

## მწვანე ალტერნატივას შენიშვნები და კომენტარები

### ენერგეტიკის სექტორის განვითარების სცენარების სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების ტექნიკურ დავალების სამუშაო ვერსიაზე

20 მარტი 2015 წ.

2014 წლის 13 მაისს მსოფლიო ბანკის ჯგუფის აღმასრულებელ დირექტორთა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება „ელექტროგადამცემი ქსელის გაძლიერების პროექტის“ ფარგლებში საქართველოსთვის სესხის სახით 60 მილიონი აშშ დოლარის გამოყოფის თაობაზე.

აღნიშნული პროექტი ორ ძირითად საკითხს შეეხება, რომელთა მიზანს წარმოადგენს: ელექტროენერჯის მიწოდების საიმედოობის გაზრდა ქსელის სამხრეთ-დასავლეთ ნაწილში, სისტემათაშორისო გადადინების ტექნიკური საშუალებების გაუმჯობესება და ეკონომიკურად ეფექტური და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით, მდგრადი დაგეგმვა.

მსოფლიო ბანკის პოლიტიკა 4.01 თანახმად, თუ A კატეგორიის პროექტს გააჩნია უფრო ფართო ზემოქმედება სექტორზე, უნდა მომზადდეს სექტორის გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასება. შესაბამისად, პროექტში განისაზღვრა ელექტროენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების მომზადების საკითხი, რაც უდაოდ მისასაღმებელია, ვინაიდან საქართველოს კანონმდებლობა ჯერჯერობით არ ითვალისწინებს სხვადასხვა გეგმის, პროგრამისა და პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტის სტრატეგიულ გარემოსდაცვით შეფასების გაკეთებას.

#### I. ტექნიკური დავალების სათაურის შინაარსთან შეუსაბამობა

ტექნიკური დავალების ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან პრობლემას ტექნიკური დავალების სათაურსა და შინაარსს შორის შეუსაბამობა წარმოადგენს. ტექნიკური დავალების სათაურში, ისევე როგორც ზოგადად ტექნიკური დავალების მთლიან ტექსტში საუბარია „ენერგეტიკის სექტორის“ სტრატეგიული განვითარების სცენარების სტრატეგიულ გარემოსდაცვით და სოციალურ შეფასებაზე. ტექნიკური დავალების შინაარსი კი ფოკუსირებულია არა ენერგეტიკულ სექტორზე, არამედ მხოლოდ ელექტროენერგეტიკის სექტორზე, რომლის წილი ქვეყნის ენერგეტიკაში ძალზე მცირეა და ქვეყნის მიერ მოხმარებული ენერგორესურსების დაახლოებით 21%-ს შეადგენს<sup>1</sup>.

მიგვაჩნია, რომ კონსულტანტისთვის განსაზღვრული ტექნიკური დავალების მიზანი: „დახმარების გაწევა საქართველოს მთავრობისთვის ქვეყნის ენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული განვითარების სცენარების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებაში“, არ შეესაბამება ტექნიკური დავალების შინაარსს, ვინაიდან ის ფოკუსირებულია მხოლოდ ჰიდროენერგეტიკის სექტორზე და არა მთლიანად ენერგეტიკაზე. სამინისტროების მცდელობა წარმოადგენილ იქნას ეს სამუშაო, როგორც ენერგეტიკის სექტორის, ან თუნდაც

<sup>1</sup> „საქართველოს ენერგობალანსი“; საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტი;

ელექტროენერგეტიკის სექტორის სტრატეგიულ გარემოსდაცვით და სოციალურ შეფასებად, არ შეესაბამება ტექნიკურ დავალების შინაარსს.

ამასთან, 2015 წლის 11 მარტის საჯარო განხილვაზე ენერგეტიკის მინისტრის მოადგილის განცხადებით, დოკუმენტში დაშვებულია მექანიკური შეცდომა და ტექნიკური დავალების სათაურში ნაცვლად ენერგეტიკის სექტორისა, უნდა იყოს ელექტროენერგეტიკული სექტორი. თუმცა ზემოაღნიშნული „მექანიკური შეცდომა“ არაერთხელ მეორდება ტექსტში და განსაზღვრავს ტექნიკური დავალების მიზანსაც: „კონსულტანტის წინამდებარე დავალების მიზანია დახმარების გაწევა საქართველოს მთავრობისთვის ქვეყნის ენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული განვითარების სცენარების თაობაზე გადაწყვეტილებების მიღებაში“.

სამწუხაროა, რომ აღნიშნული ტექნიკური დავალების შემუშავებაში მონაწილეობდა მსოფლიო ბანკის წარმომადგენელიც და მას არ გამოუთქვამს ამ თემაზე რაიმე სახის შენიშვნა, როგორც ეს განაცხადა ენერგეტიკის მინისტრის მოადგილემ.<sup>2</sup>

მე-18 პარაგრაფის მიხედვით კი, „თითოეული სტრატეგიული სცენარი მოიცავს ინფორმაციას მიმდინარე და დაგეგმილი გენერაციის და ელექტროგადამცემი პროექტების შესახებ. ასეთი პროექტების დიდი ნაწილი ყველა სცენარისთვის საერთოა და მათ შორის განსხვავება გამოიხატება მხოლოდ ერთი-ორი პროექტით“. აღნიშნული ჩანაწერიდან ნათელია, რომ ენერგეტიკის სამინისტროს მიზანს წარმოდგენს არა ენერგოსექტორის ეკონომიკურად ეფექტური და გარემოსდაცვითი და სოციალური თვალსაზრისით მდგრადი დაგეგმვა, არამედ ჰიდროპოტენციალის ათვისების არსებული გეგმების გაგრძელება, რომელიც გამყარებული იქნება სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების ანგარიშით.

სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების ტექნიკურმა დავალებამ უნდა განსაზღვროს სამუშაოს ჩარჩო, მასშტაბი და მოცულობა, რაც უნდა შესრულდეს კვლევის პროცესში და რაც საბოლოოდ განსაზღვრავს სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების ხარისხს. განსახილველად წარმოდგენილი ტექნიკური დავალება და მასში მოცემული ფონური ინფორმაცია, გულისხმობს ჰიდროპოტენციალის მაქსიმალურ ათვისებას. აღნიშნულის დამადასტურებელი მაგალითები უხვად არის წარმოდგენილი ტექნიკურ დავალებაში.

მსოფლიოს ბანკის პროექტის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია ჰიდროენერგეტიკის განვითარების გეგმის ოპტიმიზაცია, იმგვარად, რომ უზრუნველყოს მიწოდების უსაფრთხოება, გაზარდოს სექტორის ეკონომიკური სარგებელი და შეამციროს გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედება.

ტექნიკური დავალების მე-2 პარაგრაფში კვითხულობთ ელექტროენერგიაზე ქვეყნის სეზონური დამოკიდებულებაზე. წარმოდგენილი ინფორმაციით, „...სეზონური მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად იგი (ქვეყანა) მაინც ძლიერ არის დამოკიდებული ელექტროენერგიის იმპორტზე, რაც საფრთხეს უქმნის ელექტრომომარაგების საიმედოობას“, ხოლო გამოსავლად მიჩნეულია ჯამურ გენერაციაში ჰიდროელექტროსადგურების „როგორც ელექტროენერგიის ყველაზე კონკურენტუნარიანი და ხელმისაწვდომი წყაროს“ წილის შემდგომი გაზრდა და თბოელექტროსადგურების ჩანაცვლება, „რაც სასურველია სეზონური რეგულირების უნარის მქონე ობიექტების ხარჯზე მოხდეს“.

ელექტროენერგეტიკული ბაზრის ოპერატორის მონაცემებით, 2014 წლის ზამთრის სამ თვეში იმპორტის მთლიანი მოცულობა შეადგენდა 369.78 მლნ კვტ/სთ, რაც წარმოადგენს ზამთრის სამ თვეში სულ მოხმარებული ელექტროენერგიის 12.9%-ს. თუმცა საქართველოში დაგეგმილი ყველა

<sup>2</sup> ენერგეტიკის მინისტრის მოადგილე ქალბატონი მარიამ ვალიშვილი; 2015 წ. 11 მარტი;

ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი ექსპორტზეა ორიენტირებულია (გაზაფხული, ზაფხული, შემოდგომა), ხოლო ზამთარში მათი გამომუშავება მინიმალურია. აღნიშნულის მაგალითია საქართველოში დაგეგმილი ყველაზე დიდი ჰიდროელექტროსადგურის ხუდონის პროექტის ხელშეკრულება, რომლის თანახმად, ზამთრის თვეებში საქართველოსთვის განკუთვნილია მხოლოდ 133.9 მლნ კვტ/სთ, რაც დღეს არსებული იმპორტის მხოლოდ მესამედს შეადგენს.

ამავდროულად, მნიშვნელოვანია, რომ ჰიდროენერგეტიკის განვითარების ოპტიმიზირებული გეგმა სრულად შეესაბამებოდეს ელექტროენერგეტიკის განვითარების სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც დღეს საქართველოს არ გააჩნია. ელექტროენერგეტიკის სექტორის მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებისთვის და ელექტრომომარაგების საიმედოების უზრუნველყოფისთვის მნიშვნელოვანია ენერგეტიკული წყაროების დივერსიფიკაცია, განსაკუთრებით თუ გავითვალისწინებთ საქართველოში არსებულ კლიმატურ პირობებს და კლიმატის ცვლილებების შემდგომ ზეგავლენას საქართველოში წყლის რესურსებზე.

მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს კლიმატის ცვლილების ზეგავლენის შეფასება სხვადასხვა სცენარებთან მიმართებაში და დივერსიფიცირებული ენერგომიწოდების უზრუნველყოფის სცენარის შემუშავება.

სამწუხაროა, მაგრამ ტექნიკური დავალება პირდაპირ გამორიცხავს დივერსიფიცირებული ენერგომიწოდების უზრუნველყოფის აუცილებლობას. მაგ. მე-9 პარაგრაფში მოცემული ინფორმაციის მიხედვით, „მართალია ენერგეტიკული თვალსაზრისით, კიდევ ერთ ალტერნატივას მზის ენერჯია წარმოადგენს, თუმცა ასეთი ენერჯია სხვა ტიპის გენერაციის ობიექტების გამომუშავებასთან შედარებით გაცილებით ძვირია“. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ენერგეტიკის სამინისტრო არც კი ფიქრობს მზისა და სხვა ენერჯიების ჩართვას ელექტროენერგეტიკის დივერსიფიცირებული სქემაში და თვლის, რომ ჰიდროენერგეტიკის განვითარების გეგმა სრულად ჩაანაცვლებს ელექტროენერგეტიკის განვითარების გეგმას.

## II. ტექნიკური დავალებით განსაზღვრული ენერგეტიკული სცენარები

ტექნიკური დავალების მე-16 პარაგრაფში აღნიშნულია, რომ სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასება უნდა ჩაუტარდეს ენერგეტიკის სამინისტროს მიერ დამუშავებულ სტრატეგიული განვითარების ექვს სცენარს<sup>3</sup>, რომლის შინაარსი ფართო საზოგადოებისთვის უცნობია.

მართალია, ამ სცენარების შემუშავება ეფუძნება USAID დაფინანსებით განხორციელებული ჰიდროენერჯიისა და ენერგეტიკის დაგეგმვის პროექტის შედეგებს, თუმცა ისინი არ გამოქვეყნებულა და არ არის ცნობილი მათი სტატუსი.

11 მარტის შეხვედრაზე, ენერგეტიკის მინისტრის მოადგილემ განმარტა, რომ ტექნიკურ დავალებაში ნახსენებ სტრატეგიულ სცენარებს ნაკლებად შეიძლება ეწოდოს სტრატეგიული სცენარები და წარმოადგენს უფრო ენერგეტიკის სამინისტროს სამოქმედო გეგმების სამუშაო ვერსიებს. ანუ სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასება განკუთვნილია ენერგეტიკის სამინისტროსთვის და განიხილება სამინისტროს შიდა დოკუმენტად, რომლის საფუძველზე, მათ უნდა მიიღონ გადაწყვეტილება, თუ რომელი სცენარი აირჩიონ.

აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს ბანკიდან სესხი აღებულია საქართველოს სახელმწიფოს მიერ და შესაბამისად, შემუშავებული სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასება არანაირად არ

<sup>3</sup> ტექნიკური დავალება: პარაგრაფი 16: 2 მოთხოვნის და 3-3 მიწოდების სცენარები;

წარმოადგენს ენერგეტიკის სამინისტროს შიდა დოკუმენტს და ამავადროულად, გადაწყვეტილების მიღება უნდა მოხდეს საზოგადოების ფართო მონაწილეობით.

მსგავსი მიდგომა იქნება თანხვედრაში, როგორც ევროკავშირის დირექტივების ძირითად პრინციპებთან (სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების შესახებ (2001/42/EC დირექტივა) და საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების პროცესში (2003/35/EC) ევროკავშირის დირექტივები), აგრეთვე მსოფლიო ბანკის საოპერაციო პოლიტიკა OP 4.01-თან, და კაშხლების მსოფლიო კომისიის რეკომენდაციებთან, რომელიც შემუშავდა მსოფლიო ბანკის ინიციატივით და წარმოადგენს ენერგოსექტორის დაგეგმვის კარგი პრაქტიკის მაგალითს.

მსოფლიო ბანკის OP 4.1 პოლიტიკის თანახმად, საზოგადოების მონაწილეობა მსესხებელმა უნდა უზრუნველყოს რაც შეიძლება ადრეული სტადიაზე, სულ მცირე ორჯერ მოაწყოს საჯარო განხილვა, პირველად გარემოსდაცვითი სკრინინგის შემდეგ და სამუშაო დავალების მომზადებამდე, და მეორედ, მომზადებული გზმ-ს ან სტრატეგიული გზმ-ს სამუშაო ვერსიის განხილვისას.

მნიშვნელოვანია, რომ ინფორმაცია სრულად იყოს ხელმისაწვდომი და მიწოდებული დაინტერესებული საზოგადოებისთვის, მათ შორის სრულყოფილი ტექნიკური დავალება და მასთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია.

ტექნიკური დავალების გაურკვეველი და ბუნდოვანი ფორმულირებები ბაძებს შეკითხვას, ხომ არ იყო მოწყობილი საჯარო განხილვის პროცესი მხოლოდ იმიტომ რომ ამას ითხოვს მსოფლიო ბანკი.

### III. საზოგადოების მონაწილეობასთან დაკავშირებული პრობლემები

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვისა და ენერგეტიკის სამინისტროებმა 2015 წლის 18 თებერვალსა და 24 თებერვალს საკუთარ ვებგვერდებზე განათავსეს ინფორმაცია „ენერგეტიკის სექტორის განვითარების სცენარების სტრატეგიული გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების“ ტექნიკური დავალების (ToR) საჯარო განხილვის თაობაზე; თუმცა არ გასწიეს საკმარისი ძალისხმევა ინფორმაციის გავრცელებისთვის და დაინტერესებულმა სამოქალაქო საზოგადოებამ ამ ქვეყნისთვის უაღრესად მნიშვნელოვან საკითხზე გამართულ განხილვაში ვერ მიიღო მონაწილეობა. რაც წარმოადგენს მსოფლიო ბანკის საოპერაციო პოლიტიკის უხემ დარღვევას<sup>4</sup>.

2015 წლის 11 მარტს გამართულ საჯარო შეხვედრას ესწრებოდნენ მხოლოდ ენერგეტიკისა და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროების თანამშრომლები და ტექნიკური დავალების შესრულების მსურველი რამოდენიმე საკონსულტაციო ჯგუფი.

არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაწილმა გამოთქვა თავისი შემფოთება ამ ფაქტთან დაკავშირებით, ამა წლის 16 მარტს<sup>5</sup> და მოითხოვეს საჯარო განხილვის თავიდან ჩატარება.

<sup>4</sup> World Bank operational policy: OP.01 (16) “For meaningful consultations between the borrower and project-affected groups and local NGOs on all Category A and B projects proposed for IBRD or IDA financing, the borrower provides relevant material in a timely manner prior to consultation and in a form and language that are understandable and accessible to the groups being consulted.”

<sup>5</sup> იხ. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ეროვნული პლატფორმის მესამე სამუშაო ჯგუფის კოორდინატორის განცხადება;

#### IV. რეკომენდაციები

საჯარო განხილვის ჩატარებამდე მნიშვნელოვანია ენერგეტიკის და გარემოსდაცვის სამინისტროებმა:

- ზუსტად განსაზღვრონ ტექნიკური დავალების მიზანი, მასშტაბი და ამოცანები, და გამოირიცხოს მექანიკური შეცდომები;
- განსაზღვრონ წინამდებარე კვლევის ადგილი სხვა სტრატეგიულ დოკუმენტებთან მიმართებაში;
- გამოაქვეყნონ ენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული განვითარების სცენარები;
- უზრუნველყონ ინფორმაციის გავრცელება საჯარო განხილვის შესახებ კარგი პრაქტიკის შესაბამისად.