

ეს საჯარო პოლიტიკის ნარკვევი ერთ-ერთია მეწაფე ალტერნატივას მიერ მომზადებული ანალიტიკური ნაშრომებიდან, რომლებიც ქვეყნის მდგრადი განვითარებისთვის აქტუალურ საკითხებს ეხება. მისი მიზანია წამოწიოს საჯარო პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროში გადაუდებლად გადასაჭრელი საკითხები და ხელი შეუწყოს დისკუსიას ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისა და გარემოსდაცვითი მიზნების ჰარმონიულად მიღწევის გზებზე.

წარმოდგენილი ნარკვევი განკუთვნილია იმ ორგანიზაციებისა და პირებისთვის, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებებს საქართველოს საჯარო პოლიტიკისა და მმართველობის საკითხებზე. ნაშრომი, ასევე, სასარგებლო იქნება მათთვის, ვინც ცდილობს ზეგავლენა მოახდინოს საქართველოს საჯარო პოლიტიკაზე, მისი გაუმჯობესების მიზნით.

This policy brief is also available in English

## ნაგავსაყრელების მოწყობასა და მართვასთან დაკავშირებული ზოგიერთი აქტუალური საკითხი

### რეზიუმე

საქართველოში, ნარჩენების ნაგავსაყრელებზე განთავსება, ნარჩენების მართვის ფორმებს შორის, ყველაზე გავრცელებული პრაქტიკაა და სავარაუდოა, რომ ეს ტენდენცია შენარჩუნდება, სულ მცირე, მომდევნო ათწლეულის განმავლობაში. ოფიციალური მონაცემებით, ქვეყანაში 63 აღრიცხული ე.წ. „მართვადი“ ნაგავსაყრელია, თუმცა ამ ნაგავსაყრელების გარდა აღურიცხავია უამრავი ნაგავსაყრელი, რომელიც ნარჩენების შეგროვებისა და გატანის სისტემის გაუმართაობის გამო, წლების განმავლობაში სპონტანურად ჩამოყალიბდა საქართველოს თითქმის ყველა დასახლებული პუნქტის სიახლოვეს. პრაქტიკულად ყველა ნაგავსაყრელი (რამოდენიმე ახლადგახსნილის გარდა) არასათანადო მოწყობისა და მართვის გამო, გარემოს დაზიანებების მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს და შესაბამისად, საფრთხეს უქმნის ადამიანთა ჯანმრთელობას. გარდა ამისა, არსებობს მოსაზრება, რომ ნაგავსაყრელების სიცოცხლის ხანგრძლივობა შეზღუდულია და რამოდენიმე წელიწადში ამოიწურება; ამდენად, ბოლო წლებში საქართველოს არაერთი მუნიციპალიტეტი ცდილობს მოიძიოს ტერიტორია და რესურსები ახალი ნაგავსაყრელების მოსაწყობად. ამ საჯარო პოლიტიკის ნარკვევში გაანალიზებულია საქართველოში ამჟამად მოქმედი ნაგავსაყრელების ოპერირებასთან, დახურვასთან და ახალი ნაგავსაყრელების მოწყობასთან დაკავშირებული პოლიტიკისა და სამართლებრივი ჩარჩო, ასევე განხილულია ზოგიერთი აქტუალური პრობლემა და დასახულია მათი გადაჭრების გზები.



Kingdom  
of the Netherlands

დაფინანსებულია  
საქართველოში ნიდერლანდების  
სამეფოს საელჩოს მიერ

## 1. პრობლემის კონტექსტი და აქტუალობა

ნარჩენების მართვა საქართველოში უკანასკნელ პერიოდამდე ერთ-ერთი ყველაზე უგულვებელყოფილი სექტორი იყო და ის დღესაც საჭიროებს მნიშვნელოვან რეფორმირებას. საქართველოში დღემდე არ არსებობს ნარჩენების მართვის სახელმწიფო სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა, რომ არაფერი ვთქვათ რეგიონულ ან ადგილობრივ სტრატეგიებსა და გეგმებზე. საქართველოს დღემდე არ აქვს ჩარჩო კანონი ნარჩენების მართვის შესახებ, რომელიც განსაზღვრავდა ნარჩენების სახეებს, მათი მართვის ინსტრუმენტებს, მართვაზე პასუხისმგებელ ორგანოებს, მაშინ, როდესაც ნარჩენების მართვის სფეროში ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა ძალზე ფრაგმენტული და არაეფექტურია. რაც შეეხება ნარჩენების მართვაში ჩართულ ორგანოებს, გარემოს დაცვის სამინისტროს არ აქვს შესაძლებლობები, შეიმუშავოს და მიიღოს სტრატეგიული დოკუმენტები ნარჩენების მართვის სფეროში; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს კი, არ გააჩნიათ რესურსები, რომ ადგილობრივ დონეზე, თავად, გამართულად მართონ მუნიციპალური ნარჩენები. რაც შეეხება ნარჩენების მართვის ფორმებს, საქართველოში ნარჩენების მართვის ძირითად ფორმად კვლავ ნარჩენების ნაგავსაყრელზე განთავსება რჩება. ამასთან, ნაგავსაყრელები მოუწყობელია და მუდმივი დაბინძურების წყაროს წარმოადგენს.

ნარჩენების მართვის სფეროში არსებული ვითარება არასახარბიელოა, თუმცა უკანასკნელ წლებში გადაიდგა გარკვეული ნაბიჯებიც სიტუაციის გასაუმჯობესებლად. ასე, მაგალითად, მართალია, გარკვეული ნაკლოვანებებით, ჩატარდა საყოფაცხოვრებო, სამედიცინო და სამრეწველო ნარჩენების ინვენტარიზაცია. მოეწყო ახალი სანიტარული ნაგავსაყრელები რუსთავსა და თბილისში, იგეგმება ასევე ახალი სანიტარული ნაგავსაყრელის მოწყობა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში. სამთავრობო, ადგილობრივი თვითმმართველობების და არასამთავრობო ორგანიზაციების ინიციატივით ჩატარდა არაერთი კამპანია საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებლად საყოფაცხოვრებო ნარჩენებთან სათანადოდ მოპყრობასთან დაკავშირებით (ეს კამპანიები, მათ შორის, მოიცავდა ე.წ. „დასუფთავების აქციებსაც“).

ზოგიერთმა მუნიციპალიტეტმა (უმეტესად იმ მუნიციპალიტეტებმა, რომლებიც ტურისტების მიზიდვას ცდილობენ) შეძლო ნარჩენების შეგროვებისა და გატანის სისტემის გაძლიერება საკუთარი ბიუჯეტის მობილიზების ან საერთაშორისო დახმარების საშუალებით.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში უკვე არის დაფიქსირებული ნარჩენების გარკვეული ფრაქციების რეციკლირების (გადამუშავების) ცალკეული შემთხვევები, ნარჩენების ნაგავსაყრელზე განთავსება, როგორც ზემოთ აღნიშნა, კვლავ რჩება ყველაზე გავრცელებულ პრაქტიკად და სავარაუდოა, რომ ეს ტენდენცია შენარჩუნდება, სულ მცირე, მომდევნო ათწლეულის განმავლობაში. არსებობს მოსაზრება, რომ ამჟამად მოქმედი ნაგავსაყრელების სიცოცხლის ხანგრძლივობა შეზღუდულია და რამოდენიმე წელიწადში ამოიწურება. როგორც პრაქტიკა აჩვენებს, ეს მოსაზრება არ არის საფუძველს მოკლებული, ვინაიდან საქართველოს არაერთი მუნიციპალიტეტი ცდილობს მოიძიოს ტერიტორია და რესურსები ახალი ნაგავსაყრელების მოსაწყობად.

ამ საჯარო პოლიტიკის ნარკვევში შევეცდებით წარმოვაჩინოთ საქართველოში ამჟამად მოქმედი ნაგავსაყრელების ოპერირებასთან, დახურვასთან და ახალი ნაგავსაყრელების მოწყობასთან დაკავშირებული პოლიტიკისა და სამართლებრივი ჩარჩოს ზოგიერთი აქტუალური საკითხი, გამოვავლინოთ არსებული ნაკლოვანებები და დავსახოთ მათი გადაჭრების გზები.

## 2. ნაგავსაყრელები - არსებული ვითარება

დღეს საქართველოში იდგმება გარკვეული ნაბიჯები ნარჩენების შეგროვებისა და განთავსების პრობლემის მოსაგვარებლად, თუმცა ნარჩენების უკონტროლოდ განთავსების გამო, გარემოს დაბინძურების პრობლემა, კვლავ მეტად აქტუალურია. განსაკუთრებით თვალშისაცემია ბუნებრივი ლანდშაფტების და ობიექტების, ტყეების, მინდვრების, ხევების, ზედაპირული წყლების (მათ შორის, შავი ზღვის სანაპირო ზოლის) დანაგვიანება მიმოფანტული ან უკონტროლოდ დახვავებული საყოფაცხოვრებო (ხშირად, შერეული) ნარჩენებით. ეს მდგომარეობა შემაწუხებელია ესთეტიური და ეკონომიკური თვალსაზრისით (წარმოიქმნება შემაწუხებელი სუნი,

დანაგვიანებული ლანდშაფტები და ბუნებრივი ობიექტები კარგავენ თავის მიწიდელოებას, მათ შორის ტურისტული თვალსაზრისით); გარდა ამისა, დახვავებული ნარჩენები წარმოადგენს ანტისანიტარიის კერებს და ქმნის დაავადებათა და პარაზიტების გავრცელების საშიშროებას; ხშირად, ამ ნარჩენებით იკვებებიან შინაური და გარეული ცხოველები და ფრინველები, თევზები, რაც მათ მოწამვლას ან დაავადებას, ან მათ ქსოვილებში არასასურველ ნივთიერებათა დაგროვებას იწვევს<sup>1</sup>.

უკონტროლოდ მიმოფანტული ან დახვავებული საყოფაცხოვრებო ნარჩენებით გარემოს დაბინძურების ძირითად მიზეზს ამ ნარჩენების მოგროვების სისტემის მოშლა წარმოადგენს. ტრადიციულად, ამ საქმიანობას ადგილობრივი მმართველობის ორგანოს (მუნიციპალიტეტის) შესაბამისი სამსახურები ახორციელებდნენ. საჯარო მომსახურების ხარისხის გაზრდის მიზნით, ყველა თვითმმართველობაში განხორციელდა ამ მომსახურების განკერძოება - არსებული მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებების ბაზაზე შეიქმნა სახელმწიფო, მუნიციპალური ან კერძო საწარმოები, რომლებსაც მუნიციპალიტეტში საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვებისა და გატანის მომსახურება უნდა გაეწიათ. თუმცა, ერთის მხრივ, უაღრესად მოძველებული მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის, აგრეთვე ტრადიციულად არაეფექტური მენეჯმენტის, აგრეთვე, არაადეკვატური დაფინანსების გამო, მომსახურების ხარისხი დაბალია. ბევრ დასახლებულ პუნქტში (განსაკუთრებით სოფლებში) ნარჩენების რეგულარული მოგროვება და გატანა საერთოდ შეწყდა. მოსახლეობა იძულებული გახდა "თვითმომსახურებაზე" გადასულიყო: დაიწყო მცირე ნაგავსაყრელების სპონტანური წარმოქმნა სოფლების მიმდებარე ხევებში, გზის პირებსა და მდინარეების ნაპირებზე<sup>2</sup>.

საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მოგროვების მდგომარეობამ ქვეყანაში გამოსწორება დაიწყო 2006-2007 წლებიდან, როდესაც თბილისის მთავრობამ ქალაქის სისუფთავის უზრუნველყოფა პრიორიტეტულ საკითხად აღიარა. 2008 წლიდან კი, სხვა მუნიციპალიტეტებშიც დაიწყო მსგავსი

პროცესები. თუმცა, თანხების უკმარისობის გამო, ბევრ დასახლებულ პუნქტში ნარჩენების გატანის მომსახურება კვლავ არ აღდგენილა და ნარჩენები კვლავ უახლოეს ხევში ან გზის ნაპირას იყრება (ხანდახან ტრანსპორტირების თანხის ეკონომიის მიზნით, ამ პრაქტიკას ნარჩენების შემგროვებელი კომპანიებიც მიმართავენ)<sup>3</sup>.

რაც შეეხება ნაგავსაყრელებს, საქართველოში დღეს 63 ოფიციალურად აღრიცხული მუნიციპალური ნაგავსაყრელი პოლიგონია<sup>4</sup>. ნაგავსაყრელების რაოდენობაზე მეტნაკლებად სრული სურათის წარმოსადგენად, აღრიცხული ნაგავსაყრელების რიცხვს, უნდა დავამატოთ ის სპონტანურად წარმოქმნილი ნაგავსაყრელებიც, რომელიც, პრაქტიკულად, საქართველოს ყველა საშუალო თუ მცირე დასახლებულ პუნქტთან გვხვდება. ოფიციალურად აღრიცხული 63 მუნიციპალური ნაგავსაყრელიდან არცერთს არ გააჩნია დაბინძურებული ჩაჟონილი წყლების შეგროვების და გაწმენდის სისტემა, ან თუნდაც წყალგაუმტარი ფუძე, რომელიც მიწისქვეშა წყლებს ამ დაბინძურებული წყლების ჩაჟონვისგან დაცავდა. უფრო მეტიც, ნაგავსაყრელების დიდი ნაწილი მდინარეების ნაპირზე ან წყალგამტარ ხევებშია განთავსებული, რაც, პრაქტიკულად, გარდაუვალს ხდის ზედაპირული წყლების მუდმივ დაბინძურებას ამ ნაგავსაყრელებიდან. არ წარმოებს ნაგავსაყრელების ჩაჟონილი წყლების დაბინძურების მონიტორინგი. სავარაუდოდ, ისინი დაბინძურებულია როგორც მავნე ორგანული ნივთიერებებით, ისე მძიმე ლითონებით და შესაძლოა, პათოგენური მიკროორგანიზმებითაც<sup>5</sup>.

პრაქტიკულად ყველა მუნიციპალურ ნაგავსაყრელზე ირღვევა ოპერირების მოთხოვნები - არ ხდება ნარჩენების დროული და რეგულარული დატკეპნა-დაფარვა-დანამვა გახრწნილი ნარჩენების თვითალების თავიდან ასაცილებლად. შედეგად ყველა მეტნაკლებად მსხვილ ნაგავსაყრელზე სპონტანურად მიმდინარეობს ნარჩენების დაბალტემპერატურული ღია წვა, რაც იწვევს ჰაერში უაღრესად მავნე დამბინძურებლების, დიოქსინებისა და ფურანების გაფრქვევას. ჰაერის ეს დაბინძურება აწუხებს ახლომცხოვრებ მოსახლეობას სუნით და

1 2007-2009 წლების გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების მოსამზადებელი მასალა. თავი 9. ნარჩენები და ქიმიური ნივთიერებები. ხელმისაწვდომია: <http://soegeorgia.blogspot.com/>

2 იგივე წყარო.

3 იგივე წყარო.

4 იგივე წყარო.

5 იგივე წყარო.

აზიანებს მათ ჯანმრთელობას. გარდა ამისა, ნარჩენების ღია წვის შედეგად წარმოქმნილი მდგრადი ორგანული დამაბინძურებლები გარემოში ძალზე დიდხანს არ იშლება, ატმოსფერული ნაკადებით შორ მანძილებზე გადაიტანება და მთელი პლანეტის ატმოსფეროს დაბინძურებაში შეაქვს თავისი წვლილი. ნაგავსაყრელებიდან გარემოს დაბინძურების ერთ-ერთ ძალზე შემაშფოთებელ წყაროს წარმოადგენს სამრეწველო, სამედიცინო და ვეტერინარული ნარჩენები, რომლებიც ხშირად ყოველგვარი გაუვნებელყოფის გარეშე ხვდება მუნიციპალურ ნაგავსაყრელებზე (სახიფათო ნარჩენების ნაგავსაყრელი საქართველოში არ არსებობს)<sup>6</sup>.

საქართველოში დღეს არსებული თითქმის ყველა ოფიციალურად აღრიცხული ნაგავსაყრელი საბჭოთა პერიოდშია მოწყობილი და მათი კონსტრუქცია იმ პერიოდში მოქმედი ნორმებიდან და ამ ნორმების იგნორირების რეგულარული პრაქტიკიდან გამომდინარეობს. 1996 წლის კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“ ყველა „ძველ“ საწარმოს (მათ შორის, ნაგავსაყრელებს) ათავისუფლებდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების და გარემოსდაცვითი ნებართვის აღების ვალდებულებისგან. კანონი, რომელიც დაავალდებულებდა ე.წ. „ძველ“ საწარმოებს ეკოლოგიური აუდიტის ჩატარებას და გარემოსდაცვითი ღონისძიებების გატარებას, ასევე არ იქნა მიღებული. შედეგად გარემოს დამაბინძურებელ ობიექტებს, მათ შორის, ნაგავსაყრელებს, საშუალება მიეცათ უსასრულოდ გაეგრძელებინათ არსებობა.

2007 წელს პარლამენტმა მიიღო კანონი „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ (ჩაანაცვლა კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“), რომლის მიხედვით, „ძველ“ საწარმოებს, მათ შორის, „ძველი“ ნაგავსაყრელების ოპერატორებს 2010 წლის 1 იანვრამდე უნდა ჩატარებინათ ობიექტის ეკოლოგიური აუდიტი, შეედგინათ გარემოზე ზემოქმედების შერბილების ღონისძიებათა გეგმა და ამის საფუძველზე, მოეპოვებინათ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა. დღემდე არცერთი ნაგავსაყრელის ოპერატორს ეს ღონისძიებები არ ჩატარებია; შესაბამისად, 2010 წლის 1 იანვრიდან საქართველოში არსებული ყველა ნაგავსაყრელი ოპერირებდა ნებართვის გარეშე, რაც

სამართალდარღვევას წარმოადგენს. არსებული ინფორმაციით, არცერთი ასეთი სამართალდამრღვევის მიმართ ზომები არ გატარებულა.

მუნიციპალიტეტების ნაწილი თვლის, რომ მათ მიერ გამოყენებული მუნიციპალური ნაგავსაყრელები დასახურია და შესაბამისად, გეგმავენ ახალი, თანამედროვე ნაგავსაყრელების მშენებლობას. ახალი ნაგავსაყრელების ოპერირებისთვის ნებართვები აღებული აქვს ქალაქების თბილისის, რუსთავის, ბათუმის მუნიციპალიტეტებს, ასევე დედოფლისწყაროსა და ყვარელის მუნიციპალიტეტებს<sup>7</sup>. ახალი ნაგავსაყრელების მოწყობის პარალელურად, მიმდინარეობს ძველი ნაგავსაყრელების დახურვის პროცესი, თუმცა, ყველა შემთხვევაში, ეს პროცესი ბუნდოვანი სამართლებრივი ჩარჩოსა და პრაქტიკის გამოყენებით ხდება.

### 3. პოლიტიკა და სამართლებრივი ჩარჩო

ნარჩენების მართვა მჭიდროდაა გადაჯაჭვული გარემოსდაცვით, სოციალურ და ეკონომიკურ სფეროებთან და ამდენად, მდგრადი განვითარების ერთ-ერთ ცენტრალურ საკითხს წარმოადგენს. საქართველო, ნარჩენების მდგრადი მართვის პოლიტიკის დანერგვის თვალსაზრისით, ამ სფეროს განვითარების ჯერ კიდევ ადრეულ საფეხურზე იმყოფება. არსებული ტენდენციები ჯერ კიდევ შორსაა ნარჩენების მდგრადი მართვის პრინციპებისაგან და ძირითადად ტრადიციული მიდგომით შემოიფარგლება. ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული საკითხების კომპლექსური გადაჭრისათვის და ნარჩენების მდგრადი მართვის დანერგვისათვის გადამწყვეტია ნარჩენებისადმი სტრატეგიული მიდგომა. ნარჩენების მართვის სტრატეგია ქმნის საფუძველს სფეროს რეგულირებისათვის, რაც შემდგომში, კანონმდებლობაში უნდა განვითარდეს<sup>8</sup>.

ნარჩენების მართვის სფეროში ჩარჩო კანონმდებლობისა და ძირითადი პროცედურების შემუშავება, ასევე, ნარჩენების მართვის დაგეგმვის

<sup>7</sup> იგივე წყარო.

<sup>8</sup> მწვანე ალტერნატივა, 2007, „გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და ევროკავშირის როლი მის გაძლიერებაში“.

უზრუნველყოფა, საქართველოს მიერ აღებულ ერთ-ერთ ვალდებულებას წარმოადგენს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში 2006 წლის დასასრულს მიღებული ევროკავშირი-საქართველოს სამოქმედო გეგმის თანახმად<sup>9</sup>. მიუხედავად ამისა, ამ მიმართულებით ნაბიჯები პრაქტიკულად არ გადადგმულა.

საქართველოში დღემდე არ არსებობს ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია<sup>10</sup>, შესაბამისად, არ არის განსაზღვრული ნარჩენების მართვის პრიორიტეტები. პრიორიტეტების არარსებობა, თავის მხრივ, განაპირობებს სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის ფრაგმენტულობას, ვინაიდან კანონმდებლობა იქმნებოდა არა სტრატეგიული მიზნებისა და პრიორიტეტების განხორციელების მიზნით, არამედ კონკრეტული საჭიროებისათვის და ხშირად არსებულ რეალობაზე იყო მორგებული. როგორც დასაწყისში აღვნიშნეთ, საქართველოში დღემდე არ არსებობს კანონი ნარჩენების შესახებ.

ზემოთ ასევე აღინიშნა, რომ საქართველოში ნარჩენების მართვის ერთადერთ ფორმად კვლავ ნარჩენების ნაგავსაყრელზე განთავსება რჩება. დღემდე სფეროს მარეგულირებელ დოკუმენტს წარმოადგენს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 24 თებერვლის # 36/ნ ბრძანება "მყარი საყოფაცხოვრებო გადანაყრების პოლიგონების მოწყობისა და ექსპლუატაციის სანიტარიული წესებისა და ნორმების დამტკიცების შესახებ". შეიძლება ითქვას, დოკუმენტი არ აყალიბებს გარემოსდაცვით მოთხოვნებს, არამედ ორიენტირებულია ნაგავსაყრელების ტექნიკურ-ეკონომიკურ შესაძლებლობებებსა და სანიტარულ-

პიგიენურ პრაქტიკაზე. დოკუმენტში არ არის გამახვილებული ყურადღება ისეთ საკითხებზე, რომლებიც მნიშვნელოვანია თანამედროვე სანიტარული ნაგავსაყრელების მოწყობისთვის. არ არის გარკვევით მითითებული ნარჩენების გაუვნებლების და უსაფრთხოდ განთავსების, სადრენაჟო სისტემის მოწყობის, წყლისა და ჰაერის დაბინძურების თავიდან აცილების მოთხოვნები და კონკრეტული საშუალებები; შეინიშნება გარკვეული ტენდენცია ნარჩენების მართვის ტრადიციული, არამდგრადი მეთოდების სასარგებლოდ; არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული ნაგავსაყრელის კონტროლისა და მონიტორინგის პროცედურები; არ არის დაკონკრეტებული მაკონტროლებელი ორგანოები და მათი ფუნქციები<sup>11</sup>.

გარდა ზემოაღნიშნული აქტისა, ნარჩენების ნაგავსაყრელზე განთავსების საკითხებს არეგულირებს 2007 წლის 14 დეკემბრის კანონი "გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ" (უფრო ადრე კი, არეგულირებდა 1996 წლის კანონი „გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ“). კანონის თანახმად, ნარჩენებთან დაკავშირებული საქმიანობები საჭიროებენ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვას. კერძოდ, თუ პირი გეგმავს მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გადამუშავებას (მათ შორის, ნარჩენების დაწვის ქარხნების მოწყობას), ნაგავსაყრელების მოწყობას, ტოქსიკური და სხვა სახიფათო ნარჩენების განთავსებას, მათი სამარხების მოწყობას, ამ ნარჩენების გადამუშავებას და გაუვნებლებას, ის ვალდებულია მოამზადოს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიში და წარადგინოს გარემოს დაცვის სამინისტროში საქმიანობის წარმართვის უფლების (გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის ან ეკოლოგიური ექსპერტიზის დასკვნის) მოსაპოვებლად.

9 ამ კვლევის ფარგლებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის ეროვნული პროგრამის თანახმად, საქართველოს მოთხოვნა ნარჩენების სფეროში მოქმედი ევროკავშირის რამოდენიმე დირექტივასთან, მათ შორის, ნაგავსაყრელების შესახებ დირექტივასთან (Landfill Directive) დაახლოება. დირექტივა აყალიბებს მინიმალურ მოთხოვნებს ნარჩენების გარკვეული ფრაქციების ნაგავსაყრელზე მოხვედრის შესაზღვდად, სამართლებრივ მოთხოვნებს ნაგავსაყრელების მიმართ და მოთხოვნებს ნაგავსაყრელების ლიცენზირების, მოვლის, დახურვისა და დახურვის შემდგომ გასატარებელი აუცილებელი სამუშაოების წარმოების შესახებ.

10 გასულ წლებში იყო მცდელობა ასეთი დოკუმენტის შემუშავების, თუმცა, ის წარუმატებლად დამთავრდა. ამჯერად, ევროკავშირის ფინანსური დახმარებით, ე.წ. „თვინინგის“ პროექტის ფარგლებში იგეგმება ნარჩენების მართვის სტრატეგიაზე მუშაობა.

ზემოთ უკვე აღინიშნა, რომ აღნიშნული კანონი ("გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" კანონისგან განსხვავებით) ეხება არამარტო დაგეგმილ საქმიანობებს, არამედ მათაც, რომელთა განხორციელება დაიწყო "გარემოსდაცვითი ნებართვის შესახებ" კანონის ამოქმედებამდე; ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, კანონის ამოქმედებამდე მოქმედ ნაგავსაყრელებს. კანონის თანახმად, ყველა

11 მწვანე ალტერნატივა, 2007, „გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და ევროკავშირის როლი მის გაძლიერებაში“.

მოქმედი ნაგავსაყრელის ოპერატორს 2010 წლის 1 იანვრამდე უნდა ჩაეტარებინა ეკოლოგიური აუდიტი, შეედგინა გარემოზე ზემოქმედების შერბილების ღონისძიებათა გეგმა და მოეპოვებინა გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა.

რაც შეეხება ნარჩენების მართვაში კომპეტენციების გადანაწილებას, ვინაიდან საქართველოში დღემდე არ არსებობს კანონი ნარჩენების შესახებ, ამ მხრივ სურათი საკმაოდ ბუნდოვანია. კანონმდებლობის ცალკეული ნორმების საფუძველზე, შესაძლებელია შემდეგი სურათის გამოვლენა:

გარემოს დაცვის სამინისტრო ნარჩენების მართვის სისტემის წამყვანი სახელმწიფო ინსტიტუტია. სამინისტრო განსაზღვრავს სახელმწიფო პოლიტიკას ნარჩენების სფეროში; ახორციელებს სახელმწიფო კონტროლს „სამრეწველო, საყოფაცხოვრებო, რადიაციული, ტოქსიკური და სხვა საშიში ნარჩენების იმპორტზე, ექსპორტზე, რეექსპორტზე, ტრანზიტზე, გადამუშავებაზე, უტილიზაციაზე, გაუვნებლებზე, დასაწყობებასა და დამარხვაზე“ უზრუნველყოფს მონიტორინგს; გასცემს ნებართვებს ნარჩენების გადამუშავება/გაუვნებლება/განთავსებისათვის. გარდა ამისა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს პრეროგატივაა სახელმწიფო სანიტარიული ზედამხედველობის განხორციელება, ჰიგიენური ნორმირება, ეპიდსაწინააღმდეგო ღონისძიებათა შემუშავება და კონტროლი.

რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების კომპეტენციას ნარჩენების მართვის სფეროში, ამას განსაზღვრავს საქართველოს 2005 წლის 16 დეკემბრის ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“. კანონის თანახმად, თვითმმართველი ერთეულის საკუთარი (ექსკლუზიური) უფლებამოსილებების რიგს მიეკუთვნება: დასახლებებში ქუჩების დასუფთავება, ნაგავსაყრელების მოწყობა, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვებისა და უტილიზაციის სამუშაოთა წარმოების დაგეგმვა და განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვის ორგანიზება. ყურადსაღებია, რომ ნაგავსაყრელების მოწყობა თავდაპირველად არ შედიოდა თვითმმართველი ერთეულების საკუთარ (ექსკლუზიურ) უფლებამოსილებებში. ეს უფლებამოსილება თვითმმართველ ერთეულებს

კანონში 2009 წლის 28 დეკემბერს განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე დაემატა.

დასასრულს, ნარჩენების მართვის სფეროში არსებულ პოლიტიკასა და სამართლებრივ ჩარჩოზე მსჯელობისას, არ შეიძლება არ მოვიხსენიოთ ბოლო წლებში შემუშავებული ორი დოკუმენტი, ესენია: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ეგიდით შემუშავებული და საქართველოს მთავრობის მიერ 2010 წლის 25 ივნისს დამტკიცებული „საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წ.წ. სახელმწიფო სტრატეგია“ და საქართველოს გარემოს დაცვისა სამინისტროს მიერ შემუშავებული კონცეფცია „საქართველოში მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის შესახებ“<sup>12</sup>. ქვემოთ სწორედ მათ განვიხილავთ მოკლედ.

პირველი დოკუმენტი - „საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წ.წ. სახელმწიფო სტრატეგია“ - აყალიბებს სტრატეგიულ მიმართულებებს მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სფეროში. ქვემოთ წარმოდგენილია შესაბამისი დებულებები სტრატეგიიდან.

*„3.3. მუნიციპალური ნარჩენების მართვა*

*1. ნარჩენების მართვის სფეროს მოწესრიგების, შესაბამისი სტანდარტების დადგენისა და ხელისუფლებებს შორის უფლებამოსილებების გამოჯვანის მიზნით უნდა შემუშავდეს შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის პროექტი. აგრეთვე, საჭიროა, შემუშავდეს ნორმატიული აქტების პაკეტი, რომელიც უზრუნველყოფს ამ მიმართულებით მუნიციპალური სტანდარტების დადგენას და მომსახურების გაუმჯობესებას.*

*2. საჭიროა, შეიქმნას პირობები, რომლებიც წაახალისებს ნარჩენების მართვის სფეროს კომერციალიზაციას, რაც ხელს შეუწყობს ამ სექტორში არსებული პრობლემების გადაჭრას.*

*3. უნდა შემუშავდეს აღნიშნული მუნიციპალური მომსახურების საფასურის გაანგარიშების სტანდარტული მეთოდოლოგია, რომლის*

12 ხელმისაწვდომია: [http://www.greenalt.org/webmill/data/file/sayofacxovreblo\\_marTvis\\_narchenebis\\_koncefcia.pdf](http://www.greenalt.org/webmill/data/file/sayofacxovreblo_marTvis_narchenebis_koncefcia.pdf)

მომზადებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს საუკეთესო პრაქტიკა და გეოგრაფიული მდებარეობა.

4. ყველა სახის ნარჩენის ერთად ტრანსპორტირებისა და დეპონირებისას ინფექციის გავრცელების თუ გარემოს დაბინძურების მაღალი რისკის გათვალისწინებით ხელი უნდა შეეწყოს როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მხრიდან ნარჩენების დახარისხების სისტემების დანერგვას.“

როგორც ამონარიდიდან ჩანს, სტრატეგიის ზემოთ მოყვანილი მუხლი მოიცავს დებულებას, რომელიც მიმართულია ნარჩენების გარკვეული ფრაქციების ნაგავსაყრელებზე მოხვედრის შეზღუდვისკენ (მე-4 პუნქტი). ყურადსაღებია ასევე, რომ სტრატეგიის შემუშავებამდე საქართველოს რეგიონული განვითარების კომისიამ 2010 წელსვე მოამზადა „საქართველოს რეგიონული განვითარების სტრატეგიული რეკომენდაციები 2011 – 2017 წლებისათვის“, რომელიც ასევე მოიცავდა ნარჩენების მართვის სფეროში გასატარებელი ღონისძიებების ნუსხას; ნუსხა მოიცავდა საკმაოდ დეტალურ რეკომენდაციებს ნაგავსაყრელების მოწყობასთან დაკავშირებით, რომლებმაც, სამწუხაროდ, საბოლოოდ სრულფასოვანი ასახვა ვერ ჰპოვა მთავრობის მიერ დამტკიცებულ სტრატეგიაში. მიუხედავად ამისა, ვინაიდან, დოკუმენტი (იგულისხმება, რეკომენდაციები) წარმოადგენს დაინტერესებული მხარეების ერთობლივი მუშაობის პროდუქტს და გამოხატავს შეთანხმებულ პოზიციას, ქვემოთ მოგვყავს ამონარიდი ამ დოკუმენტიდან.

„4.4.4. მუნიციპალური ნარჩენების მართვა: ნაგავსაყრელების მოწყობა

საჭიროა საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ შეიმუშაოს ნაგავსაყრელების მოწყობის ახალი ტექნიკური რეგლამენტი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება ევროკავშირის დირექტივებთან.

ქვეყანაში უნდა დაინერგოს ნარჩენების დახარისხების სისტემები, გამოსწორდეს ნაგავსაყრელებზე არსებული მდგომარეობა როგორც სახელმწიფოს, ისე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მიერ, ვინაიდან ყველა სახის ნარჩენის ერთად ტრანსპორტირება და დეპონირება დიდი რისკის

შემცველია (ინფექციის გავრცელების, გარემოს დაბინძურების საფრთხიდან გამომდინარე).

საქართველოს ცენტრალურმა ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს ქვეყანაში ნაგავსაყრელების მოწყობის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, ვინაიდან ამ პრობლემის გადაწყვეტა დამოუკიდებლად არც ერთ თვითმმართველ ერთეულს არ შეუძლია;

თვითმმართველმა ერთეულებმა უნდა შეიმუშაონ ნარჩენების მართვის (შეგროვების, ტრანსპორტირების, დამუშავების) გრძელვადიანი (მინიმუმ 10 წელი) და მოკლევადიანი სამოქმედო გეგმები ნარჩენების დაგროვების თავიდან აცილების, ნაგავსაყრელებზე ნაჟური წყლების გაფილტვრის, საავადმყოფოებისა და სპეცნარჩენების, სამშენებლო და დიდი მოცულობის ნარჩენების გათვალისწინებით:

- ახალი ნაგავსაყრელების მშენებლობამდე, უნდა მოწესრიგდეს არსებული ნაგავსაყრელები;
- უნდა დაიხუროს არალეგალური ნაგავსაყრელები;
- უნდა შემუშავდეს ნარჩენების შეგროვების კონტეინერულ სისტემაზე გადასვლისა და ნაგვის ბუნკერების დახურვის მექანიზმი.“

მეორე დოკუმენტი - კონცეფცია „საქართველოში მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის შესახებ“ - ასევე შემუშავდა 2010 წელს. მასში წარმოდგენილია მყარი საყოფაცხოვრებო ნარჩენების სფეროში არსებული ვითარება, გამოვლენილია პრობლემები და მომავალი ხუთი წლის განმავლობაში გასატარებელი ღონისძიებები. მიუხედავად იმისა, რომ კონცეფციის სამართლებრივი სტატუსი ნათელი არ არის (ის არ არის ოფიციალურად დამტკიცებული ან მოწონებული), ვფიქრობთ, ამ ნარკვევის მიზნებიდან გამომდინარე, აუცილებელია ნაგავსაყრელებთან დაკავშირებული ზოგიერთი დებულების მოყვანა.

ასე მაგალითად, კონცეფციაში ერთი თავი მთლიანად ეძღვნება საქართველოში ახალი ნაგავსაყრელების დაგეგმარებისა და მოწყობის საკითხებს. ქვემოთ მოყვანილია შესაბამისი ამონარიდი დოკუმენტიდან:

„საქართველოში ახალი ნაგავსაყრელების დაგეგმარება და მოწყობა

საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ შეიმუშავა ახალი ნაგავსაყრელების მოწყობის დისლოკაცია

საქართველოს ქალაქების, რაიონების და მსხვილი დასახლებების მიხედვით, მომსახურების არეალების და პრიორიტეტების გათვალისწინებით ცენტრალური დაგეგმარებისა და რეგიონული მიდგომების ჭრილში.

ეკოლოგიური მოთხოვნებიდან და ეკონომიკური შეფასებებიდან გამომდინარე, ასევე საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით მიზანშეწონილია ქვეყანაში მოეწიოს ცენტრალური ნაგავსაყრელები, რომელიც მოემსახურება საქართველოს მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს. მთელი რიგი რაიონები და დასახლებული პუნქტები, სადაც ეკონომიკური თვალსაზრისით მიზანშეწონილი არ არის ნაგავსაყრელების მოწყობა (პროექტირების ხარჯები, მშენებლობის ხარჯები, ექსპლუატაციის ხარჯები, დახურვის ხარჯები) ცენტრალურ ნაგავსაყრელებს უნდა დაუკავშირდეს ნაგავ-გადამტვრითი სადგურების და ნაგავ-გადამზიდი ტრასპორტის საშუალებით. ზოგიერთ დასახლებაში და ადგილებში გეოგრაფიული მდებარეობისა და კლიმატური პირობების გათვალისწინებით საჭიროა ინდივიდუალური მიდგომები საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის თვალსაზრისით, რაც შემდგომი შეფასებების საფუძველზე უნდა განხორციელდეს.“

აღნიშნული კონცეფციის დანართში წარმოდგენილია საქართველოს მასშტაბით (არ მოიცავს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთს) 31 ცენტრალური ნაგავსაყრელების მოწყობის სქემა მომსახურების არეალების, პრიორიტეტულობის და განხორციელების სავარაუდო ვადების გათვალისწინებით.

რაც შეეხება არსებულ ე.წ. მართვად ნაგავსაყრელებს და უსისტემოდ, სპონტანურად წარმოქმნილ ნაგავსაყრელებს, კონცეფცია ამ საკითხებსაც ეხება და გასატარებელი ღონისძიებების ნუსხაში ვხვდებით შემდეგ ღონისძიებებს: უკანა ნაგავსაყრელების ლიკვიდაცია; ძველი გადავსებული და ეკოლოგიურად საშიშ ტერიტორიებზე განთავსებული ნაგავსაყრელების უსაფრთხო კონსერვაცია და დახურვა; სხვა მოქმედი ნაგავსაყრელების გარდამავალ ეტაპზე გამოყენების მიზნით მდგომარეობის გაუმჯობესება და მოწესრიგება.

## 4. აქტუალური პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები

### 4.1 ადგილმდებარეობის შერჩევა ახალი ნაგავსაყრელებისთვის

როგორც ზემოთ აღინიშნა, დღეისათვის ახალი ნაგავსაყრელების გახსნის შესახებ გადაწყვეტილებები უკვე მიღებულია ქალაქების თბილისის, რუსთავის, ბათუმის მუნიციპალიტეტების, ასევე დედოფლისწყაროსა და ყვარელის მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში. განიხილება ასევე აჭარაში, დაბა ჩაქვში, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების ნაგავსაყრელის მოწყობა. ყურადსაღებია, რომ თითქმის ყველა შემთხვევაში, ძალზე პრობლემური იყო ახალი ნაგავსაყრელისთვის ტერიტორიის შერჩევის საკითხი; პროექტები მნიშვნელოვან წინააღმდეგობას აწყდებოდნენ დაგეგმილი ნაგავსაყრელების ზეგავლენის ქვეშ მოქცეული მოსახლეობის მხრიდან. ნაგავსაყრელების მოწყობის დაგეგმვის პროცესის მნიშვნელოვან ნაკლოვანებად უნდა ჩაითვალოს ნაგავსაყრელის ადგილმდებარეობის ალტერნატივების არასაკმარისი შესწავლა და ალტერნატივების დადგენის ეტაპზე, ისევე როგორც მომდევნო ეტაპებზე, არასრულფასოვანი ან/და დაგვიანებული კონსულტაციები ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ თემებთან.

ამ პრობლემის აღმოფხვრის გზად, გვესახება უპირველეს ყოვლისა, გარემოზე ზემოქმედების შეფასების არსებული სისტემის (გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის გაცემის სისტემის) იმგვარად დახვეწა, რომ შესაძლებელი იყოს დაგეგმილი პროექტის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობასთან ადრეული კონსულტაცია<sup>13</sup>. ეს კი, თავის მხრივ, მოითხოვს სკოპინგის ეტაპის (გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის ფარგლების დადგენის ეტაპი) საკანონმდებლო დონეზე ფორმალიზებას და ამ ეტაპზე საზოგადოების ეფექტური ინფორმირების და საზოგადოებასთან

13 გასათვალისწინებელია, რომ გარემოზე მნიშვნელოვანი ზეგავლენის მქონე საქმიანობების განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოებასთან, მათ შორის, დაგეგმილი საქმიანობის ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობასთან, ადრეული კონსულტაციების ჩატარება, ორპუსის კონვენციის ერთ-ერთი მოთხოვნაა.



კონსულტაციის პროცედურების დეტალურად გაწერას და შემგომ, პრაქტიკაში აღსრულებას.

გასათვალისწინებელია, ასევე, რომ, როგორც წინა თავში აღინიშნა, იგეგმება ქვეყნის მასშტაბით 31 ცენტრალური ნაგავსაყრელის მოწყობა; ამდენად, დაგეგმილი ნაგავსაყრელებისთვის ადგილმდებარეობის შერჩევის პროცესის სრულფასოვნად წარმართვისთვის, მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნებოდა ცენტრალური ნაგავსაყრელების მოწყობის სქემისთვის გარემოზე ზემოქმედების სტრატეგიული შეფასების (Strategic Environmental Assessment, SEA) ჩატარება. ამგვარი მიდგომა შესაძლებელს გახდის, დაიზოგოს რესურსები მომავალში თითოეული ნაგავსაყრელის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებისას და ასევე მიღწეულ იქნეს კონსენსუსი საზოგადოებასთან და განსაკუთრებით ზეგავლენის ქვეშ მოქცეულ მოსახლეობასთან დაგეგმილი ახალი ნაგავსაყრელების შესაძლო ადგილმდებარეობაზე.

პარალელურად, მნიშვნელოვანია, ასევე, მიღებულ იქნეს ახალი ნაგავსაყრელებისთვის ტერიტორიის შერჩევის დამხმარე სახელმძღვანელო (სახელმძღვანელო მითითებები). ასეთი სახელმძღვანელოს არსებობა, დაეხმარებოდა როგორც ნაგავსაყრელის პროექტების დამგეგმავებს, ისე ნებართვის გამცემ ორგანოს. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, ერთ-ერთი დონორის დახმარებით და გარემოს დაცვის სამინისტროს მონაწილეობით, უკვე მომზადებულია ასეთი დოკუმენტი, თუმცა ის არ არის ოფიციალურად დამტკიცებული/მოწონებული. იმდენად, რამდენადაც დოკუმენტი არ ყოფილა საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი და შესაბამისად, მსჯელობის საგანი, რთულია დოკუმენტის სრულფასოვნებაზე საუბარი. საკითხის აქტუალობიდან გამომდინარე კი, აუცილებელია, რომ დოკუმენტი, რაც შეიძლება მოკლე დროში გადამუშავდეს (საჭიროების შემთხვევაში) და მიიღოს საბოლოო სახე. დოკუმენტისთვის სამართლებრივი სტატუსის მისანიჭებლად, შესაძლებელია დოკუმენტი დამტკიცდეს დებულების ან ტექნიკური რეგლამენტის სახით.

## 4.2 ნარჩენები, რომლებიც არ უნდა მოხვდნენ საყოფაცხოვრებო ნარჩენების ნაგავსაყრელებზე

უდავოდ მისასალმებელია ის ფაქტი, რომ ნარჩენების მართვაში ჩართული მხარეები ფიქრობენ ნარჩენების სხვადასხვა ფრაქციისადმი განსხვავებული მიდგომების გამოყენებაზე, მაგრამ თუ ამ მიმართულებით დროულად არ გადაიღვა ნაბიჯები, ძალზე დიდია რისკი იმისა, რომ გარკვეული დროის შემდეგ სამრეწველო, სამშენებლო, სამედიცინო, ბიოლოგიური თუ სხვა სახის ნარჩენები კვლავ მოხვდება ახალ სანიტარულ ნაგავსაყრელებზე.

ამ რისკის თავიდან ასაცილებლად, საკანონმდებლო დონეზე გასატარებელ გადაუდებლად აუცილებელ ღონისძიებად უნდა განვიხილოთ ნარჩენების შესახებ ჩარჩო კანონის მიღება. პრაქტიკულად გასატარებელი ღონისძიებების სიაში კი, გადაუდებელ ღონისძიებად უნდა იქნეს განხილული ნარჩენების სხვა ფრაქციების (იგულისხმება საყოფაცხოვრებო ნარჩენებისგან განსხვავებული) შეროვების, გატანის, უტილიზაციის და საბოლოო განთავსების ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბება. ვფიქრობთ, ამ პროცესს მნიშვნელოვნად დაეხმარებოდა გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ ისეთივე კონცეფციის / კონცეფციების შემუშავება, როგორც შემუშავდა საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შემთხვევაში და ამ დოკუმენტზე / დოკუმენტებზე ფართო კონსულტაციების ჩატარება.

## 4.3 მოქმედი ე.წ. „მართვადი“ ნაგავსაყრელები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონის მიხედვით, ყველა „ძველი“ ნაგავსაყრელის ოპერატორს 2010 წლის 1 იანვრამდე უნდა ჩაეტარებინა ობიექტის ეკოლოგიური აუდიტი, შეედგინა გარემოზე ზემოქმედების შერბილების ღონისძიებათა გეგმა და ამის საფუძველზე, მოეპოვებინა გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა. დღემდე არცერთი ნაგავსაყრელის ოპერატორს ეს ღონისძიებები არ განუხორციელებია. შესაბამისად, 2010 წლის 1 იანვრიდან საქართველოში არსებული ყველა ნაგავსაყრელი პოლიგონი ოპერირებდა ნებართვის გარეშე, რაც სამართალდარღვევას წარმოადგენს. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, არცერთი ასეთი სამართალდამრღვევის მიმართ ზომები არ

გატარებულა, რაც ასევე კანონდარღვევას წარმოადგენს.

როგორც ჩანს, „სიტუაციის გამოსასწორებლად“, გარემოს დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი, რომელიც ითვალისწინებს გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის აღების ვალდებულების 2014 წლის 1 იანვრამდე გადავადებას კანონის ამოქმედებამდე „მოქმედი არასახიფათო ნარჩენების ნაგავსაყრელებისთვის“. გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ ინიცირებული ეს კანონპროექტი პარლამენტმა 2011 წლის 22 მარტს მიიღო.

ზემოაღნიშნულ საკანონმდებლო ცვლილებასთან, ანუ ნაგავსაყრელების ოპერირებისთვის ნებართვის აღების ვალდებულების გადავადებასთან, დაკავშირებით გაურკვეველია შემდეგი საკითხები:

1. რომელ ნაგავსაყრელებს ეხება ახალი ნორმა? - ნარჩენების მართვის სფეროში ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა არ ცნობს ცნებას „არასახიფათო ნარჩენების ნაგავსაყრელი“; ამდენად, ჩნდება არაერთი კითხვა, მათ შორის: შეიძლება, თუ არა „არასახიფათო ნარჩენების ნაგავსაყრელების“ რიცხვს მივაკუთვნოთ ოფიციალურად აღრიცხული ყველა (63) ნაგავსაყრელი და ყველა მათგანს მოვთხოვოთ სამართლებრივი ნორმის შესრულება? თუ ნორმა ეხება მხოლოდ აღრიცხულთა ნაწილს, ასეთ შემთხვევაში, გამოდის რომ დარჩენილი ნაწილი უკვე დიდი ხანია არაკანონიერად ოპერირებს.

გარდა ამისა, ამგვარი ბუნდოვანი ჩანაწერით ნაგავსაყრელების რიცხვში შეიძლება მოაზრებულ იქნეს როგორც ოფიციალურად აღრიცხული 63 ნაგავსაყრელი, ისე „დაუთვლელი“ სპონტანური ნაგავსაყრელები, რომლებიც მრავლადაა საქართველოში. არ უნდა გამოირიცხოს ასეთი სიტუაციაც - შესაძლოა, გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის მოპოვება შეძლოს 63-ივე „მართვადმა“ ნაგავსაყრელმა (სიტუაციის გასამძაფრებლად, შეიძლება ასევე დავუშვათ, რომ ნებართვები მოიპოვებს როგორც „მართვადმა“ ისე სპონტანურად შექმნილმა ნაგავსაყრელებმა) - რა მოხდება ასეთ სიტუაციაში? როგორ შეესაბამება ასეთი სიტუაცია გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებულ საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის კონცეფციას და 31 ახალი ცენტრალური ნაგავსაყრელის გახსნის გეგმებს?

2. რატომ არის დადგენილი ნებართვის აღების საბოლოო ვადად 2014 წლის 1 იანვარი და რა უნდა მოხდეს 2014 წლის 1 იანვრამდე? - ჩვენ გვაქვს საფუძველი ვივარაუდოთ, რომ რაიმე სახის კვლევა ნებართვის აღების ვალდებულების გადავადებასთან დაკავშირებით არ ჩატარებულა; ასეთ შემთხვევაში, რას ეფუძნება შემოთავაზებული ვადა? უცნობია, ასევე, ის პირობები, რომლებიც უზრუნველყოფენ და დაეხმარებიან ნაგავსაყრელების ოპერატორებს, ჩაატარონ შესაბამისი კვლევები და მოიპოვონ გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა 2014 წლის 1 იანვრამდე. საყოველთაოდ ცნობილია, რომ თვითმმართველობის ერთეულებს გააჩნიათ შეზღუდული რესურსები ამგვარი ვალდებულების შესასრულებლად; თავისთავად დგება კითხვა - არსებობს, თუ არა იმის გარანტია, რომ 2014 წლის 1 იანვრამდე ისინი შეძლებენ ვალდებულების შესრულებას. ჩვენი აზრით, ასეთი ცვლილება მხოლოდ დროებით შეამსუბუქებს მაკონტროლებელი ორგანოების „ტვირთს“ და რეალურად, ძალზე დიდია ალბათობა იმისა, რომ 2014 წლის 1 იანვრამდეც ეს ვალდებულება არ შესრულდება.

იმდენად, რამდენადაც გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილება უკვე ძალაშია, ამ ეტაპზე, ვფიქრობთ, მნიშვნელოვანია, რომ ვალდებულების გადავადებას აუცილებლად მოჰყვეს თან იმ ნაგავსაყრელების ზუსტი ჩამონათვალის დადგენა, რომლებსაც ეხება სამართლებრივი ნორმა (იგულისხმება გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის მოპოვების ვალდებულება). გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ გაიწეროს სავალდებულოდ გასატარებელი ღონისძიებების ნუსხა (და გამოიყოს შესაბამისი ფინანსური რესურსები), რომელიც დაეხმარება თვითმმართველ ერთეულებს შეასრულონ კანონის მოთხოვნები 2014 წლის 1 იანვრამდე.

დასასრულს, გასათვალისწინებელია ასეთი შემთხვევებიც - შესაძლოა, ნებართვის მისაღებად ჩატარებული კვლევის საფუძველზე გამოვლინდეს, რომ ამა თუ იმ ნაგავსაყრელს აღარ შეუძლია ნარჩენების მიღება (მისი სასიცოცხლო ციკლი ამოწურულია) და შემარბილებელი ღონისძიებების გატარება აზრს მოკლებულია. გაურკვეველია, როგორ უნდა იმოქმედოს ასეთ შემთხვევაში ნაგავსაყრელის ოპერატორმა და/ან თვითმმართველმა ორგანომ.

#### 4.4 ნაგავსაყრელების დახურვა

წინა თავში ნახსენები კონცეფცია ითვალისწინებს „უკანონო ნაგავსაყრელების“ და „ძველი გადავსებული და ეკოლოგიურად საშიშ ტერიტორიებზე განთავსებული ნაგავსაყრელების“ დახურვას, თუმცა, ყურადსაღებია, რომ საქართველოში არ არსებობს ამ პროცესის სამართლებრივი რეგულირების ჩარჩო. როგორც წესი, ნაგავსაყრელების დახურვისას გასატარებელია მთელი რიგი ღონისძიებები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული დახურვის შემდგომ საშიში ნივთიერებების გაფრქვევა/გაჟონვა გარემოში. არ უნდა გამოირიცხოს ასევე ისეთი შემთხვევები, როდესაც დახურვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემდგომაც გაგრძელდება ნარჩენების განთავსება დახურულ ნაგავსაყრელზე. ამდენად, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ ნაგავსაყრელების დახურვის პროცესი მოექცეს სამართლებრივი რეგულირების ქვეშ (საკითხი უკვე აქტუალურია იმდენად, რამდენადაც ამჟამად დახურვის რეჟიმში იმყოფება დედაქალაქის მიმდებარე ორი დიდი „ძველი“ ნაგავსაყრელი).

ვფიქრობთ, საკითხის სამართლებრივი დარეგულირების ერთ-ერთ გზად შესაძლოა, განხილულ იქნეს „ნაგავსაყრელის დახურვის“, როგორც საქმიანობის, დამატება „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებულ საქმიანობათა ჩამონათვალში. ასეთ შემთხვევაში, ნაგავსაყრელის დასახურად ჩასატარებელი იქნება გარემოზე ზემოქმედების შეფასება და მოსაპოვებელი იქნება გარემოზე ზემოქმედების ნებართვა. სწორედ ამ ნებართვით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებას შეამოწმებს შემდგომ მაკონტროლებელი ორგანო.

მეორე გზად შესაძლოა განხილულ იქნეს ნაგავსაყრელების დახურვაზე სტანდარტიზებული გარემოსდაცვითი ტექნიკური რეგლამენტის მიღება. ასეთ შემთხვევაში, რთული იქნება სპეციფიური ადგილისთვის დამახასიათებელი კონტექსტის განხილვა/მხედველობაში მიღება, თუმცა დახურვის პროცესი, ფორმალური თვალსაზრისით, უფრო მარტივი იქნება. ამ შემთხვევაში, მაკონტროლებელი ორგანო შეამოწმებს ობიექტის შესაბამისობას

ტექნიკური რეგლამენტით განსაზღვრულ სტანდარტულ ვალდებულებებთან.

ძალზე მნიშვნელოვანი საკითხია ასევე ე.წ. უკანონო, სპონტანურად წარმოქმნილი ნაგავსაყრელების ლიკვიდაციის საკითხი. ასეთი ნაგავსაყრელების ზუსტი რაოდენობა უცნობია, თუმცა, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სავარაუდოა, რომ თითოეულ დასახლებულ პუნქტს გააჩნია სულ მცირე ერთი ასეთი ადგილი. ამ საკითხის მოგვარება, როგორც ჩანს, თვითმმართველ ერთეულებს დაევალებათ, მაგრამ ისინი დამოუკიდებლად ვერ გაუმკლავდებიან ამ პრობლემას და შესაბამისად, ამ საკითხის მოგვარებაშიც გარემოს დაცვის სამინისტროს, ისევე როგორც რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს როლი, ძალზე მნიშვნელოვანია.

ასეთი ნაგავსაყრელების ლიკვიდაციისას ერთ-ერთი გზად შეიძლება განხილული იქნეს დაბინძურებული ადგილების გაწმენდა. ამ შემთხვევაში, უნდა არსებობდეს ისეთი ადგილებიც, სადაც მოხდება გატანილი ნარჩენების უსაფრთხო განთავსება. მნიშვნელოვანია ასევე გაწმენდილი ადგილების რემედიაცია, აღდგენა საწყის ან საწყისთან მიახლოებულ მდგომარეობამდე, ასევე ტერიტორიის შემდგომი გამოყენების შესაძლებლობების გამოვლენა. ყველა ამ ღონისძიების გასატარებლად და პროცესის გარკვეულ ჩარჩოებში მოსაქცევად ძალზე მნიშვნელოვანია ზემოთ ხსენებული უწყებების არამარტო აქტიური ჩართულობა, არამედ მათი მხრიდან პროცესის ხელმძღვანელობა.

გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მისი ავტორის მოსაზრებებს, გამოხატავს მწვანე ალტერნატივას პოზიციას და არ შეიძლება განხილულ იქნეს საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს შეხედულებათა ამსახველად.

© მწვანე ალტერნატივა, 2011

თბილისი, 0179,  
ფალიაშვილის ქ.#27/29, II სართ.  
ტელ: (995 32) 22 38 74; 29 27 73  
ფაქსი: (995 32) 22 38 74  
GREENALT@GREENALT.ORG  
WWW.GREENALT.ORG