლონეთის ადმინისტრაციამ წარმოადგინა დეტალური პროგრამირების დოკუმენტი ნარჩენების მართვის პროექტებზე, რომლებიც ევროკავშირის ფონდებიდან უნდა დაფინანსდეს, და პროექტის შერჩევის კრიტერიუმები.

პრობლემის იდენტიფიცირება

დოკუმენტებში დეტალურადაა აღნიშნული, თუ ნარჩენების მართვის შესახებ რომელი პროექტები მიიღებდა ევროკავშირის დაფინანსებას. გასაკვირი იყო მათში წარმოდგენილი მთავარი იდეა, რომელიც ეხებოდა მეტი ნარჩენების საწვავი ლუმელების (ინსინერატორების) აშენებას, რითიც პოლონეთი მნიშვნელოვანწილად კვლავ დამოკიდებული რჩებოდა ნარჩენების ნაგავსაყრელებზე. ყოველივე ეს იწვევს პრობლემებს რამდენიმე თვალსაზრისით. უპირველეს ყოვლისა, ასეთი მიდგომა ეწინააღმდეგება ნარჩენების შესახებ ევროკავშირის დიდი ხნის განმავლობაში ჩამოყალიბებული პოლიტიკის ამოცანებს, რომლებიც გულისხმობს ნარჩენების შემცირებას, ხელმეორედ გამოყენებასა და დამუშავებას, და მხოლოდ იმ დამბინძურებლების ნარჩენების წვას, რომელთა სხვაგვარი დამუშავება შეუძლებელია. მეორე, აზრს მოკლებულია 2016 წელს მიღებული ახალი წრიული ეკონომიკის ამოცანების კონტექსტში, - რაც დაადასტურა ევროპარლამენტის მრეწველობის, კვლევისა და ენერჯეტიკის კომიტეტმა, რომელმაც ცოტა ხნის წინ მხარი არ დაუჭირა ნარჩენებისაგან წარმოებული ენერჯეტიკის სქემებს იმ მოსაზრებით, რომ რთული იქნებოდა მათი შეჭერება წრიულ ეკონომიკასთან. იმ შემთხვევაში, თუ პოლონეთი დახარჯავდა ევროკავშირის ფონდებიდან ნარჩენების მართვაზე

გამოყოფილ თანხებს ახალი ნარჩენების საწვავი ღუმელების (ინსინერატორების) აშენებაზე, ეს გამოიწვევდა პრობლემას მოძველებული ტექნოლოგიების გამო, რაც დააბრკოლებდა წრიული ეკონომიკის გადამწვეტილებების განვითარებას, ან ნამოჭრებოდა აქტივების გაუფასურების საფრთხე - ანუ ნარჩენების საწვავ ღუმელებს გაუჭირდებოდა გარემოსდაცვითი მოთხოვნების დაკმაყოფილება, ისევე როგორც დასაწვავად საკმარისი ნარჩენების მოძიება. და ბოლოს, ნარჩენების საწვავი ღუმელების აშენება არის სოციალური კონფლიქტის უპირობო გამომწვევი ფაქტორი, რადგან არავის უნდა მიმდებარე ტერიტორიაზე ისეთი ნაგებობები, რომლებიც გარემოს აბინძურებს, და ფანჯრებიდან დატვირთული ნაგვის მანქანების დანახვა (და ნაგვის სუნი).

პარტნიორობის მეთოდი

პოლონეთის მწვანე ქსელი ინფრასტრუქტურისა და გარემოს დაცვის მონიტორინგის კომიტეტის წევრია. აღნიშნული კომიტეტი წარმოადგენს ორგანოს, რომელიც შედგება ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისაგან. კომიტეტი ამტკიცებს იმ პროგრამულ დოკუმენტებსა და კრიტერიუმებს, რომლის საფუძველზეც შეირჩევა ინფრასტრუქტურული და გარემოსდაცვითი პროექტები ევროკავშირის მხარდაჭერის მოსაპოვებლად. ამ მექანიზმის ფარგლებში პოლონეთის მწვანე ქსელმა მონიტორინგის კომიტეტის წინაშე მოიწვია გარე ექსპერტი, რომელმაც წარმოადგინა დოკუმენტზე შენიშვნების ვრცელი ჩამონათვალი. როგორც მან განაცხადა, უფრო მეტი ყურადღება უნდა გამახვილებულიყო ნარჩენების შემცირებასა და გადამუშავებაზე, რაც სრულებით შესაძლებელი იყო ნარჩენების მართვის ყოვლისმომცველი მიდგომით (გადამწვეტილებით) ნარჩენების დანვის გარეშე, და მიუთითა, რომ ასეთი გადამწვეტილებების მიღება ხელს შეუწყობდა ნარჩენების შესახებ ჩარჩო-დირექტივით დასახული მიზნების მიღწევასა და წრიული ეკონომიკის სამომავლო გამომწვევებზე რეაგირებას. ამასთანავე, ექსპერტმა ყურადღება გაამახვილა ყველა იმ დებულებაზე, რომლებიც არ შეესაბამებოდა მომავალი წრიული ეკონომიკის მიზნებს, ნარჩენების მართვის შესახებ ევროკავშირის გზამკვლევებსა და მოქმედ ეროვნულ კანონმდებლობას ნარჩენების შესახებ.

საზოგადოების მონაწილეობის დამატებითი ღირებულება

თავდაპირველად შემოთავაზებული კრიტერიუმები გადამუშავების არსებულ ამოცანებთან პოლონეთის დაახლოების არანაირ შესაძლებლობას არ ითვალისწინებდა, რომ აღარაფერი ითქვას სამომავლო წრიული ეკონომიკის მოდელზე, და წარმოშობდა გაუფასურებული აქტივების რისკს, ანუ ისეთი არასწორი ინვესტიციების განხორციელებას, რომლებიც არასდროს მოიტანდა შედეგს. პოლონეთის მწვანე ქსელის მიერ მოწვეული გარე ექსპერტის ჩართულობამ შესაძლებელი გახადა, პოლონეთში ევროკავშირის ფონდების მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს მნიშვნელოვნად გაეზარდა ევროკავშირის ფინანსების ხარჯვის ხარისხი, თავიდან აეცილებინა ფულის ინვესტიცია ისეთ დანადგარებზე, რომლებიც, სავარაუდოდ, მოძველებული გახდებოდა საინვესტიციო ხარჯების ამოღების დროისათვის, და მხარი დაეჭირა ისეთი ინოვაციური პროექტებისათვის, რომლებიც პოლონეთის ნარჩენების მართვის სისტემას რეალურად მოიყვანდა შესაბამისობაში 21-ე საუკუნის სტანდარტებთან.

მიღებული გამოცდილება და რეკომენდაციები

სამწუხაროდ, ეს შესაძლებლობა არ იქნა გამოყენებული. მხოლოდ რამდენიმე კომენტარი იქნა გათვალისწინებული. საბოლოო დოკუმენტებში პრიორიტეტად დარჩა ნარჩენების დანვა, როგორც ნაგავსაყრელების შემცირების საშუალება. მოცემულ ეტაპზე პოლონეთს შეუძლია წარმოადგინოს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული 34 ახალი პროექტი ნარჩენების დანვის შესახებ. ეს ძალიან არასასიამოვნო ინფორმაციაა გარემოსა და მოსახლეობისათვის, რომლებზეც გავლენას მოახდენს ახალი სადგურების მიერ გამოწვეული დაბინძურება და სატვირთო მანქანებით ნაგვის გადატანა. ასევე ცუდი სიახლეა ნარჩენების მართვის ალტერნატიული სტრატეგიების შემუშავებისათვის ნარჩენების შემცირების, ხელახალი გამოყენებისა და გადამუშავების გათვალისწინებით. ეს სტრატეგიები არ იძლევა განვითარების სტიმულს, რადგან ნაგავსაყრელები, სავარაუდოდ, ფინანსური დახმარების დიდ ნაწილს შთანთქმავს. ევროკავშირის ფული გამოყენებული იქნება პოლონეთში მოძველებული სისტემის შენარჩუნებაზე, პროგრესისა და ინოვაციების დაფინანსების ნაცვლად.

შეგვიძლო თუ არა უკეთესი შედეგების მიღება? სავარაუდოდ, დიახ. აქედან შეგვიძლია იმ გამოცდილების მიღება, რომ მონიტორინგის კომიტეტის სხდომაზე პრეზენტაციით გამოსვლა, იმის მიუხედავად, თუ რამდენად კარგად არის იგი დასაბუთებული, „ძალიან ცოტაა და ძალიან დაგვიანებული“. თუ თქვენს ირგვლივ არიან ადამიანები, რომლებიც ფიქრობენ, რომ ნარჩენების ინსინერაცია საუკეთესო და ყველაზე პროგრესული გამოსავალი, და გსურთ, შეაცვლევინოთ ეს მოსაზრება, ამ ადამიანების დარწმუნება, რომ ინსინერატორები, ფაქტობრივად, მოძველებულია, და რადიკალურად განსხვავებული მოსაზრებები მიანოდოთ ნარჩენებზე, ეს ადრეულ ეტაპზე უნდა დაიწყოს. პოლონეთის მწვანე ქსელს შეეძლო უკეთესად მოემზადებინა საფუძველი და შენიშვნები წინასწარ გაეგზავნა მონიტორინგის კომიტეტის ყველა წევრისათვის იმის მოკლე ახსნა-განმარტებასთან ერთად, თუ რატომ არ შეესაბამება ნარჩენების ინსინერაცია მომავალი წრიული ეკონომიკის მოდელს და რომელი ალტერნატიული გადაწყვეტილებები საჭიროებს მხარდაჭერას ამის სანაცვლოდ. მონიტორინგის კომიტეტის შეხვედრის შემზღვეული დრო და სივრცე არ აღმოჩნდა საკმარისი მისი წევრებისათვის; საბოლოოდ გაიმარჯვა მოძველებულმა მოსაზრებამ ნარჩენების მართვის შესახებ.

დასკვნა

ვერ გამოიყენეს რა ეს შესაძლებლობა, რომ ნარჩენების ხარჯებზე მოეხდინათ გავლენა, არასამთავრობო ორგანიზაციებს ახლა მოუწევთ, შეისწავლონ სხვა საშუალებები (მაგალითად, გარემოსდაცვითი ნებართვების პროცედურებში საზოგადოების მონაწილეობა), რათა თავიდან აიცილონ პოლონეთში ნარჩენების 34 ახალი ინსინერატორის აშენება. ამჯერად ჩვენ უკეთესად უნდა ვიმოქმედოთ, წინააღმდეგ შემთხვევაში პოლონეთი შესაძლოა გახდეს სხვა ქვეყნებიდან ნაგვის იმპორტის ადგილი, რათა გაანადგურონ დიდი ოდენობის ნარჩენები ახალი ინსინერატორების ფლოტის მეშვეობით.

პოლონეთის ჩქაროსნული მაგისტრალი (Expressway-S7) - ყურადსაღები შემთხვევა

შესავალი

პოლონეთში S7 ჩქაროსნული მაგისტრალი მნიშვნელოვანი მარშრუტია, რომელიც, თუ გვემის მიხედვით აშენდება, გაივლის პეპლების დაცული სახეობების საბინადრო ადგილებზე. მის მშენებლობას აფინანსებს ევროკავშირი. პოლონეთის გარემოსდაცვითმა ორგანიზაციებმა გამოიყენეს ევროკავშირის პარტნიორობის ჩარჩოთი გათვალისწინებული ყველა მექანიზმი პროექტში ცვლილების შეტანისა და პეპლების საარსებო გარემოს გადასარჩენად. თუმცა ინვესტორმა, სახელმწიფო ადმინისტრაციამ, უარი თქვეს მათთან, როგორც პარტნიორებთან, ურთიერთობა, რის გამოც შედეგი არასახარბიელოა.

წინაისტორია

S7 მთავარი სატრანზიტო მარშრუტია, რომელიც პოლონეთის დიდი ქალაქებს აკავშირებს ერთმანეთთან: იგი მიემართება ვარშავის ჩრდილოეთით გდანსკიდან ცენტრალურ პოლონეთში და კრაკოვამდე სამხრეთით. როგორც ჩრდილო-სამხრეთის სატრანსპორტო ღერძი, ეს არის მნიშვნელოვანი და დატვირთული მარშრუტი, რომლის მოდერნიზაციაც მიმდინარეობს ჩქაროსნული მაგისტრალის სტანდარტების შესაბამისად. საგზაო სამუშაოები იყოფა მონაკვეთებად, რომლებზეც ცალკე ნებართვები გაიცემა და ცალკე სატენდერო პროცედურები ცხადდება. ზოგიერთი მონაკვეთი უკვე განახლდა, ზოგი მშენებლობის პროცესშია, ხოლო ზოგიერთი ჯერ კიდევ ნებართვის მიღების ეტაპზეა. ჩქაროსნული მაგისტრალის მთლიანი პროექტი ფინანსდება ევროკავშირის გრანტითა და ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ გაცემული სესხით.

ჩვენ განვიხილავთ 8-კილომეტრიან მონაკვეთს ქალაქ სკარჟისკო-ვამენას მახლობლად ცენტრალურ პოლონეთში.

პრობლემის იდენტიფიცირება

გზის მარშრუტი, რომელიც თავდაპირველად წარმოადგინა ეროვნული საავტომობილო გზებისა და მაგისტრალების გენერალურმა დირექტორატმა (GDDKIA) - პოლონეთში გზების მშენებლობაზე პასუხისმგებელმა ორგანომ - სადავო იყო გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით. ძველი გზის განახლების ნაცვლად, გენერალურმა დირექტორატმა გადაწყვიტა სკარუისკოს მონაკვეთის თავიდან აშენება ტყისა და მდელოების გავლით მდინარე ოლეშნიცას ხეობაში, თავდაპირველად არსებული გზის დასავლეთით, რათა გვერდი აევილო საცხოვრებელი ადგილებისათვის.

სადავო მდელოები პოლონეთის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი გადაშენების საფრთხის ქვეშ მყოფი სახეობის - მარშ ფრიტილერის პეპლის - საბინადრო გარემოს წარმოადგენს, ხოლო მდინარის ხეობა მგლებისა და ცხენ-ირმების ძირითადი გადასასვლელი დერეფანია. გზის პროექტი ითვალისწინებდა დიდი საკვანძო შენაერთის მშენებლობას უშუალოდ იმ ადგილზე, სადაც ყველაზე მეტად იყო თავმოყრილი პეპლები და მათი მასპინძელი მცენარეები. გზა ასევე საფრთხეს უქმნის ველური ცხოველების დერეფანს, რადგან არ ითვალისწინებს გადასასვლელს დიდი ზომის ძუძუმწოვრებისათვის.

პარტნიორობა და საზოგადოების მონაწილეობა

პოლონეთის გარემოსდაცვითმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ „პრაკოვნამ“ (Pracownia), რომელიც მონიტორინგს უწევს გზის პროექტების გარემოსდაცვით ზემოქმედებას, მიიღო გადაწყვეტილება კამპანიის ორგანიზების თაობაზე, რომლის მიზანიც იქნებოდა გზის დიზაინის შეცვლა მარშ ფრიტილერის საბინადრო გარემოს გადარჩენის მიზნით. 2011 წელს ორგანიზაციამ გაასაჩივრა საგზაო მშენებლობის ნებართვა, ამტკიცებდა რა, რომ იგი ეფუძნებოდა გარემოზე ზემოქმედების ნაკლოვანებულ შეფასებას. ხანგრძლივი სამართლებრივი ბრძოლა დასრულდა უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს განაჩენით, რომელმაც ძალაში დატოვა გზის მშენებლობის ნებართვა. თუმცა, ასეთი განაჩენის გამოტანა მხოლოდ იმითმ გახდა შესაძლებელი, რომ პოლონეთმა არასწორად მოახდინა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ ევროკავშირის დირექტივის ტრანსპონირება, რაც აშკარად გამოჩნდა სასამართლოს წინაშე სამართალწარმოებისას.

ამავდროულად, „პრაკოვნამ“ და ბანკების დამკვირვებელთა ქსელმა მიმართეს ევროპის საინვესტიციო ბანკსა და ევროკომისიას, რომლებიც აფინანსებდნენ S7 ჩქაროსნული მაგისტრალის პროექტს. კომისიის საჩივრების მექანიზმისა და საინვესტიციო ბანკის შესაბამისობის მექანიზმის გამოყენებით, ორივე ორგანიზაცია აპროტესტებდა იმ გარემოებას, რომ ევროკავშირის გრანტითა და საინვესტიციო ბანკის სესხით დაფინანსებული ჩქაროსნული მაგისტრალი გაანადგურებდა დაცული სახეობის - მარშ ფრიტილერის პეპლის საბინადრო გარემოს, და ორივე დაწესებულებისაგან მოითხოვდა გზის პროექტში ცვლილების შეტანას. შედეგად, ბანკმა დაიწყო თავისი შეფასების ჩატარება, ხოლო კომისიამ მიმართა ევროკავშირის პილოტურ პროცედურას, რაც გულისხმობს პოლონურ მხარესთან კორექტივების გაცვლას გამოსავლის მოძიების მიზნით.

2016 წელს გაიმართა შეხვედრა გარემოსდაცვით ორგანიზაციებსა და პოლონეთის გზების სამსახურის წარმომადგენლებს შორის. შეხვედრაზე გზების სამსახურმა წარმოადგინა გზის პროექტის კომპრომისული ვარიანტი, რომელიც ითვალისწინებდა პეპლების საბინადრო ადგილის შემოვლას. ერთი შეხედვით ჩანდა, რომ პრობლემა მოგვარდა, მაგრამ გარკვეული ხნის შემდეგ ეროვნული საავტომობილო გზებისა და მაგისტრალების გენერალურმა დირექტორატმა წარმოდგინა ალტერნატიული ვერსია თაროზე შემოდო და მუშაობა სადავო მარშრუტით გააგრძელა, რომელშიც მხოლოდ უმნიშვნელო ცვლილებები შეიტანა. სავარაუდო მიზეზი, თუ რატომ მოითხოვდა ასე დაჟინებით თავდაპირველი ვარიანტის მიხედვით მშენებლობას, ის არის, რომ 2011 წელს, როდესაც ნებართვის პროცედურის დასრულებამდე ჯერ კიდევ ადრე იყო, მან შეიძინა მიწა და გაასუფთავა ტყისგან ამ ვარიანტის გამო. მარშრუტის შეცვლის შემთხვევაში კი კომპანიას შესაძლოა დაკისრებოდა პასუხისმგებლობა ნაჩქარევი ბიზნეს გადაწყვეტილების მიღებისათვის.

შეფასების დასრულების საფუძველზე ევროპის საინვესტიციო ბანკმა მიიღო გადაწყვეტილება სესხის შეჩერების თაობაზე სათანადო გამოსავლის მოძიებამდე და კომისიის მიერ საკითხის გადაწყვეტამდე. საკითხის განხილვა კომისიის წინაშე კვლავ გრძელდება. თუმცა, ეროვნული საავტომობილო გზებისა და მაგისტრალების გენერალურმა დირექტორატმა ცოტა ხნის შემდეგ გადაწყვიტა, რომ არ

დალოდებოდა განხილვის შედეგებს. 2017 წლის ოქტომბრის დასაწყისში მან გამოაცხადა, რომ იგი დაუყოვნებლივ დაიწყებდა სამშენებლო სამუშაოებს და დააფინანსებდა S7 ჩქაროსნული მაგისტრალის სკარჟისკოს მონაკვეთს საკუთარი სახსრებით, რითაც, ნაწილობრივ მაინც, თავისუფლდებოდა ევროკავშირის ინსტიტუტების ზედამხედველობისგან.

საზოგადოების მონაწილეობის დამატებითი ღირებულება და პარტნიორობის პრინციპი

ამ პროექტში საზოგადოების მონაწილეობას უდავოდ შეეძლო დადებითი როლის შესრულება, მაგრამ ეს შესაძლებლობა არ იქნა გამოყენებული. არასამთავრობო ორგანიზაცია „პრაკოვნა“ თავიდანვე ჩაერთო პროცესში, გამოაამკარავა გარემოსდაცვითი პრობლემები და გააფრთხილა ევროკავშირის ინსტიტუტები, რომლებმაც მოახდინეს რეაგირება და დაიწყეს მხარეებთან დიალოგი პროექტში ცვლილების შეტანის თაობაზე. შესაძლებელი იყო ალტერნატიული და დამაკმაყოფილებელი კომპრომისული გამოსავლის მოძიება, თუმცა შედეგად მივიღეთ პროექტი, რომლის განხორციელებაც გაჭიანურდა, იყო ეკოლოგიურად დამანგრეველი და დაფინანსდა გადასახადის გადამხდელების და არა ევროკავშირის ფულით.

მიღებული გამოცდილება და რეკომენდაციები

გემოსხენებულის გათვალისწინებით შეიძლება იმ დასკვნის გამოტანა, რომ პარტნიორობასა და საზოგადოების მონაწილეობას შეუძლია საინვესტიციო პროექტების მნიშვნელოვნად გაუმჯობესება მათ მიმართ სერიოზული მიდგომის შემთხვევაში. როგორც წესი, საგზაო პროექტები იწვევს დაპირისპირებებს გარემოსდაცვითი კუთხით, თუმცა ღია დიალოგის გზით შესაძლებელი ხდება, მოინახოს ისეთი გამოსავალი, რომელიც მინიმუმამდე დაიყვანს ბუნებრივი გარემოს ხელყოფის საფრთხეს. S7 ჩქაროსნული მაგისტრალის შემთხვევაში ბიზნეს გადაწყვეტილება მიწების შეძენის თაობაზე მიღებული იქნა ნაადრევად, ნებართვის გაცემის პროცედურის დასრულებამდე, რაც, სავარაუდოდ, იმით იყო განპირობებული, რომ, გზების სამსახურის აზრით, ყველა ნებართვის მიღება მხოლოდ ფორმალურადაა იქნებოდა და არ გაითვალისწინებდა სამოქალაქო საზოგადოების პროტესტს. შემდგომში საგზაო სამსახურმა დაიცვა თავისი ნაჩქარევი ნაბიჯი და, საბოლოოდ, თვითონვე დააფინანსა გაჭიანურებული, ეკოლოგიური საფრთხის შემცველი პროექტი, რისთვისაც ჯერ კიდევ შესაძლებელია დაეკისროს პასუხისმგებლობა. ყოველივე ეს კი იმის შედეგია, რომ სათანადოდ არ იქნა გათვალისწინებული ყველა საკითხი და მხედველობაში არ მიიღეს ამ საკითხთან დაკავშირებით წარმოდგენილი მოსაზრებები.

დასკვნა

ბრძოლა მარშ ფრიტილერის პეკლის საბინადრო გარემოს გადასარჩენად შვიდი წლის განმავლობაში მიმდინარეობს. პირველ რიგში, პროექტის შემუშავების პროცესში გათვალისწინებული რომ ყოფილიყო გარემოსდაცვითი საკითხები, გზა უკვე აშენებული იქნებოდა, რითაც ისარგებლებდნენ ადგილობრივი მაცხოვრებლები და მძღოლები, რომლებიც მგზავრობენ პოლონეთის ჩრდილოეთიდან და სამხრეთამდე. ამ შვიდი წლის მანძილზე არაერთგზის შეიძლებოდა გზის პროექტების გაუმჯობესება და გარემოსდაცვითი ზიანის თავიდან აცილება. არ არსებობდა მხოლოდ კომპრომისის მიღწევისა და გულწრფელ დიალოგში მონაწილეობის ნება საგზაო სამსახურის მხრიდან.

ეს საკითხი საბოლოოდ ჯერ არ არის გადაწყვეტილი. არასამთავრობო ორგანიზაცია „პრაკოვნა“ კვლავ იყენებს სამართლებრივ საშუალებებს მარშ ფრიტილერის საბინადრო გარემოსა და ველური დერეფნის განადგურების თავიდან აცილების მიზნით. თუმცა, თუ ეროვნული საავტომობილო გზებისა და მაგისტრალის გენერალური დირექტორატი მიაღწევს თავის ჩანაფიქრს, პოლონეთში გადასახადის გადამხდელს მოუწევს საფასურის გადახდა ხანგრძლივად გაჭიანურებული პროექტის გამო, რომელიც შესაძლოა და უნდა დაფინანსებულიყო ევროკავშირის მიერ, ხოლო პოლონეთი და ევროპა დაკარგავს გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ მნიშვნელოვან ველურ ცხოველებს. არც მხარე არ იქნება გამარჯვებული.

„ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტების დაგეგმვის, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში პარტნიორობის ჩართულობით წვერი სახელმწიფოები უკეთესად შეძლებენ იმ სფეროების დაფინანსებას, რომლებიც ამას ყველაზე მეტად საჭიროებს, და, შეძლებისდაგვარად, უზრუნველყოფენ მათ ეფექტიანობას.“ ლასლო ანდორი, კომისარი დასაქმების, სოციალურ და ინკლუზიურ საკითხებზე პარტნიორობის ეთიკის ევროპული კოდექსის მიმართულებით ევროპის სტრუქტურული და საინვესტიციო ფონდების ფარგლებში.