

International School of Economics at TSU
Policy Institute



საქართველოს აკადემიის
და ეკონომიკური მეცნიერებების
ქვეყნის სამინისტროს



Supported by
giz
German Federal Government

ბიომრავალფეროვნების შესახებ საქართველოს კანონპროექტის რეგულირების ზეგავლენის შეფასება

საბოლოო ანგარიში

საპილოტე რეგულირების ზეგავლენის შეფასება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის ფონდის (GIZ) მხარდაჭერით

2018

ეს დოკუმენტი შეიქმნა “ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოებისკენ“ პროექტის ფარგლებში, რომელიც ხორციელდება გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის ფონდის (GIZ) მიერ, გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) მხარდაჭერით საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად. ამ დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის მოსაზრებებს და შეიძლება არ ემთხვეოდეს GIZ-ის, BMZ-ის ან სამინისტროს პოზიციას.

აკრონიმები

AA	შესაბამისობის შეფასება
ACCOBAMS	შეთანხმება შავი ზღვის, ხმელთაშუა ზღვისა და მიმდებარე ატლანტის ოკეანის მცირე ვეშაპისებრთა დაცვაზე
AEWA	შეთანხმება აფრიკა-ევრაზიის მიგრირებადი წყლის ფრინველების დაცვაზე
APA	დაცული ტერიტორიების სააგენტო
BC	ბერნის კონვენცია
BD	ფრინველთა დირექტივა
BIOFIN	ბიომრავალფეროვნების ფინანსირების ინიციატივა
CBD	ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კონვენცია
CENN	კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი
CITES	გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენცია
CMS	კონვენცია ველური ცხოველების მიგრირებადი სახეობების დაცვაზე
CSO	სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები
DES	გარემოსდაცვითი ზედამხედველობითი დეპარტამენტი, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
EIA	ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება
EIA	გარემოზე ზემოქმედების შეფასება
EU	ევროპის კავშირი (ევროკავშირი)
EUROBATS	შეთანხმება ევროპული ღამურების პოპულაციის დაცვის შესახებ
Geostat	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
GDP	მთლიანი შიდა პროდუქტი
GIZ	გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება
HD	ჰაბიტატების დირექტივა
MoE	ენერგეტიკის სამინისტრო
MoES	განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო
MoESD	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
MoENRP	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
NACRES	სახეობათა კონსერვაციის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრი (ნაკრესი)
NBSAP	ბიომრავალფეროვნების ეროვნული სტრატეგია და მოქმედებათა გეგმა
NEA	გარემოს ეროვნული სააგენტო
NEEAP	ეროვნული ენერგოეფექტურობის სამოქმედო გეგმა
NGO	არასამთავრობო ორგანიზაცია
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
PA	დაცული ტერიტორია
RIA	რეგულირების გავლენის შეფასება
Saqpatenti	საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრი
SDG	მდგრადი განვითარების მიზანი
TEEB	ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების ეკონომიკა
UN	გაერთიანებული ერები
UNDP	გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა

სარჩევი

1. შემაჯამებელი მიმოხილვა	5
2. შესავალი	9
3. პროცედურული საკითხები და კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან	10
3.1 კონსულტაციების ორგანიზება და განრიგი	10
3.2 კონსულტაციები და გამოცდილება	11
4. პრობლემის განსაზღვრა	18
4.1. ბიომრავალფეროვნების ღირებულება და მნიშვნელოვნება	18
4.1.1 2030 წლის დღის წესრიგსა და მდგრადი განვითარების მიზნების შესრულებასთან დაკავშირებული საკითხები	22
4.2 საქართველოს ბიომრავალფეროვნების გამოწვევები	24
4.3 კონტექსტი	27
4.3.1 ჩარევის საჭიროება	29
4.3.2 კანონპროექტის სიახლეები	30
4.3.3 კანონპროექტსა და ეროვნულ დონეზე დამკტიცებული მდგრადი განვითარების მიზნების ინდიკატორებს შორის კავშირი	31
4.3.4 გადაუჭრელი საკითხები	34
4.4. საბაზისო სცენარი	37
5. კანონპროექტის მიზნები	44
5.1 ზოგადი და კონკრეტული მიზნები	44
5.2 საოპერაციო მიზნები	44
6. ალტერნატივები	49
7. გავლენების ანალიზი	61
7.1 მეთოდოლოგიური მიდგომა	61
7.2 გავლენების ანალიზი	62
7.3 ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზი	67
7.4 შეჯამება	71
8. ალტერნატივების შედარება	75
8.1 მრავალკრიტერიუმანი ანალიზი	75
8.2 უპირატესი ალტერნატივა	76
10. დასკვნები და რეკომენდაციები	80
გამოყენებული ლიტერატურა	81
დანართი	83

ცხრილების ჩამონათვალი

ცხრილი 1. კვლევის ფარგლებში მოპოვებული მონაცემები და ინფორმაცია	11
ცხრილი 2. ინტერესებისა და გავლენის მატრიცა	12
ცხრილი 3. დაინტერესებულ მხარეთა კონსულტაციების მოკლე შეჯამება	13
ცხრილი 4. ბიომრავალფეროვნების ინდიკატორების ჩამონათვალი	26
ცხრილი 5. კანონპროექტსა და ეროვნულ დონეზე დამკტიცებელი მდგრადი განვითარების მიზნების ინდიკატორებს შორის კავშირი	32
ცხრილი 6. ასოცირების შესახებ შეთანხმების განრიგი და კანონპროექტსა და ბერნის კონვენციასთან კავშირი	36
ცხრილი 7. საგზაო ტრანსპორტის გამონაბოლქვი (ათასი ტონა)	41
ცხრილი 8. მიზნების შეჯამება	44
ცხრილი 9. მაკროეკონომიკური ცვლადები, წყაროები და დაშვებები	50
ცხრილი 10. მმართველი ორგანოების ფუნქციები	51
ცხრილი 11. განხილული ალტერნატივების გავლენების შეჯამება	63
ცხრილი 12. ნამატი ხარჯებისა და სარგებლის შეჯამება	71
ცხრილი 13. ნამატი ხარჯები კატეგორიების მიხედვით	73
ცხრილი 14. მრავალკრიტერიუმული ანალიზის გამოყენებით ალტერნატივების შედარება	76
ცხრილი 15. მიზნების შესრულების ინდიკატორები	77

გრაფიკების ჩამონათვალი

ფიგურა 1. ბიომრავალფეროვნების ეკოლოგიური, ეკონომიკური და სოციალური გავლენა	19
ფიგურა 2. ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობა ეკონომიკისთვის, საზოგადოებისა და გარემოსთვის	20
ფიგურა 3. ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებული საქონლისა და სერვისების ტიპები	21
ფიგურა 4. მდგრადი განვითარების მიზნები და ამოცანები, რომლებზეც მოქმედებს ბიომრავალფეროვნება	24
ფიგურა 5. საქართველოს დაცული ტერიტორიები (%)	38
ფიგურა 6. ტყის ხანძრები (ჰა, რაოდენობა)	38
ფიგურა 7. ხე-ტყის უკანონო ჭრა (კუბური მეტრი)	39
ფიგურა 8. მოჭრილი ხე-ტყის მოცულობა (კუბური მეტრი)	39
ფიგურა 9. მთლიანი განახლებადი ენერჯია (ათასი მეტრიკული ტონის ეკვივალენტი)	40
ფიგურა 10. ენერჯის საბოლოო მოხმარება (ათასი მეტრიკული ტონის ეკვივალენტი)	41
ფიგურა 11. სტაციონარული წყაროების მიერ გამოფრქვეული მავნე ნივთიერებები (ათასი ტონა)	42
ფიგურა 12. შინამეურნეობების მთლიანი წყალსარგებლობა (მლნ. კუბური მეტრი)	42
ფიგურა 13. ჩამდინარე წყლების გამწმენდ სისტემასთან დაკავშირებული მოსახლეობა (მლნ. ადამიანი)	43
ფიგურა 14. საბაზისო სცენარი	51
ფიგურა 15. ალტერნატივა 1 – ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვა	53
ფიგურა 16. კერძო სექტორის სტიმულირების მექანიზმების ტიპოლოგია	55
ფიგურა 17. ალტერნატივა 2 – ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ	59
ფიგურა 18. ალტერნატივების ნამატი ხარჯების შედარება დაინტერესებული მხარეების მიხედვით	72
ფიგურა 19. 1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში მთავრობის ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)	73
ფიგურა 20. 1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში კერძო სექტორის ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)	74
ფიგურა 21. 1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში საზოგადოების ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)	74

1. შემაჯამებელი მიმოხილვა

ეკოლოგიური და ინდუსტრიული ცვლილებების ხანაში ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება უკიდურესად მნიშვნელოვანია. ეს არამხოლოდ იცავს სახეობებსა და მათ ჰაბიტატებს, არამედ ეკოსისტემური სერვისების სახით სარგებელი მოაქვს საზოგადოებისთვის. ბიომრავალფეროვნების დაცვისა და სხვადასხვა საერთაშორისო კონვენციებისა თუ ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ 2015 წელს დაიწყო ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონზე მუშაობა. თუმცა მოსამზადებელი პროცესი ჯერ კიდევ 2013 წელს დაიწყო.

2017 წლის ივნისში სამინისტრომ გადაწყვიტა კანონპროექტის სამუშაო ვერსიაზე რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ჩატარება, რათა შეფასებულიყო, რა დადებითი და უარყოფითი გავლენა ექნებოდა ახალ კანონმდებლობას სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებზე. რეგულირების ზეგავლენის შეფასებაში სამინისტროს გერმანიის თანამშრომლობის ფონდი (GIZ) დაეხმარა. აღნიშნულ ანგარიშში სწორედ ამ რეგულირების ზეგავლენის შეფასების შედეგებია წარმოდგენილი.

კანონპროექტი გავლენას ახდენს უამრავ დაინტერესებულ მხარეზე, რომლებიც კანონისადმი მათი ინტერესისა და პროცესზე ზემოქმედების უნარის გათვალისწინებით 4 კატეგორიად დაიყო. პირველ ჯგუფში გაერთიანებულია მაღალი გავლენის/მაღალი ინტერესის მქონე მხარეები. მათ შორისაა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მასში შემავალი დეპარტამენტები, ნაკრესი, საერთაშორისო საზოგადოება (GIZ, UNDP) და სხვა ექსპერტები. ამ ჯგუფში შემავალი მხარეები დაინტერესებულნი არიან ბიომრავალფეროვნების საკითხით და აქვთ ძალაუფლება, გავლენა მოახდინონ კანონშემოქმედებით პროცესზე. მეორე ჯგუფი არის დაბალი გავლენის/მაღალი ინტერესის ჯგუფი, რომლის წევრებიც დაინტერესებული არიან ბიომრავალფეროვნების საკითხით, რადგან სარგებლობენ მისი სიკეთებით ან ზრუნავენ კონსერვაციაზე, თუმცა ამ ჯგუფს ნაკლები ძალაუფლება აქვს, ზეგავლენა მოახდინოს პროცესზე. ჯგუფში შედის: კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი (CENN), მწვანე ალტერნატივა, ინდივიდუალური ფერმერები, კოოპერატივები და კერძო სექტორის წარმომადგენლები. მესამე ჯგუფი აერთიანებს მაღალი გავლენის/დაბალი ინტერესის მქონე დაინტერესებულ მხარეებს, რომელთაც აქვთ ძალაუფლება, გავლენა მოახდინონ კანონშემოქმედებით პროცესზე, თუმცა შედარებით ნაკლებად არიან დაინტერესებულნი უშუალოდ ბიომრავალფეროვნების საკითხებით. ამ ჯგუფში ერთიანდებიან ენერგეტიკისა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროები. ბოლო, მეოთხე ჯგუფი აერთიანებს დაბალი გავლენის/დაბალი ინტერესის მქონე მხარეებს, რომელთაც შედარებით მცირე კავშირი აქვთ კანონთან, თუმცა ბიომრავალფეროვნების საკითხი მათთვის უცხო არ არის. ამ ჯგუფში შედიან განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრი (საქპატენტი).

რეგულირების ზეგავლენის შეფასებისას, ჩვენ კონსულტაცია გავიარეთ ყველა ზემოხსენებულ დაინტერესებულ მხარესთან, რომელთაც წარმოადგინეს საკუთარი შეხედულება კანონპროექტის შესახებ.

დაინტერესებულმა მხარეებმა ხაზი გაუსვეს იმ გარემოებას, რომ აშკარა გარემოსდაცვითი, სოციალური და ეკონომიკური ღირებულების მიუხედავად, ბიომრავალფეროვნებას მაინც ემუქრება საფრთხე. ჩატარებულმა კვლევამ გამოავლინა საქართველოში ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის შემდეგი ძირითადი მიზეზები:

- სოფლის მეურნეობის ინტენსიფიკაცია
- ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტები
- რესურსების ჭარბი ექსპლუატაცია
- კლიმატის ცვლილება
- ნარჩენების მართვის განუვითარებელი სისტემა

- საზოგადოებასა და გადაწყვეტილების მიმღებთა ცნობიერების დაბალი დონე
- ადამიანური და ფინანსური რესურსების სიმწირე
- კანონის სუსტი აღსრულება.

ეკონომიკური თვალსაზრისით, ბიომრავალფეროვნებას საზოგადოებრივი საქონლისა და საერთო რესურსების ნიშან-თვისებები აქვს, ამიტომ საჭიროა მთავრობის ჩარევა, რათა არ დავდეთ ე.წ. უბილეთო მგზავრის პრობლემის წინაშე და უზრუნველყოთ ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენება. გარდა ამისა გასათვალისწინებელია ის, რომ ბიომრავალფეროვნების მრავალგანზომილებიანი ბუნებიდან გამომდინარე, მისი დაცვა ხელს შეუწყობს 2030 დღის წესრიგის მიერ განსაზღვრული და გაეროს 193 წევრი ქვეყნის მიერ დამტკიცებული 17 მდგრადი განვითარების მიზნის მიღწევას. მიუხედავად იმისა, რომ ერთი შეხედვით ბიომრავალფეროვნება შესაძლოა უშუალოდ არ უკავშირდებოდეს ბევრ მიზანს, უფრო დეტალური ანალიზი აჩვენებს, რომ ის საკმაოდ ბევრ მიზანთან არის დაკავშირებული.

გრაფიკი 1.1 ბიომრავალფეროვნება და მდგრადი განვითარების მიზნები



კანონპროექტის ზოგადი მიზანია ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია ბიოლოგიური სახეობებისა და მათი ჰაბიტატების დაცვის გზით. თუმცა უფრო კონკრეტული მიზნები შეიძლება ასე ჩამოყალიბდეს:

1. ბიომრავალფეროვნებაზე პირდაპირი წნეხის შემცირება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა;
2. საერთაშორისო მნიშვნელობის დაცული ტერიტორიებისა და ზურმუხტის ქსელის შექმნა;
3. ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომითა და მოხმარებით მიღებული სარგებლისა და ტრადიციული ცოდნის სამართლიანი განაწილება ადგილობრივი საზოგადოების წევრებსა და ტრადიციული ცოდნის მატარებლებს შორის;
4. უზრუნველყოფა, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ამ სახეობებსა და მათ ჰაბიტატებს.

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (RIA) აფასებს კანონპროექტის თვისობრივ და რაოდენობრივ გავლენას სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებზე (საჯარო სექტორზე, კერძო სექტორსა და საზოგადოებაზე).

ანალიზის დროს ჩვენ გამოვიყენეთ ჰოლისტიკური მიდგომა. თუმცა ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზი ძირითადად ეხება ზურმუხტის ქსელის შექმნასთან დაკავშირებულ ნამატ ხარჯებსა (თვისობრივ და რაოდენობრივ) და სარგებელს (მხოლოდ თვისობრივს).

აღნიშნული გავლენების შეფასებისას გამოყენებული მოდელის მთავარი მახასიათებლებია:

- ზურმუხტის ტერიტორიების მახასიათებლები (მათი რაოდენობა, ფართობი, ტერიტორიის სახეობა (ტყე, დაცული ტერიტორია, კერძო მიწა) და სხვ.);
- ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის ერთეულების შექმნა;
- ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის ერთეულების განვითარება;
- გარემოზე ზემოქმედების ახალი ტიპის შეფასების შემოღება – ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება;
- ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის ორგანოების კომპეტენციის გაძლიერება.

აღნიშნულ ანგარიშში წარმოდგენილი ზურმუხტის ქსელთან მიმართებაში კანონპროექტის განხორციელების ორი ალტერნატივის შედარება საბაზისო სცენარს, რათა შეაფასოს ზურმუხტის ქსელის შექმნის ნამატი სარგებელი და ხარჯები. ეს ვარიანტებია:

- საბაზისო სცენარი – არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება¹
- 1-ლი ალტერნატივა – ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვა
- მე-2 ალტერნატივა – ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ

უპირატესი ალტერნატივის იდენტიფიცირებისთვის გამოვიყენეთ მრავალკრიტერიუმისანი ანალიზი. აღნიშნული ანალიზის შედეგები შეჯამებულია 1.1 ცხრილში.

ცხრილი 1.2 მრავალკრიტერიუმისანი ანალიზის გამოყენებით ალტერნატივების შედარება

შეფასების კრიტერიუმი	საბაზისო სცენარი	1-ლი ალტერნატივა	მე-2 ალტერნატივა
ნამატი ხარჯები კერძო სექტორისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	292	290
ნამატი ხარჯები მოსახლეობისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	4	არ ეხება
ნამატი ხარჯები საჯარო სექტორისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	84	85
ეფექტიანობა 1 ² – ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვა	+	++	+++
ეფექტიანობა 2 – ზურმუხტის ქსელის შექმნა	-	+++	+++
ეფექტიანობა 3 – ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებლის სამართლიანი განაწილება	-	0 ³	0
ეფექტიანობა 4 – სახეობებით უსაფრთხო საერთაშორისო ვაჭრობა	-	0	0

¹ იგულისხმება ის მდგომარეობა, რომელიც იყო კანონპროექტის შემუშავებამდე და ზურმუხტის ქსელის დანეგავამდე

² ფასდება რამდენად კარგად აღწევს ალტერნატივა კანონპროექტის 1-ელ მიზანს

³ ეს ალტერნატივე არ მოქმედებს მიზნის მიღწევაზე

განხორციელებადობა / განხორციელების სიმარტივე	+++	++	+
გადაჭრილი ინტერესთა კონფლიქტი	+++	++	+
სისტემური ეფექტიანობა ⁴	0	+	+++
ბიზნეს შესაძლებლობებზე ზემოქმედება	+	-	--
განვითარების შესაძლებლობებზე ზემოქმედება გრძელვადიან პერიოდში	-	+	++
მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევის ხელშეწყობა	+	++	++
რისკების შემცირება	+	++	+++

მე-2 ალტერნატივა, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, ნაკლებ ხარჯებთანაა დაკავშირებული. გარდა ამისა, სხვა კრიტერიუმებთან მიმართებით (კრიტერიუმებისთვის თანაბარი წონის მინიჭების შემთხვევაში) შეფასებისას მე-2 ალტერნატივა გადაწონის 1-ელ ალტერნატივას, რადგან უკეთ აკმაყოფილებს ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის, სისტემური ეფექტიანობისა და რისკების შემცირების კრიტერიუმებს. თუმცა მე-2 ალტერნატივას ახასიათებს მნიშვნელოვანი სირთულეები განხორციელებადობის თვალსაზრისით.

⁴ არსებული ადამიანური რესურსებისა და კაპიტალის (მაგ. ინფრასტრუქტურის) გამოყენება

2. შესავალი

RIA არის სხვადასხვა ალტერნატივების (ვარიანტების) ერთმანეთთან შედარების ინსტრუმენტი, რათა გადაიჭრას გარკვეული პოლიტიკის საკითხი. იგი გამოიყენება ახალი რეგულაციის შემუშავებისას, როცა საჭიროა ამ რეგულაციის დაინტერესებულ მხარეებზე პოტენციური ზემოქმედების შეფასება. RIA-ის მიზანია პოლიტიკის შემუშავების პროცესის გაუმჯობესება ისეთი მიდგომების გამოყენებით, როგორცაა ღიაობა, საზოგადოების ჩართულობა და ანგარიშვალდებულება.

RIA-ის აქცენტი დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა ეტაპზეა კანონშემოქმედებითი პროცესი, მისი მიზანი კი გამჭვირვალობისა და საკანონმდებლო პროცესის ლეგიტიმაციის გაზრდის გზით მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესებაა (ირლანდიის პრემიერ-მინისტრის დეპარტამენტი, 2009 წ.).

დღესდღეობით უამრავი ქვეყანა იყენებს RIA-ს, რათა ხელი შეუწყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესს. სხვადასხვა RIA განსხვავდება ერთმანეთისგან შინაარსის, სტრუქტურისა და პოლიტიკაზე ზემოქმედების მიხედვით. ამერიკის შეერთებული შტატები და ავსტრალია იყენებენ პირველი ქვეყნები, რომელთაც დაიწყო RIA-ის გამოყენება. აშშ-მა პირველად 1978 წელს, ავსტრალიამ კი 1985 წელს გამოიყენა ეს მეთოდი. მას შემდეგ RIA-ის ჩარჩოს ფართოდ იყენებენ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების (OECD) ქვეყნები (OECD, 2018 წ.). ამჟამად OECD-ის თითქმის ყველა ქვეყანა იყენებს RIA-ს (რეიესი, რომანო და სოტილოტა, 2015 წ.). ევროპის კავშირმა (ევროკავშირმა) რეგულირების გავლენის შეფასების მეთოდი 2002 წელს შემოიღო, რომელიც მუდმივად ახლდება, რათა რეგულაციების ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი განზომილებები ჯეროვნად იყოს წარმოდგენილი ანალიზში (რადი და ჰილტი, 2007 წ.).

განვითარებად ქვეყნებსაც მოუწოდებენ, გამოიყენონ შეფასების ეს მეთოდი. ამ მხრივ არც საქართველოა გამონაკლისი. RIA-ის ინსტიტუციონალიზაციის პროცესი საქართველოში რამდენიმე წლის წინ დაიწყო. მას აქტიურად უჭერდნენ მხარს საერთაშორისო დონორი (USAID, GIZ და სხვ) ორგანიზაციები და საქართველოს მთავრობა. ნორმატიული აქტების შედარებით დაბალი ხარისხისა და ქართული კანონმდებლობის ევროკავშირის რეგულაციებთან დაახლოების საჭიროების გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017, რომელიც 2015 წელს დამტკიცდა⁵. სტრატეგიის თანახმად, 2017 წლიდან RIA-ის ჩატარება სავალდებულო იქნება, რაც ხელს შეუწყობს პოლიტიკისა და კანონმდებლობის შემუშავების პროცესების გაუმჯობესებას. მართალია, ეს ვალდებულება ჯერ არ შესრულებულა, მაგრამ სულ უფრო მეტი რეგულაცია გადის ამ პროცესს საქართველოში.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ დაიწყო აღნიშნული RIA, რათა გააუმჯობესოს ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის შემუშავების პროცესი. აღნიშნული შეფასება ჩაატარა ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა, GIZ-ის ფინანსური მხარდაჭერით. აღნიშნული RIA-ის ერთ-ერთი მიზანია RIA-ის მეთოდოლოგიაზე ტრენინგების მეშვეობით სამინისტროს კომპეტენციის გაძლიერება, რაც საშუალებას მისცემს სამინისტროს, მომავალში დამოუკიდებლად ჩაატაროს მსგავსი შეფასება.

⁵Working Meeting on Regulatory Impact Assessment (RIA) System Institutionalization in Georgia. Retrieved from <http://www.bec.ge/about-us/news/328-samushao-shekhvedra-saqarthveloshi-regulaciebis-gavlenis-shefesebis-ria-sistemis-institucionalizaciis-thaobaze.html>

3. პროცედურული საკითხები და კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან

3.1 კონსულტაციების ორგანიზება და განრიგი

საქართველოს ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტის რეგულირების გავლენის შეფასება 2017 წლის ივლის-დეკემბერში ჩატარდა.

ივლისში, RIA-ის გუნდმა დაიწყო არსებული მონაცემების მოძიება, შესაბამისი ლიტერატურის მიმოხილვა და მთავარ დაინტერესებულ მხარეებთან ინტერვიუებისა და შეხვედრების ორგანიზება.

პირველი შეხვედრა GIZ-ის წარმომადგენელთან 17 ივლისს გაიმართა. შეხვედრის მთავარი მიზანი RIA-ის ჩატარების განრიგის განხილვა და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან პირველი შეხვედრის მომზადება იყო.

18 ივლისს ჩატარდა პირველი შეხვედრა GIZ და RIA-ის გუნდთან, რომელსაც ესწრებოდნენ ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტისა და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარმომადგენლები. შეხვედრა სამინისტროში გაიმართა. შეხვედრის მიზანი იყო RIA-ის პროცესის დაწყებისთვის საჭირო ინფორმაციის მოპოვება, RIA-ის პოტენციური მიზნების განსაზღვრა და ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტის არსებული სტატუსის განხილვა.

20 ივლისს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან კიდევ ერთი შეხვედრა გაიმართა, რომელსაც სამინისტროსა და GIZ-ის წარმომადგენლები ესწრებოდნენ. სამინისტროს მხრიდან შეხვედრას ესწრებოდნენ ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის, იურიდიული დეპარტამენტისა და დაცული ტერიტორიების სააგენტოს წარმომადგენლები. შეხვედრის მიზანი იყო ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის მიღების მნიშვნელობის შესწავლა და სამინისტროს წარმომადგენლებისთვის კომპეტენციის გაძლიერების ტრენინგის დაგეგმვა.

27 ივლისს RIA-ის გუნდი დაესწრო GIZ-ის მიერ ორგანიზებულ RIA-ის ვორკშოპს, რომლის თემაც 2030 წლის დღის წესრიგი იყო. ვორკშოპზე განხილულ იქნა 2030 წლის დღის წესრიგის მოთხოვნების RIA-ის პროცესში ინტეგრირების შესაძლო გზები.

14-16 სექტემბერს RIA-ის გუნდმა, რომელშიც გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსა და კანონშემოქმედებით გუნდთან ერთად ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის წარმომადგენლებიც შედიოდნენ, მონაწილეობა მიიღო GIZ-ის მიერ ორგანიზებულ გასვლით შეხვედრაში. აღნიშნული შეხვედრის მიზანი იყო ორი ურთიერთმეშველელი და ორმხრივად ინფორმაციული პროცესის – RIA-ისა და კანონპროექტის – კოორდინირება, რომლის მიზანიც შესაძლო სინერგიების იდენტიფიცირება იყო. RIA-ის გუნდმა წარმოადგინა ჩატარებული კვლევის წინასწარი შედეგები და მოისმინა მონაწილეთა შეფასებები.

29 სექტემბერს RIA-ის გუნდი დაესწრო GIZ-ის მიერ ორგანიზებულ RIA-ის მეორე, დამატებით ვორკშოპს. ვორკშოპზე კვლევითმა გუნდმა წარმოადგინა და კიდევ უფრო განავითარა 2030 წლის დღის წესრიგის მოთხოვნების RIA-ის პროცესში ინტეგრირების საკუთარი მიდგომა.

ზემოხსენებული აქტივობების გარდა, 3 აგვისტოს ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის კონსულტანტებმა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარმომადგენლებისთვის გამართეს კომპეტენციის გაძლიერების ტრენინგის პირველი სესია, რომელიც RIA-ის საუკეთესო პრაქტიკას ეხებოდა. მეორე სესია ჩატარდა 28 სექტემბერს, მესამე კი – 18 ოქტომბერს. მეოთხე, დამატებითი ტრენინგი ჩატარდა 15 ნოემბერს. კომპეტენციის გაძლიერების ტრენინგის სესიების ძირითადი საკითხები მოიცავდა 2030 წლის დღის წესრიგის მოთხოვნების RIA-ის პროცესში ინტეგრირებას.

17 ნოემბერს შიდა პრეზენტაცია გაიმართა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარმომადგენლებთან. RIA-ის გუნდმა წარმოადგინა საბოლოო ანგარიშის პირველი ვერსიით მიღებული

შედეგები. პრეზენტაციის მიზანი იყო სამინისტროსა და GIZ-ის წარმომადგენლებთან ერთად პირველი ვერსიის ერთობლივი შეფასება.

29 ნოემბერს GIZ-ის ოფისში გაიმართა კიდევ ერთი შეხვედრა. შეხვედრა ძირითადად ეთმობოდა RIA-ის ფარგლებში განსახილველი ვარიანტების დეტალურ განხილვას. GIZ-ის ექსპერტებთან ერთად, RIA-ის გუნდმა შეიმუშავა RIA-ის დამატებითი ვარიანტები.

22 დეკემბერს RIA-ის გუნდმა ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტთან, დაცული ტერიტორიების სააგენტოსა და იურიდიულ დეპარტამენტთან ერთად გამართა ერთობლივი შეხვედრა, რომელზეც განხილულ იქნა წარდგენილი პოლიტიკის ვარიანტების ძლიერი და სუსტი მხარეები.

22 იანვარს ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა ISET-ში გამართულ საჯარო განხილვაზე RIA-ის შედეგები დაინტერესებულ მხარეებს წარუდგინა.

3.2 კონსულტაციები და გამოცდილება

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები 2017 წლის 1 აგვისტოს დაიწყო და 27 ოქტომბრამდე გაგრძელდა. პირველი ნაბიჯი იყო მთავარი დაინტერესებული მხარეების გამოვლენა და კატეგორიებად დაყოფა გავლენების და ინტერესების მატრიცაზე (იხ. ცხრილი 2). ახალი დაინტერესებული მხარეების გამოვლენისა და/ან მათი ინტერესების და/ან გავლენის შესახებ უფრო ზუსტი ინფორმაციის მოპოვების შემთხვევაში, შესაბამისი ცვლილება შედიოდა მატრიცაში.

საქართველოში ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის პოლიტიკის არსებული მდგომარეობის, არსებული პრობლემებისა და წარდგენილი რეგულაციების შესაძლო ზემოქმედების დეტალური მიმოხილვის მიზნით, RIA-ის გუნდმა გამოიყენა მთელი რიგი კვლევითი მეთოდებისა, მათ შორის არსებული ანგარიშების მიმოხილვა, ექსპერტების შეფასებები, ოფიციალური მონაცემების გამოთხოვა, სატელეფონო ინტერვიუები, სიღრმისეული და პირდაპირი ინტერვიუები გამოვლენილ დაინტერესებულ მხარეებთან. RIA-ის გუნდმა კვლევის პროცესში ჩაატარა როგორც ფორმალური, ისე არაფორმალური ინტერვიუები დაინტერესებულ მხარეებთან.

კონსულტაციები და ინფორმაციის შეგროვების პროცესი დაიყო ორ ძირითად ეტაპად. კონსულტაციების პირველი ეტაპის მიზანი იყო ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის საკითხებთან დაკავშირებული მთავარი დაინტერესებული მხარეების გამოვლენა, პრობლემების განსაზღვრა, წარდგენილი რეგულაციის ძირითადი მიზნების იდენტიფიცირება და პოლიტიკის ვარიანტების შემუშავება. მეორე ეტაპი დაეთმო ვარიანტების დახვეწას, ვარიანტებთან დაკავშირებული ხარჯების კალკულაციას, პოტენციური სარგებლისა და რისკების შეფასებას, მრავალკრიტერიუმულ ანალიზსა და მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის შემუშავებას.

ცხრილი 1. კვლევის ფარგლებში მოპოვებული მონაცემები და ინფორმაცია

მონაცემები და ინფორმაცია	წყარო
კანდიდატი ზურმუხტის საიტების ჩამონათვალი და მათი მახასიათებლები	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, ევროპის გარემოს დაცვის სააგენტო
ინფორმაცია ზურმუხტის ქსელის მართვის ხარჯებზე	საერთაშორისო ექსპერტი ბიომრავალფეროვნების საკითხებში, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
მონაცემები დაცული ტერიტორიებზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
მონაცემები ჰაერის დაბინძურებაზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
მონაცემები ხე-ტყის უკანონო ჭრასა და ტყის ხანძრებზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

მონაცემები ჩამდინარე წყლების წმენდასთან დაკავშირებულ დაბინძურებაზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
მონაცემები განახლებად ენერჯიასა და ზოგადად ენერჯიის გამოყენებაზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
მონაცემები კომპანიების რაოდენობაზე რეგიონების მიხედვით	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
მონაცემები კერძო კომპანიების სექტორულ დაყოფაზე	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
მონაცემები ეკონომიკური აგენტების მიერ ჩატარებული გარემოზე ზემოქმედების შეფასებების რაოდენობაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო

რეფორმა გავლენას მოახდენს უამრავ დაინტერესებულ მხარეზე, რომლებიც დაჯგუფებულია ოთხ კატეგორიად (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილი 2. ინტერესებისა და გავლენის მატრიცა

ინტერესი/გავლენა	დაბალი გავლენა	მაღალი გავლენა
დაბალი ინტერესი	<ol style="list-style-type: none"> განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრი (საქპატენტი) 	<ol style="list-style-type: none"> ენერჯეტიკის სამინისტრო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
მაღალი ინტერესი	<ol style="list-style-type: none"> კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი (CENN) მწვანე ალტერნატივა ინდივიდუალური ფერმერები კოოპერატივები კერძო სექტორის წარმომადგენლები (მაგ. შპს გამა კონსალტინგი) 	<ol style="list-style-type: none"> ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტი (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) დაცული ტერიტორიების სააგენტო (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) გარემოს ეროვნული სააგენტო (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) იურიდიული დეპარტამენტი (გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო) სახეობათა კონსერვაციის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრი (ნაკრესი) საერთაშორისო საზოგადოება (GIZ, UNDP და სხვები) ექსპერტები

დაინტერესებულ მხარეებთან ჩასატარებელი ინტერვიუებისთვის შეიქმნა სტრუქტურული კითხვარი, რომელიც შედგებოდა შემდეგი ნაწილებისგან:

- ბიომრავალფეროვნების დაცვის მნიშვნელობა
- ბიომრავალფეროვნების მთავარი საფრთხეები
- საქართველოში ბიომრავალფეროვნების შემცირების მიზეზები

- ბიომრავალფეროვნების სოციალური, ეკონომიკური და გარემოსდაცვითი სარგებელი
- ევროპის კავშირთან (ევროკავშირთან) გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებითა და საერთაშორისო კონვენციებით ნაკისრი ვალდებულებები ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებით
- ძირითადი სექტორები, რომლებზეც მოქმედებს ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონი და რომლებთანაც მას აქვს ინტერესთა კონფლიქტი
- კანონპროექტით დაწესებული დამატებითი მოთხოვნები.

კითხვარის ერთი ნაწილი ეთმობოდა ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციასა და მდგრადი განვითარების მიზნებს შორის კავშირების დადგენას. ეს ნაწილი მოიცავდა შემდეგ საკითხებს:

- რა კავშირშია თითოეული მიზანი ბიომრავალფეროვნების მართვასთან (სინერგიები და კომპრომისები)
- ბიომრავალფეროვნებასთან მჭიდრო კავშირში მყოფი მიზნების იდენტიფიცირება
- ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის კონტექსტში მთავარი მიზნების შერჩევა
- პოტენციური კომპრომისებისა და სინერგიების განხილვა

ანგარიშის მომზადებისას ჩვენ გულდასმით მოვისმინეთ თითოეული დაინტერესებული მხარის მოსაზრება. ჩატარდა შემდეგი ინტერვიუები:

ცხრილი 3. დაინტერესებულ მხარეთა კონსულტაციების მოკლე შეჯამება

დაინტერესებულ მხარე / დაინტერესებულ მხარეთა ჯგუფი	თარიღი და კონსულტაციის მეთოდი	პასუხების შეჯამება
გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო და მის დაქვემდებარებაში არსებული უწყებები	<p>ინტერვიუები ჩატარდა:</p> <p>1 აგვისტო, 2017 წელი 8 აგვისტო, 2017 წელი 11 აგვისტო, 2017 წელი 18 ოქტომბერი, 2017 წელი 15 დეკემბერი, 2017 წელი 19 დეკემბერი, 2017 წელი 22 დეკემბერი, 2017 წელი</p> <p>გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროში</p>	<p>გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან რამდენიმე შეხვედრა გაიმართა: პირველი შეხვედრა გაიმართა სამინისტროს იურიდიულ ექსპერტებსა და GIZ-ის წარმომადგენლებთან. დისკუსია ეთმობოდა კანონის ზოგად და კონკრეტულ მიზნებს, მის სიახლეებსა და არსებულ რეგულაციებთან კავშირებს. შეხვედრაზე ექსპერტებმა განიხილეს კანონის დამტკიცების მნიშვნელობა:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. კანონპროექტი წარმოადგენს ჩარჩოს ევროკავშირის ორი (ფრინველთა და ჰაბიტატების) დირექტივის დამტკიცებისთვის; 2. სხვადასხვა რეზოლუციები მიმოხილულია სხვადასხვა დოკუმენტებში. ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონი ერთ სამართლებრივ ჩარჩოდოკუმენტში მოუყრის თავს ყველა ამ რეგულაციას. <p>სამინისტროში ჩატარებულ სხვა შეხვედრებს ესწრებოდნენ ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, გარემოს ეროვნული სააგენტოს, იურიდიული და ბიომრავალფეროვნების ზედამხედველობის დეპარტამენტების წარმომადგენლები.</p> <p>ბიომრავალფეროვნების და სატყეო დეპარტამენტის უფროსის განცხადებით, რეგულაციის უმთავრესი მიზანი საქართველოს ბიომრავალფეროვნების დაცვა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის ზოგადი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნაა. მისი აზრით, კანონის</p>

		<p>აღსრულების დეტალები გაწერილი უნდა იყოს ადგილობრივი ორგანოების დადგენილებებში. ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის უფროსმა ხაზი გაუსვა საქართველოს მიერ საერთაშორისო შეთანხმებებით ნაკისრი ვალდებულებების მნიშვნელობასაც. მან ისაუბრა კანონის სუსტ აღსრულებაზე. უამრავი ადამიანი ჯარიმდება ბუნებრივი რესურსების ჭარბი ექსპლუატაციისთვის, თუმცა ცუდი სოციო-ეკონომიკური პირობების გამო სასამართლო საბოლოოდ ათავისუფლებს მათ ჯარიმის გადახდისგან.</p> <p>იურიდიულმა დეპარტამენტმა განიხილა კანონპროექტთან დაკავშირებული სამართლებრივი ხარვეზები და მისი კავშირი სხვა კანონებთან (ტყის კოდექსთან, ზიანის ანაზღაურების შესახებ კანონთან). დეპარტამენტის თანახმად, არსებობს გარკვეული პრობლემები. მაგალითად, რესურსების ჭარბი ექსპლუატაციის კომპენსაციის წესები ნათლად არ არის გაწერილი არც კანონპროექტში და არც სხვა რომელიმე სამართლებრივ აქტში.</p> <p>ბიომრავალფეროვნების ზედამხედველობის დეპარტამენტის წარმომადგენლებმა განიხილეს, რამდენად მნიშვნელოვანია ცხადი მითითებების ქონა იმ ბიოლოგიურ სახეობებსა და ჰაბიტატებზე, რომელთა მონიტორინგიც უნდა დაიწყოს ევროკავშირის დირექტივების ძალაში შესვლის შემდეგ. მეტი კვლევა უნდა ჩატარდეს ახალ სახეობებსა და ჰაბიტატებზე. მონიტორინგის ოფიცრებსა და რეინჯერებს უნდა ჰქონდეთ ინფორმაცია ამ სახეობებსა და ჰაბიტატებზე (როგორ გამოიყურება, გეოგრაფიულ არეალზე, ძირითად მახასიათებლებზე და სხვ.).</p> <p>დაინტერესებულმა მხარეებმა ისაუბრეს კანონპროექტის მომზადების პროცესში შესაბამისი დეპარტამენტის ჩართულობაზეც და დაასახელეს ძირითადი დაინტერესებული მხარეები, რომლებიც ჩართული არიან ამ პროცესში. ამ შეხვედრებზე დაინტერესებულმა მხარეებმა ხაზი გაუსვეს კანონის კომპლექსურობას და განიხილეს ის დამატებითი რესურსები, რაც საჭირო იქნება ბიომრავალფეროვნების დაცვის გაძლიერებისთვის. რაც შეეხება კანონის აღსრულებასა და ბიომრავალფეროვნების მართვას, განხილულ იქნა შემდეგი ძირითადი გამოწვევები:</p> <ul style="list-style-type: none"> • დეპარტამენტების რესურსებისა და კვალიფიკაციების სიმწირე • მართვის გეგმისა და ზურმუხტის საიტების შესახებ კანონის აღსრულებისთვის საჭირო მითითებების სიმწირე • ცუდი სოციალური პირობები, რაც აფერხებს კანონის აღსრულებას. <p>ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის უფროსი ამტკიცებდა, რომ მათი პასუხისმგებლობა გაიზარდება და დასჭირდებათ დამატებითი სპეციალისტები. RIA-ის გუნდმა ასევე განიხილა კანონის შესაძლო ეფექტი ბიზნესებზე, დეპარტამენტებზე (რადგან საჭირო იქნება დამატებითი</p>
--	--	---

		<p>რესურსები), ინფრასტრუქტურის, პერსონალისა და ფინანსების საჭიროებებზე და დეპარტამენტის დაფინანსების დამატებითი რესურსების შექმნის შესაძლო გზები.</p> <p>ბიომრავალფეროვნების და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტთან კიდევ ერთი შეხვედრა გაიმართა, რომელზეც განხილულ იქნა და დამტკიცდა კანონის აღსრულებასთან დაკავშირებული შემდეგი ხარჯები: ზურმუხტის საიტების მართვის ერთეულის შექმნის, მართვის გეგმის შემუშავებისა და დამატებით ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორც ცენტრალურ, ისე მუნიციპალურ დონეზე. ეს უკანასკნელი იქნება მართვის ერთეულების შექმნის ხარჯების ნაწილი.</p> <p>სამინისტროსთან გამართულმა ინტერვიუებმა აჩვენა, რომ ამ ეტაპზე დეპარტამენტებს შორის არ არსებობს კონსენსუსი არც კანონის შინაარსზე და არც კანონის ეფექტურად განხორციელებისთვის საჭირო რესურსებზე.</p>
<p>სახელმწიფო მარეგულირებელი და სექტორული სამინისტროები</p>	<p>ინტერვიუები ჩატარდა:</p> <p>22 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა ენერგეტიკის სამინისტროსთან</p> <p>23 აგვისტო 2017 წელი – შეხვედრა საქპატენტთან</p> <p>24 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა ენერგეტიკის სამინისტროსთან</p> <p>1 სექტემბერი, 2017 წელი – შეხვედრა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან</p>	<p>ენერგეტიკის სამინისტროსთან გაიმართა 2 შეხვედრა, რომლებზეც სამინისტროს წარმომადგენლები ყურადღებას ამახვილებდნენ ინტერესთა კონფლიქტებსა და ზურმუხტის საიტების შექმნაში მის მნიშვნელობაზე. გამოითქვა მოსაზრება, რომ პოტენციური ზურმუხტის საიტები შეიძლება დაემთხვეს ენერგეტიკის სექტორისთვის სტრატეგიულ ადგილებს. გარდა ამისა, ინტერვიუებზე განხილულ იქნა ეროვნული ენერგოეფექტურობის სამოქმედო გეგმა (NEAP), ენერგოეფექტური ღუმელები და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებასთან დაკავშირებით გაზრდილი ხარჯები. ინტერვიუების დროს სამინისტროს წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ენერგეტიკისა და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროებს შორის კოორდინირების მნიშვნელობას ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის აღსრულებისას.</p> <p>საქპატენტთან ინტერვიუს დროს რესპონდენტმა ახსენა ზოგიერთი ენდემური სახეობის კომერციული მიზნებისთვის გამოყენებიდან მიღებული სარგებლის განაწილების რეგულირებასთან დაკავშირებული პოტენციური პრობლემები. გარდა ამისა, ითქვა ისიც, რომ კანონპროექტის ტერმინოლოგიასთან დაკავშირებითაც არსებობს პრობლემები, რომლებიც უნდა განიმარტოს.</p> <p>RIA-ის გუნდმა ჩაატარა ერთი შეხვედრა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან, რათა განეხილა სამინისტროს გეგმა ახალი სასკოლო კურიკულუმის შემუშავებასთან დაკავშირებით. სამინისტრო პილოტირებას უკეთებს კურიკულუმს, რომელშიც შედის ბიომრავალფეროვნებისა და ბუნებრივი რესურსების საგნები. მათ იმედი აქვთ, რომ ეს ხელს შეუწყობს ბიომრავალფეროვნებასა და ეკოსისტემურ სერვისებში მისი მნიშვნელობის შესახებ ცნობიერების ამაღლებას.</p>

<p>ადგილობრივი საზოგადოება და კერძო სექტორი</p>	<p>ინტერვიუები ჩატარდა:</p> <p>6 სექტემბერი, 2017 წელი – შეხვედრა კოოპერატივებთან</p> <p>19 ოქტომბერი, 2017 წელი – შეხვედრა ინდივიდუალურ ფერმერებთან</p> <p>11 ოქტომბერი, 2017 წელი – შეხვედრა შპს გამა კონსალტინგთან</p>	<p>არამერქნული ტყის პროდუქტებისა და მათი კომერციული მიზნებით გამოყენების შესახებ წარმოდგენის შექმნის მიზნით, RIA-ის გუნდი შეხვდა კოოპერატივებსა და ინდივიდუალურ ფერმერებს, რომლებიც დაკავებული არიან სხვადასხვა არამერქნული ტყის პროდუქტების (ასკილის, ჟოლოსა და ქაცვის) შეგროვებით. რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ არამერქნულ ტყის პროდუქტებს კომერციული მიზნებისთვის იყენებენ, რაც მათი შემოსავლის ძირითადი წყაროა. როგორც გაირკვა, არც კოოპერატივის წევრებმა და არც ინდივიდუალურმა ფერმერებმა არ იციან, რომ არამერქნული ტყის პროდუქტების მოხმარებას სამინისტრო არეგულირებს. რესპონდენტების უმრავლესობისთვის ეს არის პროდუქტები, რომელთა უფასოდ და შეუზღუდავად მოხმარება შეიძლება.</p> <p>შპს გამა კონსალტინგთან შეხვედრისას, ბატონმა ზურაბ მგალობლიშვილმა ზურმუხტის ტერიტორიაზე შემოქმედების შეფასებასთან დაკავშირებულ ხარჯებზე ისაუბრა. ასეთი შეფასებების ხარჯები განსხვავდება და დამოკიდებულია საკვლევ არეალზე, ნაირსახეობებისა და ჰაბიტატების რაოდენობასა და ტიპებზე, ისევე, როგორც წარდგენილი საქმიანობის ბუნებასა და მასშტაბზე. პოტენციური საქმიანობის დიდი მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, რესპონდენტებს უჭირდათ ხარჯების დაანგარიშება.</p>
<p>კვლევითი ორგანიზაციები, სამოქალაქო საზოგადოება, საერთაშორისო საზოგადოება და ექსპერტები</p>	<p>ინტერვიუები ჩატარდა:</p> <p>8 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა CENN-თან</p> <p>9 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა ნაკრესთან</p> <p>9 ოქტომბერი, 2017 წელი – შეხვედრა ნაკრესთან</p> <p>11 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა GIZ-თან</p> <p>17 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა მწვანე ალტერნატივასთან</p>	<p>ერთ-ერთ პირველი შეხვედრა RIA-ის გუნდმა CENN-თან გამართა. შეხვედრაზე განხილული მთავარი საკითხები იყო საქართველოში ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის მიზეზები, მთავარი გამოწვევები და პრობლემები. ბატონმა რევაზ გეტიაშვილმა წამოჭრა მოხმარებასა და კონსერვაციას შორის კომპრომისის, ნარჩენების მართვის, სამოვრების მართვისა და კლიმატის ცვლილებების საკითხები. მან აღნიშნა ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის როლიც და განიხილა არსებული კანონმდებლობის საერთაშორისო კონვენციებსა და ვალდებულებებთან ჰარმონიზებისთვის საჭირო მთავარი ზომები.</p> <p>ნაკრესთან ორი შეხვედრა გაიმართა. პირველ შეხვედრაზე ბატონმა კახა არცივაძემ ყურადღება დაუთმო საქართველოს სოციალურ და ეკონომიკურ პირობებს, რომლებიც გავლენას ახდენს ქვეყნის გარემოსდაცვით პოლიტიკაზე. მან ისიც აღნიშნა, რომ ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციით მიღებული ეკონომიკური სარგებელი არ არის სათანადოდ შეფასებული. მეორე შეხვედრაზე RIA-ის გუნდმა განიხილა კანონთან, ზურმუხტის ქსელის შექმნასა და მათი მართვის გეგმების შექმნასთან დაკავშირებული ხარჯები.</p> <p>GIZ-ის ექსპერტთან, ბატონ კრისტიან გონერთან შეხვედრაზე RIA-ის გუნდმა განიხილა ბიომრავალფეროვნების განზომილებები. ბატონმა გონერმა ყურადღება გაამახვილა ეკონომიკური განვითარებისა და ბიომრავალფეროვნების დაცვის სინერგიაზე. მან აღნიშნა, რომ შესაძლებელია ერთდროულად ქვეყნის ეკონომიკური განვითარება და</p>

<p>25 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა BIOFIN-ის პროექტის მენეჯერთან (UNDP)</p>	<p>ბიომრავალფეროვნების დაცვა, თუ პროექტების დაგეგმვის ეტაპზე მოხდება სხვადასხვა ალტერნატივების განხილვა. მწვანე ალტერნატივასთან შეხვედრაზე ძირითადი ყურადღება დაეთმო სამართლებრივ ხარვეზებს. ბატონმა ირაკლი მაჭარაშვილმა განიხილა სხვადასხვა რეგულაციები და მათ შორის კოორდინირების სიმწირე. ინტერვიუს დროს მან შეაფასა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებასთან დაკავშირებული პრობლემები.</p>
<p>18 აგვისტო, 2017 წელი – შეხვედრა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან</p>	<p>ერთი შეხვედრა გაიმართა UNDP-ის BIOFIN-ის (ბიომრავალფეროვნების ფინანსირების ინიციატივის) პროექტის კოორდინატორთან. ბატონმა თორნიკე ფულარიანმა აღნიშნა, რამდენად მნიშვნელოვანია ეს პროექტი ბიომრავალფეროვნების დაკარგვასთან დაკავშირებული ხარჯების შეფასების თვალსაზრისით. მისი თქმით, ბიომრავალფეროვნების დაკარგვით გამოწვეული ეკოლოგიური და სოციალური ხარჯები შეფასებების დროს უგულებელყოფილია. მეტიც, მისი მტკიცებით, მწირია როგორც დაინტერესებულ მხარეებს შორის კოორდინაცია, ისე ადამიანური და ფინანსური რესურსები.</p>
<p>18 დეკემბერი, 2017 წელი – სკაიპ-ზარი ექსპერტ ანა რუხამესთან</p>	<p>შეხვედრა გაიმართა სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთანაც, რომლებზეც განხილულ იქნა სოფლად მცხოვრები მოსახლეობისთვის ეკოსისტემური სერვისების მნიშვნელობა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის შესახებ ცოდნის დაბალი დონე. RIA-ის გუნდი სკაიპის საშუალებით დაუკავშირდა ბიომრავალფეროვნების საკითხებში ექსპერტს, ანა რუხამეს, რომელმაც ისაუბრა ზურმუხტის საიტების მართვის სხვადასხვა ალტერნატივის დადებით და უარყოფით მხარეებზე.</p>

კონსულტაციების პროცესში გაირკვა, რომ სირთულეებია ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის პოლიტიკის გატარებისას, რაც გამოწვეულია დაინტერესებულ მხარეებს შორის ინტერესთა კონფლიქტებით. გარდა ამისა კონსულტაციების პროცესმა გამოავლინა, რომ დაინტერესებული მხარეები კანონპროექტს განიხილავენ, როგორც ზურმუხტის ქსელის შესახებ კანონპროექტს.

4. პრობლემის განსაზღვრა

4.1. ბიომრავალფეროვნების ღირებულება და მნიშვნელოვნება

ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ კონვენციის განმარტებით, ბიომრავალფეროვნება არის „ცოცხალი ორგანიზმების მრავალფეროვნება, მათ შორის, ხმელეთის, ზღვისა და სხვა წყლების ეკოსისტემებისა და ეკოლოგიური კომპლექსებისა, რომელთა ნაწილს თვითონვე წარმოადგენენ. ეს ცნება მოიცავს მრავალფეროვნებას სახეობების ფარგლებში, სახეობათა შორის და ეკოსისტემებს შორის“. ზოგადად, ეს გულისხმობს ეკოსისტემების მრავალფეროვნებასა და დედამიწაზე სიცოცხლის მრავალფეროვნებას.

მიმდინარე ეკოლოგიური და ინდუსტრიული ცვლილებების ხანაში, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება უკიდურესად მნიშვნელოვანია. ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება სასარგებლოა არა მხოლოდ უშუალოდ სახეობებისა და მათ ჰაბიტატებისთვის, არამედ საზოგადოებისთვის - ეკოსისტემური სერვისების სახით. ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება ხელს უწყობს სახეობების, ჰაბიტატებისა და გენების მრავალფეროვნებას, რაც დადებითად აისახება ყველა ცოცხალ ორგანიზმზე.

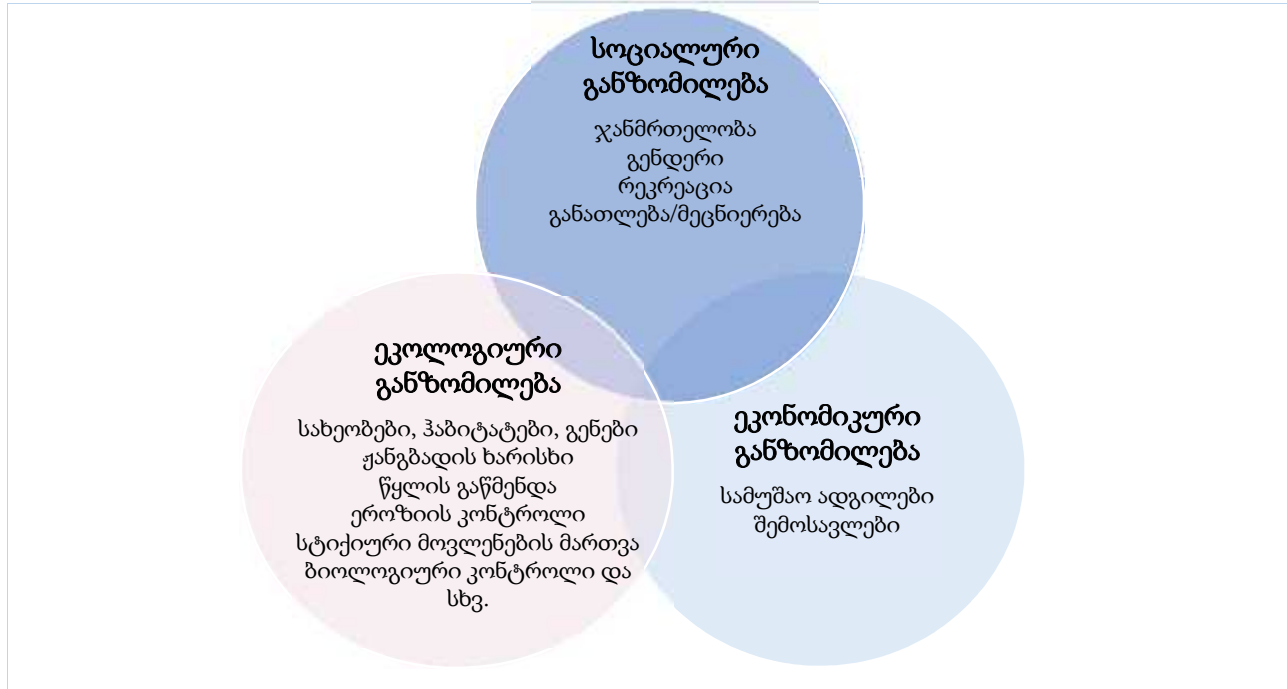
მიუხედავად იმისა, რომ ცოცხალი ორგანიზმების (გარდა ადამიანებისა) თანდაყოლილი ღირებულება ჯერ კიდევ განხილვის საგანია, მათი სარგებლიანობა კაცობრიობისთვის უდავოა. ბიომრავალფეროვნებისგან მიღებული სარგებელი გამოიხატება ეკოსისტემურ სერვისებში⁶, რომელიც შეიძლება დაიყოს ოთხ კატეგორიად: (1) **მომმარაგებელი** სერვისები, რომლებიც ფოკუსირდება სურსათის წარმოებაზე; (2) **მარეგულირებელი სერვისები**, რაც გულისხმობს კლიმატისა და დაავადებათა კონტროლს; (3) **დამხმარე** სერვისები, მაგალითად, დამტკვრვა; (4) **კულტურული** სერვისები, მაგალითად, ესთეტიკური, სულიერი და რეკრეაციული სარგებელი⁷. აღნიშნული ეკოსისტემური სერვისების მეშვეობით ბიომრავალფეროვნებას ახასიათებს ეკოლოგიური, სოციალური⁸ და ეკონომიკური ეფექტები.

⁶ Harrison P.A., Berry P.M., Simpson G., Haslett J.R., Blicharska M., Bucur M., Dunford R., Egoh B., Garcia-Llorente M., Geam n N., Geertsema W., Lommelen E., Meiresonne L., Turkelboom F. (2014) Linkages between biodiversity attributes and ecosystem services: A systematic review. *Ecosystem Services*, Volume 9,191-203, DOI: 10.1016/j.ecoser.2014.05.006

⁷ Millennium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. World Resources Institute, Washington, DC.

⁸ Sandifera P.A., Sutton-Grier A.E., Wardc B.P. (2015), Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being: Opportunities to enhance health and biodiversity conservation, *Ecosystem Services*, Volume 12, 1-15, DOI: 10.1016/j.ecoser.2014.12.007

ფიგურა 1. ბიომრავალფეროვნების ეკოლოგიური, ეკონომიკური და სოციალური გავლენა



ბიომრავალფეროვნების *ეკოლოგიური განზომილება* აისახება მარეგულირებელ ეკოსისტემური სერვისებში⁹. ეკოსისტემები გავლენას ახდენს ადგილობრივ კლიმატსა და ჰაერის ხარისხზე. ისინი აგროეებს სათბურის გაზებს და გვეხმარება სტიქიური მოვლენების (წყალდიდობის, შტორმის, ცუნამის, ზვავის, მეწყრისა და გვალვის) შედეგებთან ბრძოლაში. ჩამდინარე წყლების გაწმენდა არის კიდევ ერთ სერვისი, რომელსაც ბიომრავალფეროვნება გვთავაზობს. ეროზიის პრევენცია, აზოტის ფიქსაციით ნიადაგის განოყიერება, ხილის, ბოსტნეულისა და თესვების მოყვანისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი დამტკვერვა, დაავადებათა პრევენციის მიზნით პესტიციდების ბიოლოგიური კონტროლი, ზედაპირული წყლის ნაკადების რეგულირება არის ეკოსისტემური სერვისების მაგალითები, რომლებიც გავლენას ახდენს ჩვენს გარემოზე.

სოციალური განზომილება ძირითადად აისახება მომმარაგებელ ეკოსისტემურ სერვისებში, რაც ქმნის სურსათის წარმოების საფუძველს. სოფლად მცხოვრები ღარიბი მოსახლეობა საკვებისა და ნედლეულის თვალსაზრისით დამოკიდებულია ბიომრავალფეროვნებაზე. სოფლად მცხოვრები შინამეურნეობების უმრავლესობა დასაქმებულია სოფლის მეურნეობაში, რომელიც დამოკიდებულია ცოცხალი ცხოველებისა და მცენარეების არსებობაზე. ამგვარად, ბიომრავალფეროვნება მოქმედებს საზოგადოების ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფის (სოფლად მცხოვრები ღარიბი მოსახლეობის) დასაქმებასა და შემოსავლებზე¹⁰. ზურმუხტის ქსელის დაარსებას აქვს სოციალური ეფექტი, რადგან იგი მოქმედებს ფერმერების, მეტყვეების, მეთევზეებისა და იმ ადამიანების საარსებო შემოსავლებზე, რომლებიც ამ ადგილების სიახლოვეს ცხოვრობენ. დასაქმებასა და შემოსავლებზე ზემოქმედების გარდა, ბიომრავალფეროვნება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადამიანების ჯანმრთელობაზე (მეტი ინფორმაციისთვის იხ. მომდევნო თავები).

რაც შეეხება ბიომრავალფეროვნების *ეკონომიკურ განზომილებას*¹¹, ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების ეკონომიკის“ (TEEB-ის სინთეზი, 2010 წ.) თანახმად, ჯანსაღი ეკოსისტემები

⁹ FAO (2018), retrieved from <http://www.fao.org/ecosystem-services-biodiversity/background/regulating-services/en/>
¹⁰ Nunes, P.A.L.D., Ding, H., Boteler, B., ten Brink, P., Cottee-Jones, E., Davis, M., Ghermandi, A., Kaphengst, T., Lago, M., McConville, A. J., Naumann S., Pieterse, M., Rayment, M., and A. Varma (2011) “The Social Dimension of Biodiversity Policy: Final Report” for the European Commission, DG Environment under contract: ENV.G.1/FRA/2006/0073 – 2nd, pages vii-205, Venice/Brussels, February 2011
¹¹ Farley J., (2012), Ecosystem services: The economics debate, Ecosystem Services, Volume 1, Issue 1, 40-49, DOI: 10.1016/j.ecoser.2012.07.002

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შემდეგი სექტორების ფუნქციონირებისთვის: **ჰიდროენერგეტიკა**, რომელიც დამოკიდებულია წყალმომარაგებაზე, **ტურიზმი**, რომელიც ეკოტურიზმიდან იღებს შემოსავალს, **სოფლის მეურნეობა**, რომელიც სარგებლობს გაზრდილი წარმოებითა და შემოსავლებით, რასაც განაპირობებს ნედლეულის ხელმისაწვდომობა, **მეტყევეობა**, რომელიც პირდაპირ არის დამოკიდებული ტყეების ხელმისაწვდომობაზე, და **სამთო მრეწველობა**, რომელიც შემოსავალს მინერალური რესურსების კომერციული მიზნით გამოყენებიდან იღებს. ქვემოთ მოცემული TEEB-ის გრაფიკი აჩვენებს, რამდენად მნიშვნელოვანია ბიომრავალფეროვნება ეკონომიკისთვის, საზოგადოებისა და გარემოსთვის.

ფიგურა 2. ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობა ეკონომიკისთვის, საზოგადოებისა და გარემოსთვის



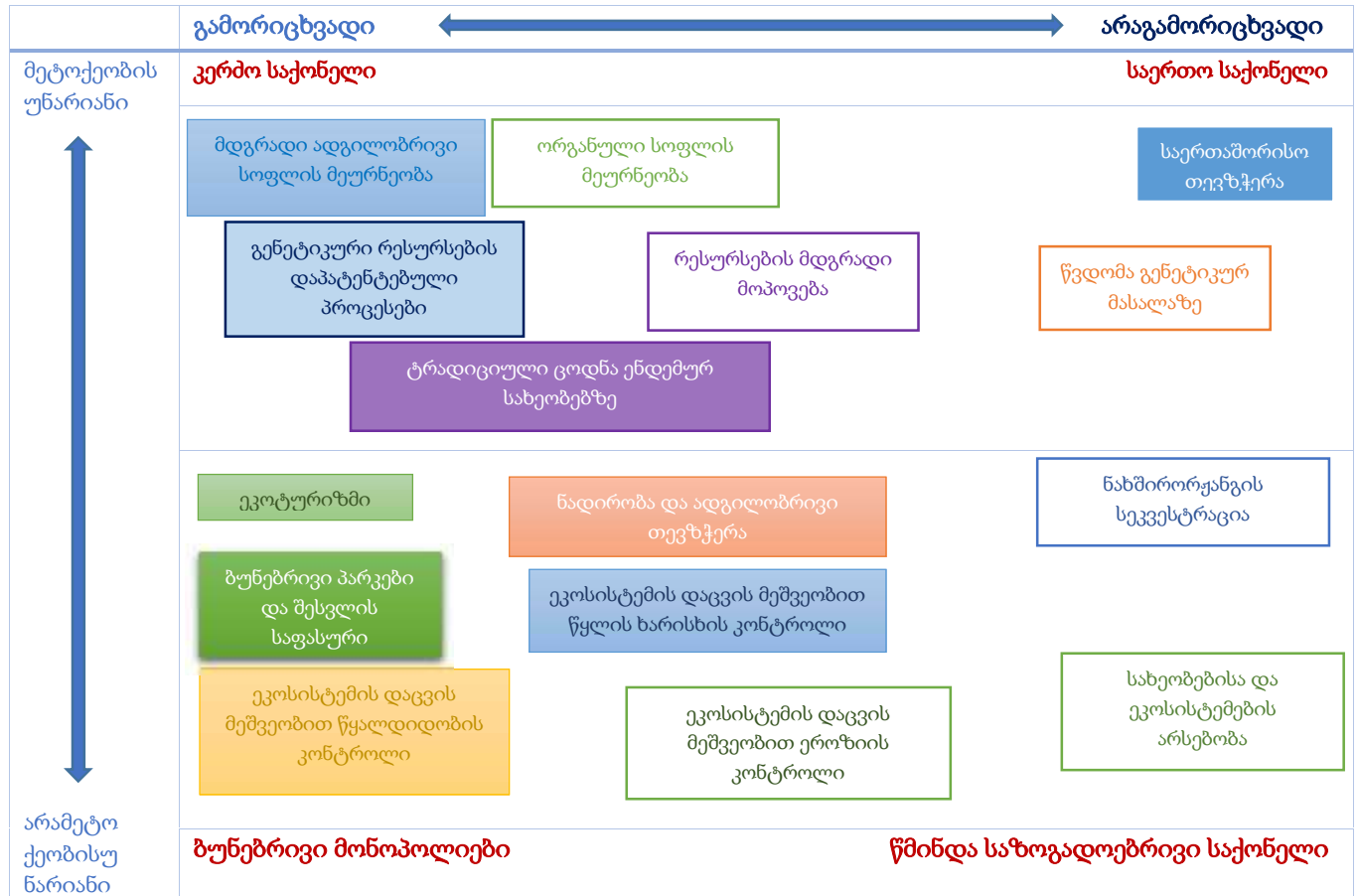
წყარო: ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების ეკონომიკა, 2010 წელი

მიუხედავად იმისა, რომ ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია არაერთ სარგებელს იძლევა, რაზეც ზემოთ უკვე ვისაუბრეთ, მისი კომპლექსური, მრავალდისციპლინური ბუნებიდან გამომდინარე, რთულია, ჯეროვნად შევაფასოთ ბიომრავალფეროვნებისა და მისი სერვისების ეკონომიკური მახასიათებლები.

ეკონომიკური თვალსაზრისით, ეკოლოგიურ საქონელს (მათ შორის ბიომრავალფეროვნებას) აქვს როგორც საზოგადოებრივი საქონლის, ისე საერთო რესურსების (საერთო საქონლის) მახასიათებლები. საზოგადოებრივ საქონელს აქვს ორი ძირითადი მახასიათებელი: ის არის „არამეტოქეობისუნარიანი“, რაც იმას ნიშნავს, რომ ერთი პიროვნების მიერ მისი მოხმარება ვერ შეამცირებს მეორე პიროვნებისთვის ამავე საქონლის მოხმარების შესაძლებლობას, და მეორე, ის არის „არაგამორიცხვადი“, რაც იმას ნიშნავს, რომ ადამიანებს ხელს ვერ შეეშლით ამ სახის საქონლის გამოყენებაში¹². საერთო საქონელი კი არის არაგომორიცხვადი, მაგრამ მეტოქეობისუნარიანი. მე-3 გრაფიკზე ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებული საქონელი და მომსახურება ეკონომიკურ კატეგორიებად არის დაყოფილი.

¹² Public Goods, A draft chapter prepared for Environmental and Natural Resource Economics: An Encyclopedia, J. Whitehead and T. Haab (eds.), forthcoming, Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, Inc. Matthew Kotchen, 2012

ფიგურა 3. ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებული საქონლისა და სერვისების ტიპები



საზოგადოებრივი საქონლის არსებობის შემთხვევაში არსებობს ე.წ. „უბილეთო მგზავრის“ (free riding) კლასიკური ეკონომიკური პრობლემა: ადამიანებს, რომელთაც იციან, რომ მათ არ უზღუდავენ წვდომას ბიომრავალფეროვნების რესურსებზე, ნაკლები სტიმული აქვთ, საკუთარი წვლილი შეიტანონ მათ მდგრად გამოყენებასა და კონსერვაციის ხარჯების ანაზღაურებაში. საერთო საქონლის შემთხვევაში, ადამიანები ცდილობენ, ხელმისაწვდომი რესურსების გამოყენებით მოახდინონ პირადი სარგებლის მაქსიმიზაცია. ეს იწვევს რესურსების ჭარბ ექსპლუატაციას და ე.წ. საერთო რესურსების ტრაგედიას (tragedy of the commons).

უბილეთო მგზავრის პრობლემის გადაჭრა და, შესაბამისად, საზოგადოებრივი საქონლის არასაკმარისი მიწოდების პრევენცია არის მთავრობის ჩარევის ერთ-ერთი უმთავრესი ეკონომიკური დასაბუთება. მართალია, ბაზრები კერძო საქონელს ეფექტიანად ანაწილებენ, მაგრამ სახელმწიფოს ჩარევა საჭიროა, როდესაც საქმე საზოგადოებრივი საქონლის ეფექტიან (ან გონივრულ) განაწილებას ეხება. სწორედ ამიტომ, რომ ბევრი საზოგადოებრივი სერვისის მიწოდება ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ამგვარად მთავრობას საშუალება აქვს, შეასრულოს მაკოორდინირებელი მექანიზმის როლი, რომელიც უზრუნველყოს საზოგადოებრივი საქონლის მიწოდებას. საზოგადოებრივი საქონლის პრინციპები გამოიყენება გარემოს დაცვაშიც. ვინაიდან ადამიანებსა და კომპანიებს აქვთ სტიმული, უბილეთო მგზავრით მოიქცნენ, როდესაც საქმე გარემოს დაცვას ეხება, ხშირად გამოიყენება ისეთი პოლიტიკა, რომელიც ადამიანებს აიძულებს, საკუთარი წვლილი შეიტანონ კონსერვაციის ხარჯებში.

ეკოლოგიური საქონლის საზოგადოებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, უბილეთო მგზავრის პრობლემის გარდა, მთავრობის პოლიტიკა უნდა უმკლავდებოდეს საერთო რესურსების ჭარბი მოხმარებით გამოწვეულ რესურსების ჭარბ ექსპლუატაციასაც. ამ პრობლემის დაძლევისთვის საჭიროა, პოლიტიკამ შექმნას სწორი სტიმული, რათა წავახალისოთ ბიომრავალფეროვნების დაცვა.

4.1.1 2030 წლის დღის წესრიგსა და მდგრადი განვითარების მიზნების შესრულებასთან დაკავშირებული საკითხები

მრავალგანზომილებიანი ბუნებიდან გამომდინარე, ბიომრავალფეროვნების დაცვა ხელს შეუწყობს 2030 წლის დღის წესრიგით დადგენილი და გაერთიანებული ერების (გაეროს) 193 წევრი სახელმწიფოს მიერ დამტკიცებული 17 მდგრადი განვითარების მიზნის (Sustainable Development Goals – SDG) შესრულებას. მართალია, ერთი შეხედვით, ბიომრავალფეროვნება მხოლოდ რამდენიმე მიზანთანაა უშუალო კავშირში, მაგრამ ურთიერთკავშირების უფრო დეტალური ანალიზი აჩვენებს, რომ ის გაცილებით მეტ მიზანს უკავშირდება.

მდგრადი განვითარების მიზანი 1: სიღარიბის დაძლევა – ბიომრავალფეროვნება იძლევა მთელი რიგი ეკონომიკური აქტივობებისთვის (სოფლის მეურნეობა, ტურიზმი, მეტყევეობა, თევზჭერა და სხვ.) სასიცოცხლო მნიშვნელობის რესურსებს. სხვა, არასაბაზრო საქონელთან ერთად, ეკოსისტემურ სერვისებზე მოდის ე.წ. „მოსახლეობის ღარიბი ნაწილის მთლიანი შიდა პროდუქტის“ (მშპ-ის) მთლიანი რესურსების 50%-ზე მეტი (ღარიბი შინამეურნეობების შემოსავალი)¹³. მართალია, მოკლევადიან პერიოდში შეიძლება დავდგეთ გამოწვევების წინაშე, თუმცა გრძელვადიან პერიოდში, ბიომრავალფეროვნების დაცვა დადებითად აისახება მოსახლეობის ღარიბ ნაწილზე. ბიომრავალფეროვნების დაცვამ და რესურსების მდგრადმა გამოყენებამ შეიძლება საარსებო წყარო შეუქმნას სოფლად მცხოვრებ ღარიბ მოსახლეობას და დაეხმაროს მას სიღარიბის დაძლევაში.

მდგრადი განვითარების მიზანი 2: შიმშილობის აღმოფხვრა – მიჩნეულია, რომ ბიომრავალფეროვნება არის სურსათის უსაფრთხოებისა და ნუტრიციის გაუმჯობესების ერთ-ერთი უმთავრესი ელემენტი. უფრო კონკრეტულად, საკვების წარმოება მნიშვნელოვნად დამოკიდებულია ბიომრავალფეროვნებასა და ეკოსისტემურ სერვისებზე, რომლებიც სოფლის მეურნეობის, ნიადაგის ნაყოფიერების, წყალმომარაგების და სხვ. მნიშვნელოვანი ნაწილია. და კვლავ, მოკლევადიან პერიოდში წარმოქმნილი არაერთი გამოწვევის მიუხედავად, გრძელვადიან პერიოდში ბიომრავალფეროვნებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მრავალფეროვნებასა და კვებასთან დაკავშირებული არაერთი სარგებლის მიღებას.

მდგრადი განვითარების მიზანი 3: ჯანსაღი ცხოვრება და კეთილდღეობა – ბიომრავალფეროვნება დადებითად მოქმედებს ადამიანის ჯანმრთელობაზე¹⁴. ჯანსაღმა ეკოსისტემებმა შეიძლება შეამციროს დაბინძურება და მისი უარყოფითი ზემოქმედება¹⁵ ადამიანის ჯანმრთელობაზე. ტყეები არეგულირებს მდინარეებსა და წყლის ნაკადებს და აუმჯობესებს წყლის ხარისხს. უამრავი მცენარე გამოიყენება მედიცინაში. მეტიც, ბიომრავალფეროვნება არაერთ არაპირდაპირ გავლენას ახდენს ადამიანის ჯანმრთელობაზე. კერძოდ, მრავალფეროვანი სასოფლო-სამეურნეო ეკოსისტემები დაკავშირებულია მდგრად წარმოებასთან და ამცირებს შხამ-ქიმიკატებისა და პესტიციდების გამოყენებას, რაც დადებითად აისახება ადამიანის ჯანმრთელობაზე. სუფთა წყალი და გაუმჯობესებული სანიტარია ზრდის მოსახლეობის კეთილდღეობას. რეკრეაციული ზონები ხელს უწყობს მოსახლეობის გონებრივ სიჯანსაღეს.

მდგრადი განვითარების მიზანი 6: სუფთა წყალი და სანიტარია – ბიომრავალფეროვნება და ჯანსაღი ეკოსისტემები დადებითად მოქმედებს წყლის ხარისხზე და ამცირებს წყალთან დაკავშირებულ საფრთხეებსა და საშიშროებებს. ეკოსისტემაზე დაფუძნებული მდგრადი მართვის მიდგომის გამოყენება სოფლის მეურნეობაში ამცირების ნივთიერებების კარგვას ზედაპირულ და მიწისქვეშა წყლებში და ამცირებს სასმელი

¹³ Convention on Biological Diversity, Food and Agricultural Organization of the United Nations, The World Bank, United Nations Environment Programme, UNDP (2018), Biodiversity and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Technical Note, Retrieved from <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-en.pdf>

¹⁴ Martend P., Beumer C., (2015), Biodiversity Keeps People Healthy, Health of People, Places and Planet, 477-492. Retrieved from

<http://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctt1729vxt.46.pdf?refreqid=excelsior:c81676ce8a0477e5c9d5c352eb6876c1>

¹⁵ Sandifer P.A., Sutton-Grier A.E., Ward B.P. (2015), Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being: Opportunities to enhance health and biodiversity conservation, Ecosystem Services, Volume 12, 1-15, DOI: 10.1016/j.ecoser.2014.12.007

წლის შემდგომ დაბინძურებას. ასეთი მიდგომები არ არის ძვირადღირებული. მაგალითად, მთის ტყეების დაცვა, რომელიც უზრუნველყოფს სუფთა წყალს, შეიძლება წყლის ახალი ფილტრის მოწყობაზე იაფი იყოს. ამასთანავე ტყეების დაცვამ შეიძლება გაახანგრძლივოს წყლის ინფრასტრუქტურის ვარგისიანობაც.

მდგრადი განვითარების მიზანი 7: ხელმისაწვდომი და სუფთა ენერჯია – დღესდღეობით საკვების მომზადების ან გათბობის მიზნით ბიოლოგიური რესურსების (ხის, ნახშირის, ხის ნახშირის ან ცხოველური ნარჩენების) გამოყენების მაჩვენებელი მაღალია. ამ ეტაპზე აუთვისებელი ეკოსისტემური სერვისებიდან (მაგ. ტყის ბიოპროდუქტები, სასოფლო-სამეურნეო ნარჩენები) მიღებული განახლებადი ენერჯიის წყაროების გამოყენებამ შეიძლება შექმნას მოსახლეობისთვის ხელმისაწვდომი ბიო-ენერჯიის მიწოდების დამატებითი შესაძლებლობები. წყლის რესურსების დაცვა და ტყეების სწორი მართვა იძლევა იაფ და მწვანე ენერჯიას ჰიდროელექტროენერჯიის სახით და ამცირებს წიაღისეულ საწვავზე დამოკიდებულებას.

მდგრადი განვითარების მიზანი 8: ღირსეული სამუშაო პირობები და ეკონომიკური ზრდა – ბიომრავალფეროვნება ხელს უწყობს ეკონომურ განვითარებას, ქმნის რა დასაქმების შესაძლებლობებს სოფლის მეურნეობაში, მეტყვეობაში, მეთევზეობაში, ენერჯეტიკის, ტურიზმის, ტრანსპორტისა თუ ვაჭრობის სექტორებში. მეტიც, ეკოსისტემაზე დაფუძნებულმა მიდგომამ შეიძლება გაზარდოს ბუნებრივი რესურსების პროდუქტიულობა და ეფექტიანი გამოყენება, რაც უზრუნველყოფს ისეთ ეკონომიკურ ზრდას, რომელიც არ აზიანებს გარემოს.

მდგრადი განვითარების მიზანი 11: მდგრადი ქალაქები და თემები – ურბანულ დაგეგმარებაში ბიომრავალფეროვნების გათვალისწინება და ინტეგრირება ხელს უწყობს მდგრადი დასახლებების შექმნას, სადაც მწვანე საჯარო სივრცეები ინკლუზიური და ყველასთვის ხელმისაწვდომია.

მდგრადი განვითარების მიზანი 13: გარემოსდაცვითი ღონისძიებები – ჰაბიტატების დაცვისა და აღდგენისთვის გაწეული ძალისხმევა ხელს უწყობს კლიმატის ცვლილებასთან ადაპტირებას. ბიომრავალფეროვნება და ჯანსაღი ეკოსისტემები ასრულებენ ბუნებრივი ბუფერის როლს გვალვასთან, შტორმთან და სხვა უამინდობებთან ბრძოლაში. ტყეების სწორი განაწილება აუმჯობესებს კლიმატის ცვლილებით გამოწვეული სტიქიური უბედურებებისადმი მოქნილობას. მეორე მხრივ, ეკოსისტემები (ტყეები და სათიბ-სამოვრები) წარმოადგენს ნახშიროჟანგის მარაგს. მათი კონსერვაციისთვის, აღდგენა და შენარჩუნებისთვის საჭიროა სწორი მმართველობა და კანონის აღსრულების უზრუნველყოფა. წინააღმდეგ შემთხვევაში ეს ეკოსისტემები ტყის ხანძრების მეშვეობით შეიძლება გახდეს ნახშიროჟანგის ემისიის წყარო.

მდგრადი განვითარების მიზანი 14: სიცოცხლე წყალქვეშ – ეს მიზანი პირდაპირ კავშირშია ბიომრავალფეროვნებასთან, რადგან ის ითვალისწინებს ოკეანეებისა და საზღვაო რესურსების (მათ შორის თევზისა და აკვაკულტურის) კონსერვაციასა და მდგრად გამოყენებას. სანაპირო ზოლში მცხოვრები მოსახლეობა იღებს ეკონომიკურ სარგებელს გემთმავლობის შესაძლებლობისგან, სანაპირო თევზჭერაზე, ტურიზმსა და რეკრეაციულ ზონებზე წვდომისგან, რაც არის იმის მიზეზი, რომ ადამიანთა დასახლებები ხშირად სწორედ სანაპირო ზონაშია თავმოყრილი. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, დავიცვათ სანაპირო ტერიტორიები და წყლები საერთაშორისო თუ ეროვნული კანონმდებლობებით.

მდგრადი განვითარების მიზანი 15: სიცოცხლე ხმელეთზე – ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია, მისი აღდგენა და მდგრადი გამოყენება არის მდგრადი განვითარების აუცილებელი პირობა. ეს მიზანი გულისხმობს ეკოსისტემისა და ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობის გათვალისწინებას სიღარიბის შემცირებისა და განვითარების სტრატეგიაში. მე-14 მიზანთან ერთად, იგი ყველაზე რელევანტურია ბიომრავალფეროვნებისთვის და პირდაპირ გულისხმობს მას.

ზემოთ მოცემული ინფორმაცია შეჯამებულია მე-4 გრაფიკზე.

ფიგურა 4. მდგრადი განვითარების მიზნები და ამოცანები, რომლებზეც მოქმედებს ბიომრავალფეროვნება



იქიდან გამომდინარე, რომ ბიომრავალფეროვნების დაცვა სასარგებლოა სახეობებისთვის, ჰაბიტატებისთვის და საზოგადოებისთვის, მნიშვნელოვანია, ქვეყნებმა მიიღონ პრევენციული ზომები ბიომრავალფეროვნების შემცირების თავიდან ასაცილებლად.

4.2 საქართველოს ბიომრავალფეროვნების გამოწვევები

დღეს ბიომრავალფეროვნების განადგურების მაჩვენებელი მაღალია, რაც განპირობებულია მოსახლეობის მიერ ბუნებრივი რესურსების ექსპლუატაციით. ეს კი თავის მხრივ გამოწვეულია მძიმე სოციო-ეკონომიკური პირობებით. გარდა მოსახლეობისა, კერძო და საჯარო სექტორებიც იყენებენ ბუნებრივ რესურსებს.

როგორც წესი, მსოფლიოში ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის ძირითად მიზეზებს შორის ხშირად ასახელებენ ჰაბიტატების დაკარგვას, კლიმატის ცვლილებას, ჭარბ ექსპლუატაციას, ინვაზიურ უცხო სახეობებსა და დაბინძურებას. დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების თანახმად, საქართველოში ბიომრავალფეროვნების შემცირების ძირითადი მიზეზებია:

სოფლის მეურნეობის ინტენსიფიკაცია – ადამიანები უფრო ინტენსიურად ამუშავებენ მეტ მიწას, სტანდარტული სასოფლო-სამეურნეო აქტივობები – ხვნა, რწყვა, მონოკულტურები და სასუქებისა და პესტიციდების ჭარბი გამოყენება – ვნებს და საფრთხეს უქმნის ფლორასა და ფაუნას. სახეობებსა და ჰაბიტატებს საფრთხეს უქმნის რგვისა და მოსავლის აღების აქტივობებიც. გარდა ამისა, ცხვრის რაოდენობის ზრდამ და მარგინალური საძოვრებისა და მინდვრების გაპარტახებამ გამოიწვია ბევრი ჰაბიტატის, განსაკუთრებით ტორფიანი ნიადაგების განადგურება¹⁶.

¹⁶An Chomhairle Oidhreachta / The Heritage Council (1999), Impact of Agriculture Schemes and Payments on Aspects of Ireland's Heritage. Retrieved from <https://www.esri.ie/pubs/BKMNEXT23.pdf>

ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტები – ინფრასტრუქტურული პროექტები (მაგალითად, გზები) ცვლის ეკოლოგიურ პირობებს, გადის ბუნებრივ ჰაბიტატებზე და, შესაბამისად, საფრთხეს უქმნის უამრავი ველური სახეობის პოპულაციებს. ასეთი პროექტები იწვევს ლანდშაფტის დანაწევრებას, რაც მოქმედებს ბიომრავალფეროვნებაზე, ახალი სტრუქტურები და ხელოვნური ბარიერები ამცირებს ჰაბიტატების ფართობს. კიდევ უფრო დიდია უარყოფითი ზემოქმედება სახეობებზე, რომელთაც დიდი სივრცე სჭირდებათ, ან რომლებიც სეზონურად მიგრირებენ. ნიადაგის მაღალი ხარისხის დანაწევრება ზრდის ამ ტერიტორიაზე ამ სახეობების გაქრობის რისკს. ინფრასტრუქტურის ელემენტები იწვევს გამონაბოლქვს, ხმაურსა და ცვლილებებს მიკროკლიმატში, რაც მოქმედებს ბიომრავალფეროვნებაზე (პირდაპირ) და ლანდშაფტზე (არაპირდაპირ). ინფრასტრუქტურული პროექტების ეკოლოგიური ზემოქმედება ვრცელდება მოსაზღვრე ლანდშაფტზეც (მაგალითად, „ინფრასტრუქტურის ეფექტის ზონა“). მეტაანალიზმა აჩვენა, რომ ძუძუმწოვართა და ფრინველთა სახეობები როგორც წესი თავს არიდებენ ინფრასტრუქტურის მიმდებარე ტერიტორიებს ან მცირდება მათი პოპულაციის სიმჭიდროვე¹⁷. ინფრასტრუქტურის ეფექტი ფრინველთა პოპულაციებზე ვრცელდება 1 კმ-ის მანძილზე, ძუძუმწოვართა პოპულაციების შემთხვევაში – თითქმის 5 კმ-ზე. ძუძუმწოვრები და ფრინველები უფრო დიდი მანძილით არიდებენ თავს ღია ტერიტორიაზე მოწყობილ ინფრასტრუქტურას, ვიდრე ტყეებში, რაც შეიძლება გამოწვეული იყოს ტყეებში ინფრასტრუქტურის შემცირებულ ხილვადობით.

რესურსების ჭარბი ექსპლუატაცია – როგორც განვითარებადი ქვეყანა, საქართველო მიდრეკილია ბუნებრივი რესურსების ჭარბი ექსპლუატაციისკენ ჭარბი თევზჭერის, ბრაკონიერობისა და უკანონო ნადირობის გზით. უმეტეს შემთხვევებში ჭარბი ექსპლუატაციის მთავარი მამოძრავებელი ძალა არის შინამეურნეობების მძიმე სოციალ-ეკონომიკური პირობები. ასე მაგალითად, ტყეების წლიური მოხმარების ლიმიტი 600,000 მ³-ია, თუმცა ახლახან ჩატარებულმა გამოკვლევებმა აჩვენა, რომ ყოველწლიურად, არასამეწარმეო მიზნებისთვის, საშუალოდ 2.5 მლნ. მ³ ხე იჭრება, სამრეწველო მიზნებისთვის კი დამატებით მინიმუმ 0.5 მლნ. მ³ ხე იხარჯება. ეს იმას ნიშნავს, რომ 5-დან 4 ხე უკანონოდ ან, სულ მცირე, „არამდგრადად“¹⁸ იჭრება, რაც იწვევს რესურსების გამოფიტვას და შესაბამისი ჰაბიტატების დაკარგვას.

კლიმატის ცვლილება – კლიმატის ცვლილება არის მსოფლიოში ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის მთავარი მიზეზი. საქართველოში, ისევე, როგორც მთელ მსოფლიოში, კლიმატის ცვლილების ეფექტი ვლინდება მკაცრ სტიქიურ მოვლენებში. ბოლო წლებში საქართველოში გახშირდა მაღალი ტემპერატურა და მცირე ნალექები ზაფხულში, რაც იწვევს ტყის ხანძრებს. მეტიც, კლიმატის ცვლილება პირდაპირ მოქმედებს სახეობებზე, რადგან იწვევს ცვლილებებს საკვების ბაზასა და ჰაბიტატებში და ზრდის დაავადებათა გავრცელების რისკს.

ნარჩენების მართვის განუვითარებელი სისტემები – უამრავი სხვა განვითარებადი ქვეყნის მსგავსად, საქართველოში ცოტაა ნარჩენების მართვის ინფრასტრუქტურა. ეს რამდენიმე პრობლემას იწვევს. პირველ რიგში, თუ ნარჩენები არ გადამუშავდება, წარმოებაში გამოყენებული ნედლეული იკარგება. მეორეც, წარმოების ნარჩენები შეიძლება იყოს გარემოსა და მდინარეების დაბინძურების მიზეზი. მეტიც, ეს ნარჩენები შეიძლება აღმოჩნდეს თევზების, ფრინველებისა და ძუძუმწოვრების ორგანიზმსა და ქსოვილებში, რაც იწვევს მათ სიკვდილს და ამგვარად აზიანებს ბიომრავალფეროვნებასა და ეკოსისტემურ სერვისებს.

საზოგადოების ცნობიერების დაბალი დონე – მიჩნეულია, რომ ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი საზოგადოების დაბალი ცნობიერებაა. ადამიანებს არ ესმით ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობა, არ აქვთ ინფორმაცია მათი ქმედებების უარყოფით ეფექტებზე, ამიტომ ვერ აფასებენ ბუნებრივი რესურსების ჭარბი ექსპლუატაციის ან დაზიანების შედეგებს. ახლახან ჩატარებულმა კვლევამ „საზოგადოების ცოდნის, დამოკიდებულებისა და პრაქტიკის შეფასება ბიომრავალფეროვნების და ეკოლოგიური საკითხებთან დაკავშირებით (საქართველო)“ აჩვენა, რომ საქართველოში ბიომრავალფეროვნების შესახებ ცოდნა არ არის მაღალი. ქართველებმა არ იციან ქვეყანაში მოქმედი

¹⁷ Benítez-López A., Alkemade R., Verweij P.A., (2010), The impacts of roads and other infrastructure on mammal and bird populations: A meta-analysis, Ecosystem Services, Volume 143, Issue 6, 1307-1316, DOI: 10.1016/j.biocon.2010.02.009

¹⁸ CENN-ის წარმომადგენელთან ჩატარებული ინტერვიუს საფუძველზე.

გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების შესახებ¹⁹. მეტიც, ადგილობრივი მოსახლეობა არ არის აქტიურად ჩართული ბიომრავალფეროვნების პროექტებში. გამოკითხული ქართველების დაახლოებით 40% ფიქრობს, რომ სამუშაო ადგილები უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე გარემო. გადაწყვეტილების მიმღებთა (კანონმდებლების) ცნობიერების დაბალი დონეც მნიშვნელოვანი საკითხია, რადგან ისინი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხშირად უგულვებლყოფენ ბიომრავალფეროვნებას.

ადამიანური და ფინანსური რესურსების სიმწირე – მწირია ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციისკენ მიმართული ადამიანური და ფინანსური რესურსებიც. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ ჰყავს საკმარისი რაოდენობით რეინჯერები დაცული ტერიტორიების მონიტორინგისთვის. ადამიანური რესურსების კვალიფიკაციის დონე ასევე პრობლემაა. დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებული ინტერვიუების თანახმად, ჭირს კვალიფიციური კადრები, რომელთაც აქვთ ბიომრავალფეროვნების შესახებ სათანადო ცოდნა და კომპეტენცია. ეს აისახება გადაწყვეტილების მიმღებებისა და მოსახლეობისთვის მიწოდებული ინფორმაციის შედარებით დაბალ ხარისხში. მწირია ტრენინგების დაფინანსებისთვის, დამატებითი რეინჯერების დაქირავებისა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის ეფექტური მონიტორინგის სისტემისთვის საჭირო ფინანსური რესურსები.

კანონის არაჯეროვანი აღსრულება – დღესდღეობით ბიომრავალფეროვნების დაცვის შესახებ არსებული რეგულაციების აღსრულება საკმაოდ პრობლემატურია. ეს არის არამხოლოდ ზემოხსენებული რესურსების სიმწირის, არამედ მაკონტროლებელი უწყებების სუსტი პოლიტიკური მანდატისა და ქვეყნის პოლიტიკის პრიორიტეტების შედეგი.

ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის პოლიტიკის შემუშავებისას უნდა გავითვალისწინოთ ზემოხსენებული ყველა პრობლემა.

ბიომრავალფეროვნების გამოწვევების გადაჭრის მიზნით, საქართველომ შეიმუშავა ბიომრავალფეროვნების ეროვნული სტრატეგია და მოქმედების გეგმა, რომლის თანახმადაც, იგი ვალდებულია, დაწეროს ბიომრავალფეროვნების ეროვნული მონიტორინგის სისტემა. ეს სისტემა ეფუძნება 26 ინდიკატორს, რომლებიც შეირჩა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მოდელის მიხედვით²⁰. თუმცა ამჟამად მიმდინარეობს აღნიშნული სისტემის გადახედვა, რათა იგი სრულ თანხმობაში იყოს ბიომრავალფეროვნების შესახებ კონვენციის რეკომენდაციებთან.

ცხრილი 4. ბიომრავალფეროვნების ინდიკატორების ჩამონათვალი

#	ზეწოლა	#	მდგომარეობა	#	რეაგირება
P1	ლანდშაფტის დანაწევრება	S1	ტყეები	R1	დაცული ტერიტორიების მთელი ტერიტორია
P2	ტყის ფართობი, სადაც ხდება მერქნის მოპოვება	S2	აგრარული ბიომრავალფეროვნება	R2	დაცული ტერიტორიები მართვის გეგმებითა და კვალიფიციური პერსონალით
P3	ხის წარმოების მდგრადობა	S3	შერჩეული სახეობების პოპულაციის ზომა	R3	ბუნების დაცვის ზონები
P4	თევზჭერის ინტენსიურობა	S4	ძირითად ფრინველთა ინდექსი	R4	სერტიფიცირებული ტყეების რაოდენობა

¹⁹ Georgian Opinion Research Business International (2017), Public Knowledge, Attitude and Practice (KAP) assessment in relation to Biodiversity and Environmental issues (Georgia), retrieved from http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2016/03/Report_KAP-Survey-in-Georgia_2017.pdf

²⁰ GIZ, MoENRP, Implementation of the CBD in The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) in Georgia, retrieved from <http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2015/02/Biodiversity-of-Georgia-Eng.pdf>

P5	სასოფლო-სამეურნეო მიწათსარგებლობის ინტენსიურობა	S5	განსაკუთრებული კონსერვაციული მნიშვნელობის ჰაბიტატების ფართობი	R5	საქართველოს ტყის ფონდის ფარგლებში ტყის მასივის აღდგენა
P6	გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმები	S6	სახეობათა მრავალფეროვნება ლანდშაფტებში	R6	ორგანული ფერმერული მეურნეობის ფართობი
P7	სამოვრების გამოყენების ინტენსიურობა			R7	ფინანსური რესურსები ბუნების კონსერვაციისთვის
P8	დაცულ ტერიტორიებზე ინფრასტრუქტურის წნეხი			R8	სანადირო ფერმები მართვის გეგმებით
P9	ინვაზიური სახეობების რაოდენობა და განაწილება			R9	საზოგადოების ცოდნა ბიომრავალფეროვნებაზე
P10	კონფისკაცია გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენციის რეგულაციების საფუძველზე				
P11	ტყის დაავადებები და ტყის ხანძრები				

აღნიშნული ინდიკატორების სწორად შეფასება ხელს შეუწყობს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის პოლიტიკის შემუშავებისას ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებასა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციით მიღებული სარგებლის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების გაზრდას.

4.3 კონტექსტი

საქართველო ბიომრავალფეროვნების შესახებ არაერთი საერთაშორისო კონვენციის წევრია. ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანია ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის კონვენცია, რომელიც ბერნის კონვენციის სახელითაცაა ცნობილი და 1979 წელს შვეიცარიაში დამტკიცდა. საქართველო ამ კონვენციას 2009 წელს შეუერთდა. კონვენცია ველური ბუნებიდან სახეობების ამოღებასა და მათ ექსპლუატაციაზე შეზღუდვების დაწესების გზით არეგულირებს სახეობათა²¹ კონსერვაციას. ეს არის ვალდებულება სახეობათა ჰაბიტატების დაცვაზე. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფ და მოწყვლად სახეობებს.

ქვეყნის მდიდარი ბუნებრივი მემკვიდრეობისა და ბიომრავალფეროვნების დაცვის მიზნით, 1994 წელს საქართველო შეუერთდა ბიოლოგიური მრავალფეროვნების კონვენციას. ქვეყანა არის გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის, ველური ცხოველების მიგრირებადი სახეობების (იგივე ბონის) კონვენციის და მთელი რიგი სხვა კონვენციებისა თუ საერთაშორისო შეთანხმებების წევრი. ქვემოთ ჩამოთვლილია ის მთავარი კონვენციები (გარდა ბერნის კონვენციისა), რომელთა წევრი არის საქართველო:

- კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ - ეხება ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციას, მის მდგრად გამოყენებასა და სარგებლის სამართლიან და თანაბარ განაწილებას²².

²¹ სახეობათა ჩამონათვალი წარმოდგენილია ბერნის კონვენციის დანართებში.

²² UN Environment Programme (2017). Retrieved from https://bch.cbd.int/help/topics/en/What_is_the_Cartagena_Protocol_on_Biosafety.html

- კარტახენის ოქმი ბიოუსაფრთხოების შესახებ - დასრულდა და დამტკიცდა ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ კონვენციის ფარგლებში²³.
- კონვენცია გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ - უზრუნველყოფს, რომ ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობების საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ამ სახეობებს²⁴.
- რამსარის კონვენცია საერთაშორისო მნიშვნელობის ჭარბტენიანი, განსაკუთრებით წყლის ფრინველთა საბინადროდ ვარგისი, ტერიტორიების შესახებ - მიმართულია წყალჭარბი ტერიტორიების მდგრად გამოყენებაზე²⁵.
- კონვენცია მიგრირებადი სახეობების შესახებ - მიზნად ისახავს ხმელეთის, ზღვის და ფრინველთა მიგრირებადი სახეობების კონსერვაციას. კონვენციის (და კონვენციის ფარგლებში ქვემოთ წარმოდგენილი შეთანხმებების) მხარეები ერთად მუშაობენ, რათა გადაშენების წინაშე მყოფი მიგრირებადი სახეობების მკაცრი დაცვის დაწესებით დაიცვან მიგრირებადი სახეობები და მათი ჰაბიტატები.
 - შეთანხმება აფრიკა-ევრაზიის მიგრირებადი წყლის ფრინველების დაცვაზე - არის მთავრობათშორისი შეთანხმება, რომელიც ეძღვნება მიგრირებადი წყლის ფრინველთა სახეობებისა და მათი პოპულაციების კონსერვაციას;
 - შეთანხმება შავი ზღვის, ხმელთაშუა ზღვისა და მიმდებარე ატლანტის ოკეანის მცირე ვეშაპისებრთა დაცვაზე;
 - შეთანხმება ევროპული ღამურების დაცვის შესახებ - მხარეებს ავალდებულებს, დაიცვან ღამურები მათ ტერიტორიებზე.

აღნიშნული კონვენციებითა და ახლახან ევროკავშირთან გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმების თანახმად, საქართველომ იკისრა ვალდებულება, ქვეყნის კანონმდებლობა დაუახლოვოს ევროკავშირის რეგულაციებს. ბიომრავალფეროვნების დაცვისა და ზემოხსენებული კონვენციებითა და ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით, გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ 2015 წელს დაიწყო მუშაობა კანონპროექტზე ბიომრავალფეროვნების შესახებ. კანონის ინიცირებამდე, ბიომრავალფეროვნებასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდებოდა შემდეგი საკანონმდებლო რეგულაციებით:

- კანონი ცხოველთა სამყაროს შესახებ, რომელიც განსაზღვრავს ტყეების, ხმელეთის, წყლებისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების მოხმარებას;
- კანონი დაცული ტერიტორიების სისტემების შესახებ, რომელიც განმარტავს და იცავს მნიშვნელოვან ეკოსისტემებს, ჰაბიტატებსა და გენეტიკურ რესურსებს;
- კანონი საქართველოს „წითელი ნუსხისა“ და „წითელი სიის“ შესახებ, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას იშვიათი და გადაშენების პირას მყოფი სახეობების შესახებ. სია მოიცავს არამხოლოდ საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი სახეობების სტატუსს, არამედ ევროკავშირის ტერიტორიაზე განსაზღვრული სახეობების საერთაშორისო სტატუსსაც;
- საქართველოს ტყის კოდექსი, რომელიც არეგულირებს ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ მართულ ტერიტორიებს. სახელმწიფო ტყეების შენარჩუნებაზე, აღდგენასა და ტყის მასივის აღდგენაზე, ისევე, როგორც ტყეების გამოყენების სახელმწიფო კონტროლზე, პასუხისმგებელია სამინისტროს შესაბამისი უწყებები;
- გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ კანონი, რომელიც განსაზღვრავს შეფასებისთვის საჭირო აქტივობებს და გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ნებართვებს;
- ტექნიკური რეგულაციები კონსერვაციასა და გამწვანებული ტერიტორიების ზედამხედველობაზე მუნიციპალიტეტებში.

²³ The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (2017). Retrieved from: <http://www.cites.org>

²⁴ The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (2017). Retrieved from: <http://www.cites.org>

²⁵ Retrieved from <http://www.ramsar.org>

4.3.1 ჩარევის საჭიროება

საჭიროა, არსებული რეგულაციები შეივსოს ბიომრავალფეროვნების შესახებ თანამედროვე, განახლებული რეგულაციებით, რაც განაპირობებულია შემდეგი მიზეზებით:

1. სახეობებისა და ჰაბიტატების დაცვა და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების ხელშეწყობა

როგორც უკვე ვახსენეთ, ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია სასარგებლოა არამხოლოდ სახეობებისა და ჰაბიტატებისთვის, არამედ საზოგადოებისთვისაც. ვინაიდან ბიომრავალფეროვნებას აქვს როგორც საზოგადოებრივი საქონლის, ისე საერთო რესურსების მახასიათებლები, მნიშვნელოვანია, თავიდან ავიცილოთ ბუნებრივი რესურსების ჭარბი ექსპლუატაცია. მთავრობის ჩარევა აუცილებელია, რათა თავიდან ავიცილოთ უბილეთო მგზავრის პრობლემა და ბუნებრივი რესურსების არამდგრადი გამოყენება.

მიუხედავად იმისა, რომ ბიომრავალფეროვნებას აქვს ეკონომიკური ღირებულება, მაინც ხდება მისი შემცირება, რაც მიუთითებს ეკონომიკური აგენტების სტიმულებთან დაკავშირებულ პრობლემებზე.

იმისთვის რომ გავიგოთ როგორ იღებენ ადამიანები გადაწყვეტილებას ბუნებრივი რესურსების გამოყენების შესახებ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ კერძო და სოციალურ ინტერესებს შორის არსებობს უთანასწორობა. ბუნებრივი რესურსების მომხმარებლები – ფერმერები, კერძო კომპანიები და პირადი ინტერესით მოტივირებული მომხმარებლები – საკუთარი საქმიანობით დანარჩენ საზოგადოებას უწესებენ ხარჯებს (ე.წ. „გარეგანი ფაქტორები“). ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციაზე ორიენტირებულმა პოლიტიკამ უნდა უზრუნველყოს, რომ მომხმარებლები ითავისებენ იმ ხარჯებს, რომელსაც სხვებს აკისრებენ, რაც მთავრობისთვის გადახდილ ადეკვატურ გადასახადებში ან ჯარიმებში (თუ მტკიცდება წესების დარღვევა) უნდა გამოიხატოს. ჯარიმის ოდენობა ისეთი უნდა იყოს, რომ აღემატებოდეს კანონის დარღვევიდან მიღებულ შემოსავალს, დაჭერის ალბათობის გათვალისწინებით. ამჟამად ჯარიმები დაბალია და აღსრულებაც არაჯეროვანი, ვინაიდან კანონის დამრღვევის დაჭერის ალბათობაც საკმაოდ დაბალია, რასაც რეინჯერების სიმცირე განაპირობებს. ეს ყველაფერი კი ზრდის ბუნებრივი რესურსების არამდგრადი გამოყენების ალბათობას.

გადაწყვეტილება რესურსების გამოყენებაზე დამოკიდებულია მოსალოდნელ უკუგებაზე. ბუნებრივი რესურსების არამდგრადმა გამოყენებამ შეიძლება უფრო მეტი შემოსავალი მოიტანოს მოკლევადიან პერიოდში, თუმცა ჭარბი ექსპლუატაცია გრძელვადიან პერიოდში ამცირებს შემოსავლებს. ამგვარად, ნებისმიერი პირი, ვინც აკეთებს არჩევანს ბუნებრივი რესურსების მდგრად და არამდგრად გამოყენებას შორის, ფაქტობრივად ირჩევს მოკლევადიან პერიოდში მაღალ შემოსავლებსა და გრძელვადიან პერიოდში ნულ შემოსავლებს შორის, ან შედარებით მცირე შემოსავლებს შორის როგორც მოკლე, ისე გრძელვადიან პერიოდში. მეორე შედეგი გულისხმობს ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებას, რაც ეკონომიკურად უფრო გონივრული უნდა იყოს ადამიანისთვის. თუმცა ფიზიკურმა პირებმა შეიძლება არ გაითვალისწინონ მომავალი სარგებელი და მაინც მოკლევადიან პერიოდში მიღებული მაღალი შემოსავალი აირჩიონ. თან უკუგება ინვესტიციებზე უფრო მაღალია, ვიდრე უკუგება კონსერვაციაზე, რადგან კონსერვაციისგან მიღებული უკუგება არის არასაბაზრო სარგებელი, რომლის მონეტარიზაცია რთულია. გარდა ამისა, სანამ საზოგადოების თითოეული წევრისა თუ კერძო კომპანიის დონეზე არსებობს უბილეთო მგზავრის პრობლემა, მთავრობა თავადაც შეიძლება მოგვევლინოს უბილეთო მგზავრის როლში, თუ ის მხოლოდ ეკონომიკური განვითარების ან გავლენიანი პირების ხელშეწყობაზე არის ორიენტირებული. ამიტომ არის საჭირო რეგულაცია, რომელიც იცავს სახელმწიფოს საკუთარი თავისგან და უზრუნველყოფს მდგრად ეკონომიკურ განვითარებას. კანონპროექტი უნდა გახდეს საზოგადოებისა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის საჭიროებების დაბალანსების მექანიზმი.

2. ევროკავშირის რეგულაციებთან (ასოცირების შესახებ შეთანხმებასა და ბერნის კონვენციასთან) ჰარმონიზაცია

ბერნის კონვენციისა და ზურმუხტის ქსელის დანერგვის განახლებული კალენდრის თანახმად, საქართველოსთვის მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტის სახელმძღვანელოს შექმნა

(არსებული ნატურა 2000-ის ინსტრუმენტთან ერთად) 2011 წლის ბოლოს უნდა დასრულებულიყო. 2012 წელს უნდა დაწყებულიყო წარდგენილი ზურმუხტის ტერიტორიების შეფასება, რომლის დასრულებაც 2013-2014 წელს იგეგმებოდა. ზურმუხტის ქსელის შექმნა 2015-2016 წელს უნდა დაწყებულიყო. საქართველომ ვერ დაიცვა აღნიშნული ვადები, ამჟამად იგი ჯერ კიდევ დეზიგნირების საკითხზე (და არამხოლოდ) მუშაობს. ვინაიდან საქართველო უკვე ჩამორჩება გეგმას, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, აქცენტი გავაკეთოთ ბიომრავალფეროვნების საკითხებზე, რათა უზრუნველყოთ, რომ სპეციალური კონსერვაციული მნიშვნელობის მქონე ტერიტორიების ზურმუხტის ქსელი სრულად მუშაობს, ნატურა 2000-თან თავსებადი მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ყველა ინსტრუმენტი კი 2020 წლისთვის სრულად შემუშავებულია, როგორც ბერნის კონვენციის კალენდარი გვაკლდეულებს (იხ. კალენდარი დანართში A2).

რაც შეეხება ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, საქართველო ვალდებულია, დაამტკიცოს ბუნების დირექტივებთან დაკავშირებული ეროვნული კანონმდებლობა და ჩამოაყალიბოს კომპეტენტური უწყებები, რათა 2018 წლის 1 ივლისიდან დაიწყოს ახალი რეგულაციის აღსრულება.

3. ძველი, არაეფექტიანი კანონმდებლობის სამართლებრივი ხარვეზების აღმოფხვრა

ზოგი მოქმედი რეგულაცია უკვე მოძველებულია და ვერ აკმაყოფილებს ევროკავშირის სტანდარტებს. ერთ-ერთი მაგალითია 1996 წელს მიღებული საქართველოს კანონი ცხოველთა სამყაროს შესახებ. კანონპროექტმა კი თავის ნხრივ უნდა გამოიყენოს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის თანამედროვე პრინციპები (რომლებიც უზრუნველყოფს, რომ სახეობებისა და ჰაბიტატების შერჩევა ხდება არა შემთხვევითობის პრინციპით, არამედ სისტემურად და ითვალისწინებს სახეობებისა და ჰაბიტატების რეალურ საჭიროებებს) და აღმოფხვრას ხარვეზები კანონმდებლობაში.

4. მდგრადი განვითარების მიზნებით დადგენილი ამოცანების შესრულების ხელშეწყობა

ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციას შეუძლია დაგვეხმაროს არაერთი მდგრადი განვითარების მიზნის მიღწევაში, ამიტომ ბიომრავალფეროვნების დაცვით მოტივირებული მთავრობის ჩარევა შეიძლება იყოს დამატებითი ზომა, რომელიც შეიძლება 2030 წლის დღის წესრიგის მოთხოვნების შესასრულებლად გამოვიყენოთ. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ გასაგები მიზეზების გამო, ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია არ არის ბევრი განვითარებადი ქვეყნის პრიორიტეტი. შეიძლება არსებობდეს პოლიტიკური ნება, მაგრამ ასეთი ქვეყნები რესურსებს განვითარების პროექტებში უფრო დებენ, ვიდრე ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციაში. სწორედ ამიტომ არის მნიშვნელოვანი, უზრუნველყოთ, რომ მესამე მხარეები გარკვეულ ფინანსურ რესურსებს აწვდიან განვითარებად ქვეყნებს.

4.3.2 კანონპროექტის სიახლეები

ევროკავშირის ბუნების დირექტივის დანერგვა

კანონპროექტი წარმოადგენს ჩარჩოს ევროკავშირის ორი დირექტივის დანერგვისთვის. ესენია: ფრინველთა დირექტივა (დირექტივა 2009/147/EC) და 1992 წელს მიღებული ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფლორისა და ფაუნის კონსერვაციის დირექტივა, ე.წ. ჰაბიტატების დირექტივა (92/43/EEC). ევროკავშირის ბუნების კანონმდებლობის ორი ძირითადი კომპონენტი ადგენს ბუნების დაცვის წესებს წევრ სახელმწიფოებში (მილიუ და სხვები, 2016 წ.). დირექტივების მიზნები მიიღწევა ნატურა 2000-ის შექმნით, რომელიც არის ევროკავშირში მაღალი ბუნებრივი ფასეულობის მქონე ტერიტორიების ქსელი.

ევროპის გარემოს კომისიის თანახმად, „ნატურა 2000 არის იშვიათი და გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების ზოგიერთი იშვიათი ტიპის ბუნებრივი ჰაბიტატის ქსელი“. ქსელის უმთავრესი მიზანია ფრინველთა და ჰაბიტატების დირექტივებში შეტანილი ევროპის ყველაზე მნიშვნელოვანი და მოწყვლადი სახეობებისა და ჰაბიტატების კონსერვაცია. ნატურა 2000 წარმოადგენს ევროპის ბიომრავალფეროვნების სისტემის მთავარ ელემენტს და აერთიანებს ევროკავშირის ყველა ქვეყანას.

საქართველოში ზურმუხტის ქსელის შექმნა

კანონპროექტი განსაზღვრავს სპეციალური კონსერვაციული მნიშვნელობის მქონე ტერიტორიების, იგივე ზურმუხტის ქსელის შექმნის და მართვის წესებს, რაც ბერნის კონვენციის ძირითადი ინსტრუმენტია. ბერნის კონვენციის თანახმად, ყველა წევრი სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას ზურმუხტის ქსელი. ვინაიდან ბერნის კონვენცია აერთიანებს მსოფლიოს ყველა ქვეყანას, ნატურა 2000 ითვლება ზურმუხტის ქსელის ნაწილად. ნატურა 2000-ის მსგავსად, ზურმუხტის ტერიტორიები არ არის მკაცრად დაცული ტერიტორიების ქსელი. ზურმუხტის ქსელის წევრობის კანდიდატი ყველა ტერიტორია (საიტი) გულდასმით უნდა შეფასდეს ბიოგეოგრაფიულ დონეზე, რამდენად აკმაყოფილებს ქსელის საბოლოო მიზანს, რაც სპეციალური დაცვის საჭიროების მქონე ჰაბიტატებისა და სახეობების გრძელვადიან გადარჩენას გულისხმობს. წარდგენის შემდეგ, ტერიტორიებს ოფიციალურად ენიჭება ზურმუხტის ქსელის ტერიტორიის სტატუსი და უნდა იმართებოდეს ეროვნულ დონეზე. ეროვნული დეზიგნირებისა და მართვის ზომები საჭიროა ქსელის ძირითადი მიზნების შესრულებისთვის, მათი ეფექტიანობა რეგულარულად უნდა შემოწმდეს. დაცული ტერიტორიები, როგორცაა სახელმწიფო ნაკრძალები, ეროვნული პარკები და ა.შ. შეიძლება იყოს ზურმუხტის ტერიტორიები. თუმცა კლასიკური დაცული ტერიტორიებისგან განსხვავებით, რიგ შემთხვევებში, ზურმუხტის ტერიტორიებზე ნებადართულია ეკონომიკური და ბიზნეს საქმიანობა.

გენეტიკური რესურსების გამოყენებაზე რეგულაციების შემოღება

კანონპროექტის ერთ-ერთი თავი ეთმობა გენეტიკური რესურსების გამოყენებას. აღნიშნული თავის მიზანია, გააუმჯობესოს საფრთხის ქვეშ მყოფი სახეობებისა კონსერვაცია და იზრუნოს მათზე დამოკიდებულ თემებზე. ის აქცენტს აკეთებს გენეტიკური რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებლის სამართლიან განაწილებაზე და ქმნის ეროვნული გენეტიკური რესურსების შესახებ ტრადიციული ცოდნიდან მიღებული სარგებლის განაწილების ძირითად საფუძველს. კანონპროექტის თანახმად, სამინისტრო გასცემს გენეტიკური რესურსების კომერციული და არაკომერციული მიზნებით გამოყენების ნებართვებს. კანონპროექტი ითვალისწინებს საქართველოში არსებული ან სხვა ქვეყნებიდან შემოტანილი გენეტიკური რესურსების მონიტორინგისთვის საჭირო ელექტრონული რეესტრის შექმნას.

საერთაშორისო ვაჭრობასთან დაკავშირებული რეგულაციები

გარეული ცხოველებითა და ველური მცენარეებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კანონპროექტის ერთ-ერთი თავის მიზანია ქართული კანონმდებლობის ჰარმონიზება გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობათა საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენციის (CITES) მოთხოვნებთან. აღნიშნული მიზნის შესრულებისთვის, კანონპროექტი ადგენს CITES-ით დაცული სახეობების ექსპორტის, იმპორტისა და რექსპორტის წესებს. კანონპროექტი ითვალისწინებს აღნიშნული სახეობებით ვაჭრობასთან დაკავშირებული სერტიფიცირების, ნებართვებისა და ლიცენზიების საკითხებსაც.

4.3.3 კანონპროექტსა და ეროვნულ დონეზე დამტკიცებული მდგრადი განვითარების მიზნების ინდიკატორებს შორის კავშირი

2030 წლის დღის წესრიგის მოთხოვნების შესაბამისად, საქართველომ შეიმუშავა ეროვნულ დონეზე დამტკიცებული მდგრადი განვითარების მიზნების მატრიცა, რომელზეც დატანილია ქვეყნის ძირითადი მიზნები მომდევნო წლებისთვის. უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ინდიკატორები შედარებით ნაკლებადაა წარმოდგენილი ამ მატრიცაში, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოს მთავრობა ჯერ არ არის მზად, გარემოსდაცვითი საკითხები აქციოს პრიორიტეტად. ამის გამო ბიომრავალფეროვნებას ძირითადად არაპირდაპირი და შედარებით უმნიშვნელო გავლენა აქვს ცხრილში წარმოდგენილ ინდიკატორებზე. რიგ შემთხვევებში გავლენა არაერთგვაროვანია.

მე-5 ცხრილში ნაჩვენებია, როგორ უწყობს ხელს კანონპროექტის მუხლები ეროვნულ დონეზე დამტკიცებული მდგრადი განვითარების მიზნების შესრულებას.

ცხრილი 5. კანონპროექტსა და ეროვნულ დონეზე დამკტიცებული მდგრადი განვითარების მიზნების ინდიკატორებს შორის კავშირი

მიზანი	კავშირი	მუხლი
მიზანი 1: სიღარიბის ყველა ფორმის აღმოფხვრა		
თითოეული ინდივიდი გამოიმუშავეს დღეში 1.9 აშშ დოლარზე მეტს	<p>თუ არ არსებობს იმის შესაძლებლობა, რომ საქმიანობა განხორციელდეს ისე რომ, გარემოს არ მიადგეს ზიანი და შესაბამისად დაცული სახეობებზე, ჰაბიტატებსა ან ეკოსისტემური სერვისებზე უარყოფითად მოქმედი საქმიანობა აიკრძალებს, საქმიანობის ინიციატორმა უნდა მიიღოს კომპენსაცია, რაც იქნება ეკოსისტემური სერვისების გრძელვადიანი მიწოდებისა და საზოგადოებისთვის ამ სერვისებით მიღებული სარგებლის მიწოდების გარანტია. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ, თუ კანონპროექტი შეზღუდავს რიგი ბუნებრივი რესურსების მოხმარებას, ამან შეიძლება შეამციროს ზოგიერთი დაინტერესებული მხარის (მაგალითად, არამერქნული პროდუქტების შემგროვებლების) შემოსავლები მოკლევადიან პერიოდში, მაგრამ ეს ხელს შეუწყობს ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებასა და უფრო სტაბილური შემოსავლების არსებობას გრძელვადიან პერიოდში, თუ რიგ პროდუქტებზე წვდომა სრულად არ შეიზღუდება. სრული შეზღუდვის შემთხვევაში, დაინტერესებულ მხარეებს გადაეცემათ კომპენსაცია²⁶. ასეთ შემთხვევაში შემოსავლები არ იზრდება და უცვლელი რჩება.</p>	74.1-74.4
	<p>გენეტიკური რესურსებისა და მათთან დაკავშირებული ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებელი სამართლიანად უნდა განაწილდეს ადგილობრივებს, ტრადიციული ცოდნის მატარებლებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის. ეს ტრადიციული ცოდნის მატარებლებს საშუალებას მისცემს, საკუთარი ცოდნით მიიღონ შემოსავალი. კანონპროექტის წარდგენამდე ეს საკუთხი არ რეგულირდებოდა. მაგალითად, კერძო კომპანიები იყენებდნენ ადგილობრივი მოსახლეობის ცოდნას ზოგიერთი მცენარეების სამედიცინო თვისებების შესახებ, მაგრამ ამ ინფორმაციის მფლობელებს არ უხდიდნენ კომპენსაციას.</p>	63.1, 63.2, 66.1
ღარიბი და დაუცველი მოსახლეობის უზრუნველყოფა	<p>დაიწყება ტყეების, ნიადაგის, წყლებისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების მოვლა და დაცული ველური მცენარეებისა და გარეული ცხოველების გამოყენების კონტროლი. ამან მოკლევადიან პერიოდში შეიძლება შეამციროს გარკვეული ჯგუფის შემოსავლები, მაგრამ იმედა, ბევრად სტაბილურ შემოსავალს მისცემს მათ გრძელვადიან პერიოდში, თუ რიგ პროდუქტებზე წვდომა სრულად არ შეიზღუდება. სრული შეზღუდვის შემთხვევაში, დაინტერესებულ მხარეებს გადაეცემათ კომპენსაცია²⁷. ასეთ შემთხვევაში შემოსავლები არ იზრდება და უცვლელი რჩება.</p>	3, 6b, 15.3, 19.1b
ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული სიკვდილიანობის შემცირება	<p>ჰაბიტატების დაცვა აუმჯობესებს ეკოსისტურ სერვისებს და ამცირებს სტიქიური კატასტროფების რისკს. ეს, თავის მხრივ, ამცირებს აღნიშნული კატასტროფებით გამოწვეულ სიკვდილიანობას.</p>	74.1-74.4

²⁶ კომპენსაციის რაოდენობა და პროცესი ჯერ არ არის ცხადად განსაზღვრული. ამიტომ არ არსებობს რეალური და სამართლიანი კომპენსირების გარანტია.

²⁷ კომპენსაციის რაოდენობა და პროცესი ჯერ არ არის ცხადად განსაზღვრული. ამიტომ არ არსებობს რეალური და სამართლიანი კომპენსირების გარანტია.

მიზანი 2: შიმშილობის აღმოფხვრა		
სოფლად მცხოვრები ოჯახების თვითდასაქმებიდან მიღებული შემოსავლების ზრდა	გენეტიკური რესურსებისა და მათთან დაკავშირებული ცოდნით მიღებული სარგებელი სამართლიანად უნდა განაწილდეს. როგორც კი კანონი ამ საკითხს დაარეგულირებს, ადგილობრივი, სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა შეძლებს ტრადიციული ცოდნიდან მიიღოს შემოსავალი.	63.1, 63.2, 66.1
	პირად ნაკვეთში არსებული დაცული მცენარეების გამოყენება ნებადართულია. ვინაიდან ასეთი მცენარეები შეიძლება გამოყენებულ იქნას კომერციული მიზნებისთვის, ეს გაზრდის მოსახლეობის დარიბი ნაწილის შემოსავლებს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ, თუ კანონპროექტი შეზღუდავს რიგი ბუნებრივი რესურსების გამოყენებას კერძო მიწის გარეთ, ამან შეიძლება შეამციროს ზოგიერთი დაინტერესებული მხარის (მაგალითად, არამერქნული პროდუქტების შემგროვებლების) შემოსავლები მოკლევადიან პერიოდში, მაგრამ ეს ხელს შეუწყობს ბუნებრივი რესურსების მდგრად გამოყენებასა და უფრო სტაბილური შემოსავლების არსებობას გრძელვადიან პერიოდში, თუ რიგ პროდუქტებზე წვდომა სრულად არ შეიზღუდება.	10.3
მიზანი 3: ჯანსაღი ცხოვრება და კეთილდღეობა		
საშიში ქიმიური ნივთიერებებისა და ჰაერის, წყლისა და ნიადაგის დაბინძურებით გამოწვეული სიკვდილიანობისა და ავადმყოფობის შემცირება	დაცული ბუნებრივი ჰაბიტატების დიდი ნაწილი არის ტყეები, რომლებიც სასარგებლო რეკრეაციული მიზნებისთვის და იძლევა სუფთა ჰაერსა და წყალს.	74.1
მიზანი 4: განათლების ხარისხი		
ტექნიკურ ან პროფესიული განათლების პროგრამებში ჩარიცხულ სტუდენტთა რაოდენობის ზრდა	თუ ჩამორთმეული მკვდარი ცხოველები ან ცოცხალი მცენარეები არ არის განადგურებული, ისინი უნდა გადაეცეს მუზეუმებსა და საგანმანათლებლო/სამეცნიერო ინსტიტუტებს. ეს უმნიშვნელოდ, მაგრამ ხელს შეუწყობს კვლევების ჩატარებას და გაზრდის აღნიშნულ სფეროში კვლევების რაოდენობას.	12.1, 13.1, 14.2, 25, 58.3
	კანონის თანახმად, ნებადართულია მკვდარი ან ცოცხალი ცხოველებისა და მცენარეების გამოყენება სამეცნიერო და საგანმანათლებლო მიზნებისთვის. ეს ხელს შეუწყობს ამა თუ იმ სფეროში მეტი კვლევის ჩატარებას და, შესაბამისად, გაზრდის აღნიშნულ პროფესიებზე (მაგალითად, ორნითოლოგებზე) მოთხოვნას.	12.1, 13.1, 14.2, 25, 58.3
	ტრადიციული ცოდნის მატარებლები სხვებს გაუზიარებენ საკუთარ ცოდნას და მიიღებენ სარგებელს. ამან შეიძლება გაზარდოს მოთხოვნა ტრადიციულ ცოდნაზე, რაც ხელს შეუწყობს ასეთ სფეროებში კვლევების ჩატარებას.	60-72, 63.2, 66.1
მიზანი 9: ინდუსტრია, ინოვაციები და ინფრასტრუქტურა		
ინდუსტრია, ინოვაციებისა და ინფრასტრუქტურის ხელშეწყობა	სამეცნიერო დაწესებულებების შექმნის გზით მოხდება სამეცნიერო და საგანმანათლებლო საქმიანობის ჩატარება და წახალისება. კანონპროექტი ითვალისწინებს სამეცნიერო კომიტეტის შექმნას, რომელიც იმუშავებს ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების გამოწვევებზე.	12.1, 13.1, 14.2, 16.2, 25, 47, 48, 58.3

შენიშვნა: ცხრილში მითითებული მუხლების ნომერაცია ეყრდნობა კანონპროექტის „იყალთოს“ ვერსიას.

4.3.4 გადაუჭრელი საკითხები

კანონპროექტთან და კანონქვემდებარე აქტებთან დაკავშირებით

ზემოხსენებულ კანონებთან ერთად, ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტმა სრულად უნდა მოიცვას ბიომრავალფეროვნების საკითხი. თუმცა დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებული ინტერვიუების თანახმად, არსებობს საკითხები, რომლებიც ჯერ კიდევ განხილვის პროცესშია. ესენია:

აკვაკულტურასთან დაკავშირებული რეგულაციები. ზოგიერთი დაინტერესებული მხარე თვლის, რომ კანონპროექტი საკმარისად არ ასახავს აკვაკულტურის დაცვის საკითხს, რაც, მათი აზრით, საკმაოდ სპეციფიურია და ითხოვს დამატებით ყურადღებას. თუმცა სამინისტროს ბიომრავალფეროვნებისა და სატყეო პოლიტიკის დეპარტამენტის წარმომადგენლებს სჯერათ, რომ აკვაკულტურის დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები ჯეროვნად არის წარმოდგენილი კანონში, რადგან ტერმინები „ცხოველი“ და „სახეობები“ ეხება ნებისმიერი ცოცხალ ორგანიზმს, მათ შორის თევზებსაც. რაც შეეხება თევზჭერასთან (თევზის მოხმარებასთან) დაკავშირებულ რეგულაციებს, სამინისტროს წარმომადგენლებს სჯერათ, რომ ეს საკითხი ნადირობის შესახებ კანონით უნდა რეგულირდებოდეს. თუმცა ეს საკითხი არ არის გადაჭრილი, რადგან ნადირობის შესახებ კანონიც ჯერ კიდევ არ არის დასრულებული.

ტყეებს გარეთ არსებული არამერქნული პროდუქტების კომერციული გამოყენება. ინტერვიუების თანახმად, არამერქნული პროდუქტების კომერციულ გამოყენებას მხოლოდ ნაწილობრივ არეგულირებს ტყის კოდექსი, რადგან კოდექსი მხოლოდ ტყის ტერიტორიის რეგულაციებს განსაზღვრავს და არ არეგულირებს არამერქნული პროდუქტების გამოყენებას ტყეებს გარეთ. კანონპროექტში ნახსენებია ლიცენზიის მოპოვების აუცილებლობა, მაგრამ დღემდე მხოლოდ კონცეფცია შემუშავდა. არამერქნული პროდუქტების კომერციულ გამოყენებასა და ლიცენზიის ხანგრძლივობაზე შეზღუდვები ჯერ კიდევ არ არის დადგენილი. არ ხდება არც არაკომერციული გამოყენების რეგულირება.

საზოგადოებრივი ინტერესის განსაზღვრა. კანონპროექტის თანახმად, თუ წარდგენილი პროექტისადმი (მაგალითად, ბიზნეს საქმიანობისადმი) საზოგადოების ინტერესი მაღალია, შესაძლებელი იქნება, ამ პროექტის განხორციელება ზურმუხტის ტერიტორიაზე, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება ადასტურებს, რომ წარდგენილი პროექტი ტერიტორიაზე მცხოვრებ სახეობებსა და ჰაბიტატებზე უარყოფითად მოქმედებს. ვინაიდან ტერმინი „მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი“ ძალიან ფართო ცნებაა, არსებობს რისკი, რომ ზურმუხტის ტერიტორიებზე ბევრი ისეთი პროექტი განხორციელდება, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის სახეობებსა და ჰაბიტატებს. თუმცა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ბერნის კონვენციისა და ევროპის საბჭოს მიერ გამოწვევის დაშვების შანსი საკმაოდ მცირეა.

ზურმუხტის ტერიტორიების მართვა. არ არსებობს ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის გეგმების მომზადებისთვის საჭირო სახელმძღვანელო (ე.წ. გაიდლაინები), ამიტომ ასეთი ტერიტორიებისთვის მართვის გეგმები ჯერ არ შემუშავებულა. ამ ეტაპზე გაურკვეველია, ვინ უნდა შეიმუშავოს ეს გეგმები ან როგორ უნდა მოხდეს ამ გეგმების შემუშავებისა და განხორციელების დაფინანსება. ზურმუხტის ტერიტორიების მართვა კერძო მიწებზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, თუმცა ჯერ კიდევ არ არის ნათლად დადგენილი მართვის ასპექტები კერძო მფლობელობაში არსებული მიწებისთვის. ვინაიდან ზურმუხტის ტერიტორიების მართვას დაარეგულირებს ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის დამხმარე საკანონმდებლო აქტები, საჭირო არ არის, არსებული კანონპროექტი შეიცავდეს მართვის დეტალებს. თუმცა დამხმარე კანონმდებლობა დროულად უნდა შემუშავდეს.

ჯერ კიდევ არ არის ამოქმედებული კანდიდატი ზურმუხტის ტერიტორიების წინასწარი დაცვის რეჟიმი. კიდევ ერთი ხარვეზი ის არის, რომ კანონპროექტი ზუსტად არ ამბობს, რომ პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს უფრო მკაცრ რეგულაციას²⁸. კანონში გამოტოვებულია სივრცითი მოწყობის საკითხიც.

²⁸ კანონპროექტზე მომუშავე გუნდმა განაცხადა, რომ კანონს აუცილებლად დაემატება ასეთი განმარტება.

ზიანის ანაზღაურების შესახებ კანონთან სინქრონიზება ზიანის ანაზღაურების შესახებ კანონი მჭიდრო კავშირშია ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონთან. სამინისტრომ ამ კანონზე მუშაობა ორი წლის წინ დაიწყო, მაგრამ ის ჯერ კიდევ არ არის დასრულებული. მართალია, დაინტერესებული მხარეები თანხმდებიან, რომ კანონპროექტში უნდა იყოს თავი ზიანის პრევენციისა და ანაზღაურების შესახებ, მაგრამ ნებისმიერი ვალდებულება და ზიანი უნდა იყოს ზიანის ანაზღაურების შესახებ კანონის ნაწილი. გადაუჭრელი დარჩა მთელი რიგი საკითხები:

- ცხადად არ არის განსაზღვრული, რა შეიძლება იყოს მნიშვნელოვანი ზემოქმედება გარემოზე. რთულია მნიშვნელოვანი და უმნიშვნელო ზემოქმედებას შორის ზღვრის გავლება. ცნება „მნიშვნელოვანი ზიანი“ არ არის ცხადად განმარტებული (მაგალითად, ზარალი წითელ ნუსხაში შეტანილ სახეობებზე, მკაცრად დაცულ ტერიტორიებზე, ნაკრძალებზე);
- არ არსებობს მთავრობისთვის ზიანის კომპენსაციის გადახდის განრიგი. ბუნდოვანია, როდის უნდა მოხდეს კომპენსაციის გადახდა;
- არ არის დადგენილი კომპენსაციის რაოდენობა;
- ჯერ კიდევ არ არის დადგენილი ავტორიზებული და არავტორიზებული ზიანის კომპენსაციის პროცედურები.

ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება. ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტის 34-ე მუხლის თანახმად, სავალდებულოა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება იმ გეგმებისა და პროექტებისთვის, რომლებმაც შეიძლება ზემოქმედება იქონიონ ზურმუხტის ტერიტორიაზე. თუმცა ასეთი შეფასების მეთოდოლოგია ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული. მნიშვნელოვანია, განისაზღვროს, რას ნიშნავს მნიშვნელოვანი ზემოქმედება და რა ნაბიჯები უნდა გადაიდგას პროექტის უარყოფის ან შეცვლის შემთხვევაში. ამ საკითხებზე მითითებები უნდა იყოს დეტალური და შეიძლება რეგულირდებოდეს კანონქვემდებარე აქტის დონეზე, თავად კანონის მიზნებთან შესაბამისობაში.

განათლების წახალისების მექანიზმი. ასოცირების შესახებ შეთანხმების (მუხლი 22(c) ჰაბიტატების დირექტივა) მოთხოვნების მიხედვით, საქართველო ვალდებულია, შექმნას განათლების წახალისების მექანიზმი და 2022 წლის 1 ივლისამდე საზოგადოებას გააცნოს ზოგადი ინფორმაცია. კანონპროექტში ეს საკითხი არ არის შეტანილი.

ევროკავშირის რეგულაციებთან დაკავშირებით

პრიორიტეტული სახეობები. ევროკავშირის ჰაბიტატების დირექტივა (საბჭოს დირექტივა 92/43/EEC) მოიცავს პრიორიტეტულ სახეობებსა და ჰაბიტატებს, რაც არ არის ფრინველთა დირექტივაში. გაურკვეველია, აქვს თუ არა საქართველოს თავისუფლება, თავად გადაწყვიტოს, ირჩევს თუ არა პრიორიტეტული სახეობების სიას ან საერთოდ საჭიროა თუ არა სახეობების პრიორიტიზება. პრიორიტეტულ სახეობებს სჭირდებათ სპეციალური მოპყრობა და როდესაც აქტივობა საფრთხეს უქმნის ასეთ სახეობებს, ძალიან რთულია საქმიანობის ნებართვის მოპოვება, რაც უშუალოდ აისახება საქმიანობის წამოწყებით დაინტერესებულ მხარეებზე. ტექნიკურად პრიორიტეტული სახეობებისა და ჰაბიტატების ჩამონათვალი იქმნება ევროკავშირის ქვეყნების მდგომარეობის გათვალისწინებით და შედეგად მხოლოდ ნაწილობრივ რელევანტურია კავკასიისთვის.

ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და ბერნის კონვენციის განრიგები. ასოცირების შესახებ შეთანხმების დოკუმენტში (591-592 გვ.) მითითებული განრიგი არ შეესაბამება ბერნის კონვენციის კალენდარს. ამიტომ რიგი აქტივობების შემთხვევაში გვაქვს ურთიერთგამომრიცხავი ვადები. მე-6 ცხრილში ფრინველთა და ჰაბიტატების დირექტივა დაყოფილია სხვადასხვა ნაწილებად, რომელთაც განსხვავებული შესრულების ვადები აქვთ. ბერნის კონვენციის თამახმად, მოქმედი ზურმუხტის ქსელის (ეროვნული დეზიგნირების, მართვისა და მონიტორინგის დებულებებით) შექმნა 2020 წლისთვის უნდა დასრულდეს (იხ. A2 დანართში წარმოდგენილი ბერნის კონვენციის 2011-2020 წლის განახლებული კალენდარი), მაშინ, როდესაც ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ზოგიერთი აქტივობის შესრულების ვადა 2022 წელია.

ვინაიდან ბერნის კონვენცია სავალდებულოა, ალბათ, პრიორიტეტი სწორედ ამ კონვენციით გაწერილ შესრულების ვადებს მიენიჭება.

ცხრილი 6. ასოცირების შესახებ შეთანხმების განრიგი და კანონპროექტსა და ბერნის კონვენციასთან კავშირი

#	კომპონენტი (ასოცირების შესახებ შეთანხმების თანახმად)	შესრულების ბოლო ვადა (ასოცირების შესახებ შეთანხმების თანახმად)	კომპონენტი / ინტერპრეტაცია
1	ეროვნული კანონმდებლობის დამტკიცდება და კომპეტენტური უწყებ(ებ)ის შექმნა	1 ივლისი, 2018 წელი	ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონისა და კანონქვემდებარე აქტების (რომლებიც ჯერ არ არის შემუშავებული) მეშვეობით, ბერნის კონვენციის ეროვნულ კანონმდებლობასთან ინტეგრირება საკმარისი უნდა იყოს აღნიშნული ვალდებულების შესრულებისთვის.
2	სპეციალური კონსერვაციული მნიშვნელობის ფრინველთა სახეობებისა და გადამფრენი სახეობების შეფასება	1 ივლისი, 2019 წელი	შესრულდა ზურმუხტის ტერიტორიების შერჩევის დროს.
3	ფრინველთა სახეობებისთვის სპეციალური დაცული ტერიტორიების იდენტიფიცირება და მოწყობა (მუხლი 4(1) ფრინველთა დირექტივა)	1 ივლისი, 2021 წელი	გათვალისწინებულია ტერიტორიების დეზიგნირების დროს.
4	გადამფრენი სახეობების დაცვის მიზნით კონსერვაციის სპეციალური ზომების შემუშავება (მუხლი 4(2) ფრინველთა დირექტივა).	1 ივლისი, 2021 წელი	გათვალისწინებულია ბერნის კონვენციის შესრულებისას და ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტის „მკაცრად დაცული სახეობების“ თავით.
5	გარეული ფრინველების სახეობებისთვის დაცვის ზოგადი სისტემის შექმნა, რომელთა დიდი ნაწილიც სანადირო სახეობებია, და რიგი სახეობების დაჭერის/მოკვლის აკრძალვა (მუხლები 5, 6, 7 და 8 და მუხლი 9(1) და 9(2), ფრინველთა დირექტივა)	1 ივლისი, 2021 წელი	გათვალისწინებულია ბერნის კონვენციის შესრულებით.
6	ზურმუხტის ტერიტორიების ინვენტარიზაციის, აღნიშნული ტერიტორიების დეზიგნირება და მათი მართვის პრიორიტეტების გასაზღვრა (მუხლი 4, ფრინველთა დირექტივა)	1 ივლისი, 2020 წელი	ჰაბიტატების დირექტივის მე-4 მუხლი მოიცავს პრიორიტეტულ სახეობებსა და ჰაბიტატებსაც, რაც არ შედის ფრინველთა დირექტივაში. შესრულების ვადა ეწინააღმდეგება მე-3 პუნქტს.
7	ასეთი ტერიტორიებისთვის საკონსერვაციო ღონისძიებების შემუშავება (მუხლი 6, ფრინველთა დირექტივა)	1 ივლისი, 2020 წელი	6.4 მუხლში მოცემულია პრიორიტეტული სახეობები/ჰაბიტატები, რაც არ არის წარმოდგენილი ბერნის კონვენციაში.
8	საკართველოს შემთხვევაში შესაბამისი ჰაბიტატებისა და დაცული სახეობების კონსერვაციის სტატუსის	1 ივლისი, 2022 წელი	გათვალისწინებულია ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის მე-18 მუხლით.

	მონიტორინგის სისტემის შექმნა (მუხლი 11, ჰაბიტატების დირექტივა)		არ ემთხვევა ბერნის კონვენციის განრიგს.
9	აღნიშნული დირექტივის IV დანართში ჩამოთვლილი სახეობებისთვის სახეობათა დაცვის მკაცრი რეჟიმის შექმნა, საქართველოს ვითარების გათვალისწინებით და საქართველოს მიერ ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის რიგი სახეობებისთვის გაკეთებული რეზერვაციების შესაბამისად (მუხლი 12, ჰაბიტატების დირექტივა)	1 ივლისი, 2022 წელი	გათვალისწინებულია ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის მე-8, მე-10 და 22-ე მუხლებით. 22-ე მუხლში საუბარია პრიორიტეტულ სახეობებზე, თუმცა გაურკვეველია, უნდა განმარტოს თუ არა ისინი საქართველოში. არ ემთხვევა ბერნის კონვენციის განრიგს.

არსებული კონტექსტი და ბიომრავალფეროვნების დაცვის გამოწვევები საჭიროებს სახელმწიფოს ჩარევას, რისი მიზანაც ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის მიღწევაა.

4.4. საბაზისო სცენარი

საქართველო არის კავკასიის ეკოლოგიური რეგიონის ნაწილი, რომელიც ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის (WWF) 35 „პრიორიტეტულ ადგილთაგან“ ერთ-ერთია და შედის „ბიომრავალფეროვნების 34 ცხელი წერტილებიდან“ ორი „ცხელი წერტილის“ – კავკასიისა და ირან-ანატოლიის შემადგენლობაში (საქართველოს მეხუთე ეროვნული ანგარიში ბიომრავალფეროვნების კონვენციისადმი, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო). საქართველო, რომელიც სამხრეთ კავკასიის მთიან რეგიონში მდებარეობს, გამოირჩევა ბიომრავალფეროვნების მაღალი დონით, მდიდარი ენდემური სახეობებით, იშვიათი სახეობების ჰაბიტატებითა და მრავალფეროვანი ეკოსისტემებით. ადგილმდებარეობისა და მრავალფეროვანი კლიმატური პირობების წყალობით, საქართველო განსაკუთრებით მდიდარია ფლორით. საქართველოში დაფიქსირებულია 4,100 სახეობის სისხლმარღვევის სამკურნალო მცენარე, რომელთაგან 300 მხოლოდ საქართველოში გვხვდება. აქ გვხვდება ხერხემლიანი ცხოველების თითქმის 700 სახეობა. აქ გვხვდება 390 სახეობის ფრინველი, 160 სახეობის თევზი, 54 სახეობის რეპტილია და 13 სახეობის ამფიბია, საქართველო არის 100-ზე მეტი მცირე, საშუალო და დიდი ზომის ძუძუმწოვრის სამშობლო. ტყეებში ცხოვრობს დიდი რაოდენობით მტაცებლები, კერძოდ, მურა დათვი, მგელი, ფოცხვერი და კავკასიური ლეოპარდი. ითვლება, რომ უხერხემლო ცხოველების რაოდენობაც მაღალია. დღეისთვის დაახლოებით 15,000 სახეობის უხერხემლო ცხოველია დაფიქსირებული, მათ შორის თითქმის 9,150 ფეხსახსრიანი (საქართველოს მეხუთე ეროვნული ანგარიში ბიომრავალფეროვნების კონვენციისადმი, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო).

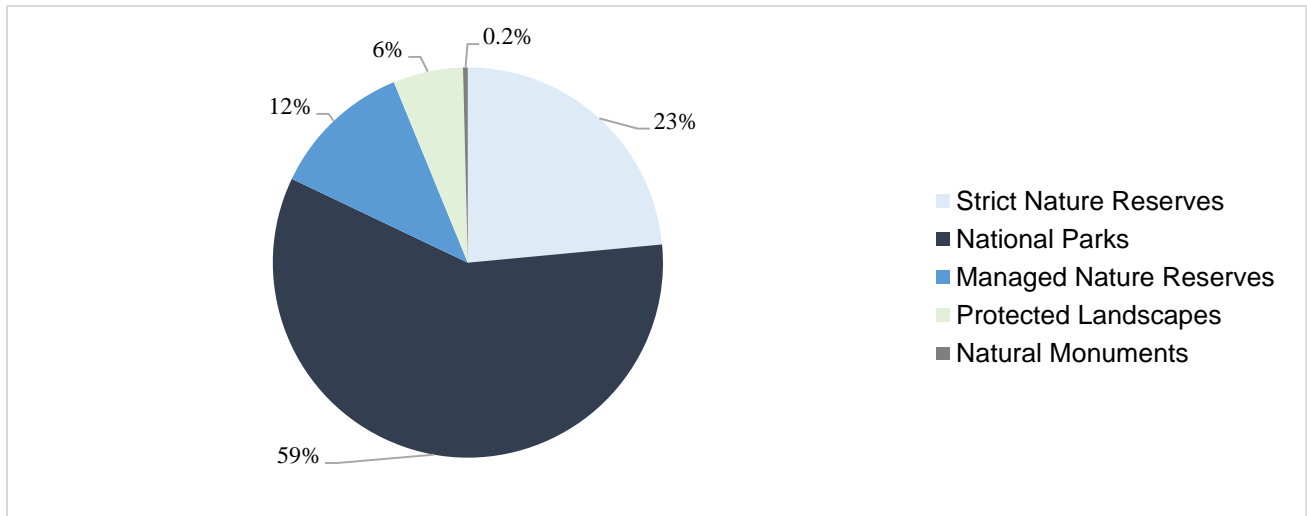
ბიომრავალფეროვნების ეროვნული სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის (2014-2020 წწ.) თანახმად, საქართველოს წითელ ნუსხაში შედის ფაუნის 139 და მერქნიანი ფლორის 56 სახეობა. მეტიც, მათგან ცხოველთა 43 და მცენარეთა 20 სახეობას მინიჭებული აქვს კატეგორიები „გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი“ ან „გადაშენების უკიდურესი საფრთხის წინაშე მყოფი“.

საქართველოში ბიომრავალფეროვნების ფონდი და მისი გამოყენება ფასდება ბიომრავალფეროვნების ინდიკატორებით, რომლებიც ჯერ კიდევ შემუშავების პროცესშია.

ამ ქვეთავში წარმოდგენილია ინფორმაცია საქართველოში ბიომრავალფეროვნების კომპონენტების მდგომარეობის შესახებ და მონაცემები ბიომრავალფეროვნების პროდუქტების გამოყენებაზე.

ამჟამად საქართველოს დაცული ტერიტორიების მთლიანი ფართობი 598,409 ჰექტარს შეადგენს, რაზეც მოდის ქვეყნის მთლიანი ფართობის დაახლოებით 9%. საქართველოში არის 10 ეროვნული პარკი და 14 სახელმწიფო ნაკრძალი, რომლებზეც მოდის დაცული ტერიტორიების მთლიანი ფართობის 59% და 23%, შესაბამისად. ბუნების ძეგლებზე მოდის ქვეყნის დაცული ტერიტორიების ყველაზე მცირე (1%-ზე ნაკლები) წილი (იხ. ფიგურა 5).

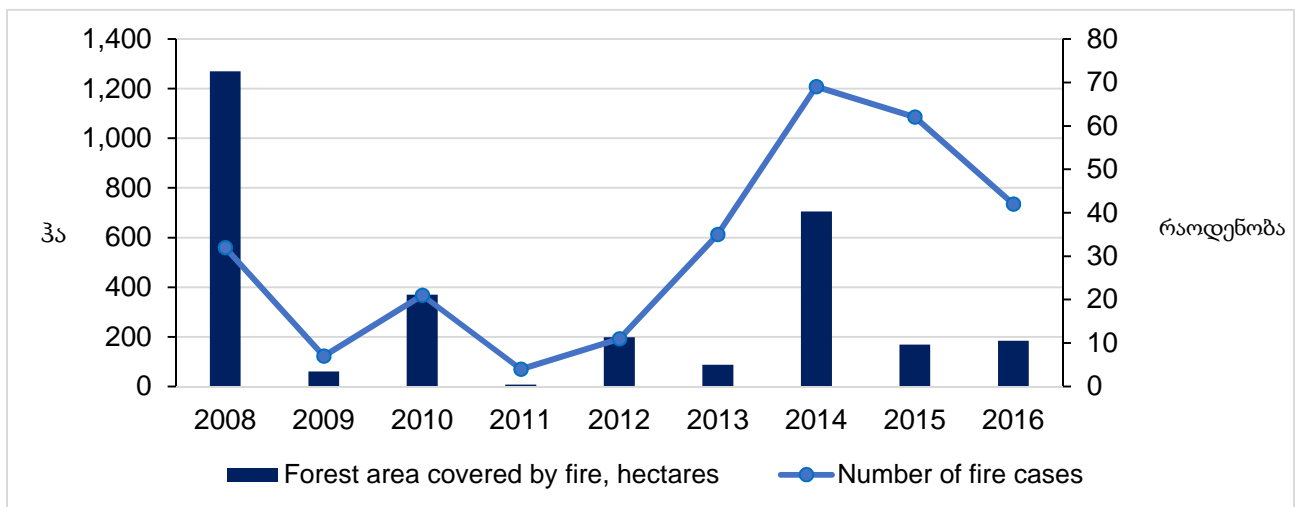
ფიგურა 5. საქართველოს დაცული ტერიტორიები (%)



წყარო: საქსტატი, 2016 წელი

ტყეები ეკოსისტემის მნიშვნელოვანი ნაწილია, რომელთაც ქვეყნის ტერიტორიის 40% უკავია. ტყეები იცავს სახეობებსა და ჰაბიტატებს და ინარჩუნებს ეკოლოგიურ პროცესებს. შესაბამისად, ბუნებრივი კატასტროფები (მაგალითად, ტყის ხანძრები) წარმოადგენს საფრთხეს ტყეებისა და ეკოსისტემისთვის. მე-6 გრაფიკზე ნაჩვენებია 2009-2015 წლებში ქვეყანაში ტყის ხანძრებით დაზიანებული ფართობი. ტყის ხანძრებით ყველაზე დიდი ფართობი (1,270 ჰა) დაზიანდა 2008 წელს, როდესაც დაახლოებით 1,000 ჰა (ბორჯომ-ხარაგაულის ეროვნული პარკი) დაიწვა რუსეთ-საქართველოს შორის მომხდარი აგვისტოს ომის დროს (იხ. ფიგურა 6). 2017 წლის ზაფხულში საქართველოში დაფიქსირდა უჩვეულოდ ბევრი ტყის ხანძარი, დაახლოებით 800 ჰა²⁹ მიწის ფართობი განადგურდა ბორჯომში (სამწუხაროდ, 2017 წლის ბორჯომის ტყის ხანძრის შესახებ ოფიციალური მონაცემები ჯერ არ არის ხელმისაწვდომი).

ფიგურა 6. ტყის ხანძრები (ჰა, რაოდენობა)³⁰



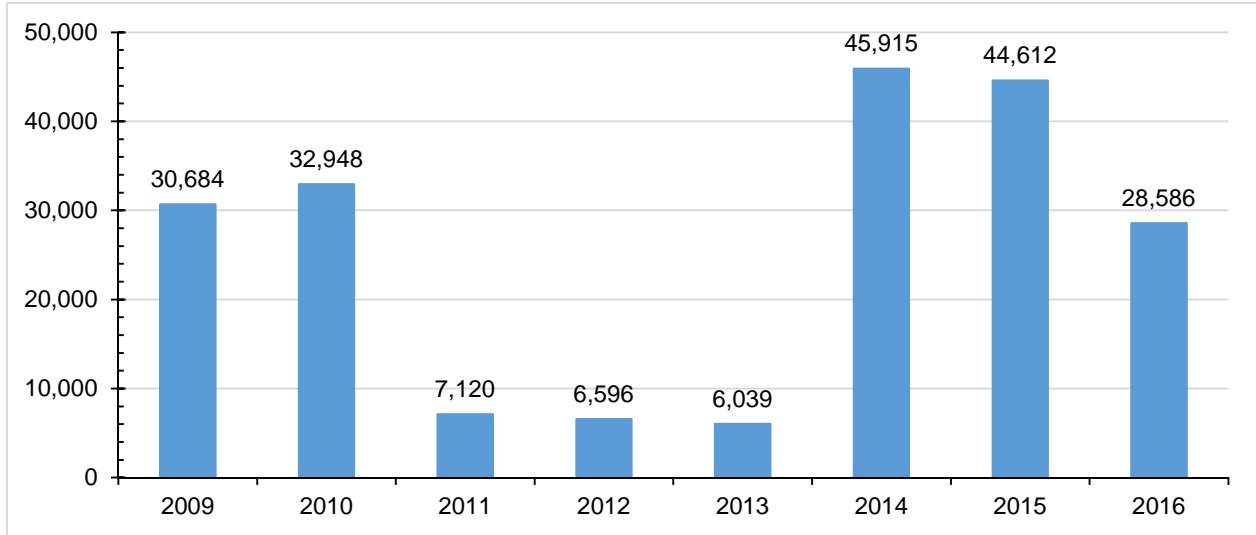
წყარო: საქსტატი

²⁹ ეს რიცხვი არ არის დატანილი დიაგრამაზე, რადგან 2017 წლის ოფიციალური სტატისტიკა ჯერ არ არის ხელმისაწვდომი.

³⁰ უნდა აღინიშნოს, რომ 2008 წლის მონაცემები არ არის დადასტურებული რუსეთ-საქართველოს ომის გამო.

საქართველოს ტყეებისთვის კიდევ ერთი საფრთხეა ხე-ტყის უკანონო ჭრა. ოფიციალურად რეგისტრირებული ხე-ტყის უკანონო ჭრა 2010-2011 წლებში მკვეთრად, 32,948-დან 7,120 მ³-მდე დაეცა. 2011-2013 წლებში აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოდ 6,585 მ³-ს შეადგენდა. თუმცა სხვა კვლევები ამტკიცებს, რომ ეს მაჩვენებლები გაცილებით მაღალია. უკანონო ჭრაზე მოდის ტყის წლიური ჭრის დაახლოებით 75%³¹.

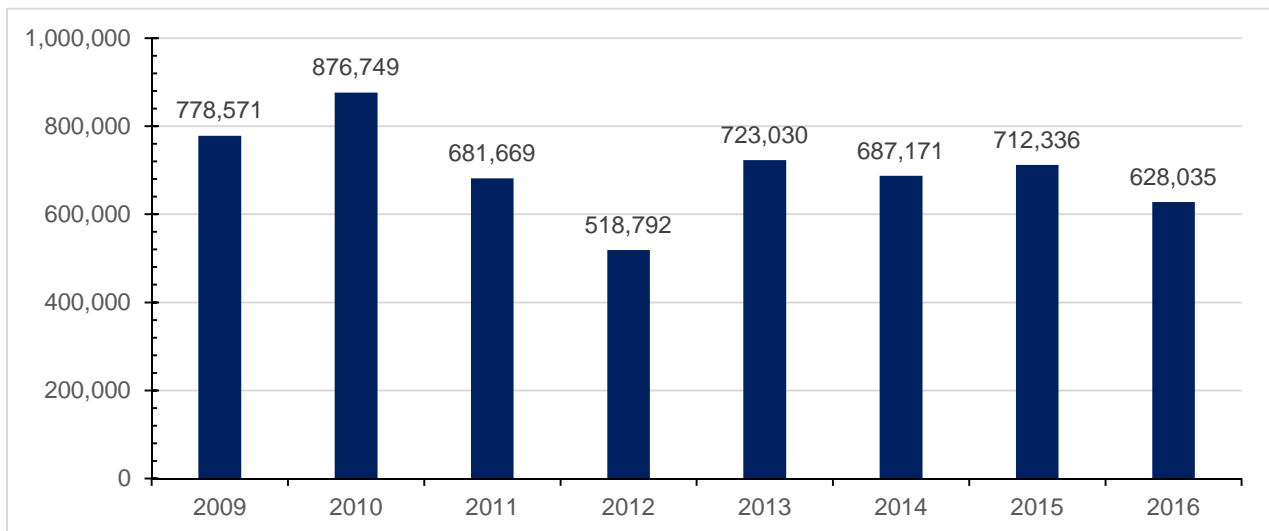
ფიგურა 7. ხე-ტყის უკანონო ჭრა (კუბური მეტრი)



წყარო: საქსტატი

არალეგალური ჭრისგან განსხვავებით, საქართველოში ხე-ტყის ლეგალური ჭრის მოცულობა საკმაოდ სტაბილურია. აღნიშნულმა ინდიკატორმა მაქსიმუმს (876,749 მ³) 2010 წელს, მინიმუმს (518,792 მ³) კი 2012 წელს მიაღწია. 2013-2016 წლებში ეს ინდიკატორი საშუალოდ 700,000 მ³ ფარგლებში იყო (იხ. ფიგურა 8).

ფიგურა 8. მოჭრილი ხე-ტყის მოცულობა (კუბური მეტრი)

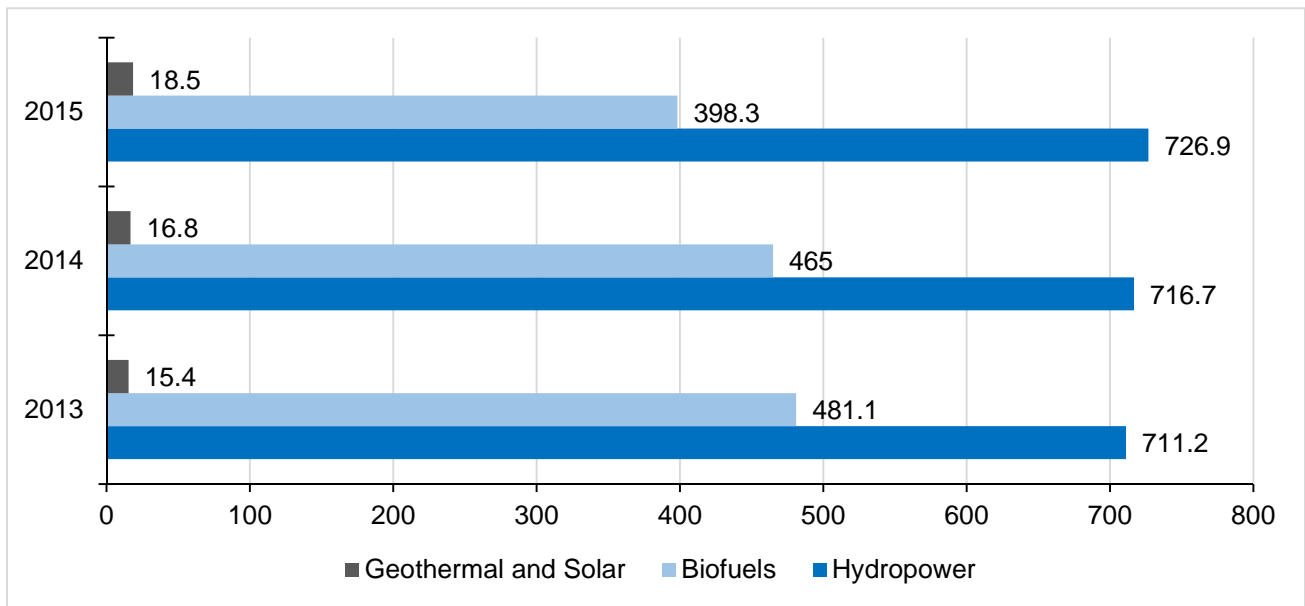


წყარო: საქსტატი

³¹ Garforth M., Nilsson S., Torchinava P., (2016). Wood Market Study. Retrieved from: http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2017/03/Michael-Garforth_Wood-Market-Study_2016_Eng.pdf

მერქანი გამოიყენება მრეწველობაში, მშენებლობასა და ავეჯის დამზადებაში. მოსახლეობა მას შეშადაც გამოიყენებს. შეშა არის ბიოლოგიური საწვავი და წარმოადგენს ენერჯის მნიშვნელოვან წყაროს (რომელიც გათბობისა და წყლის გასაცხელებლად გამოიყენება) უამრავი ქართული ოჯახისთვის. 2013-2015 წლებში შეშა იყო 1,344 ათასი ტონა განახლებადი ენერჯია და მასზე მოდიოდა საქართველოს პირველადი ენერჯომიწოდების დაახლოებით ერთ მეათედი. ჰიდროენერჯია არის ქვეყნის განახლებადი ენერჯის ყველაზე მნიშვნელოვანი წყარო. 2015 წელს ქვეყანამ აწარმოა 726,9 ათასი ტონა ენერჯია, რაზეც მოდიოდა საქართველოს მთლიანი პირველადი ენერჯომომარაგების ერთი მეექვსედი (იხ. ფიგურა 9).

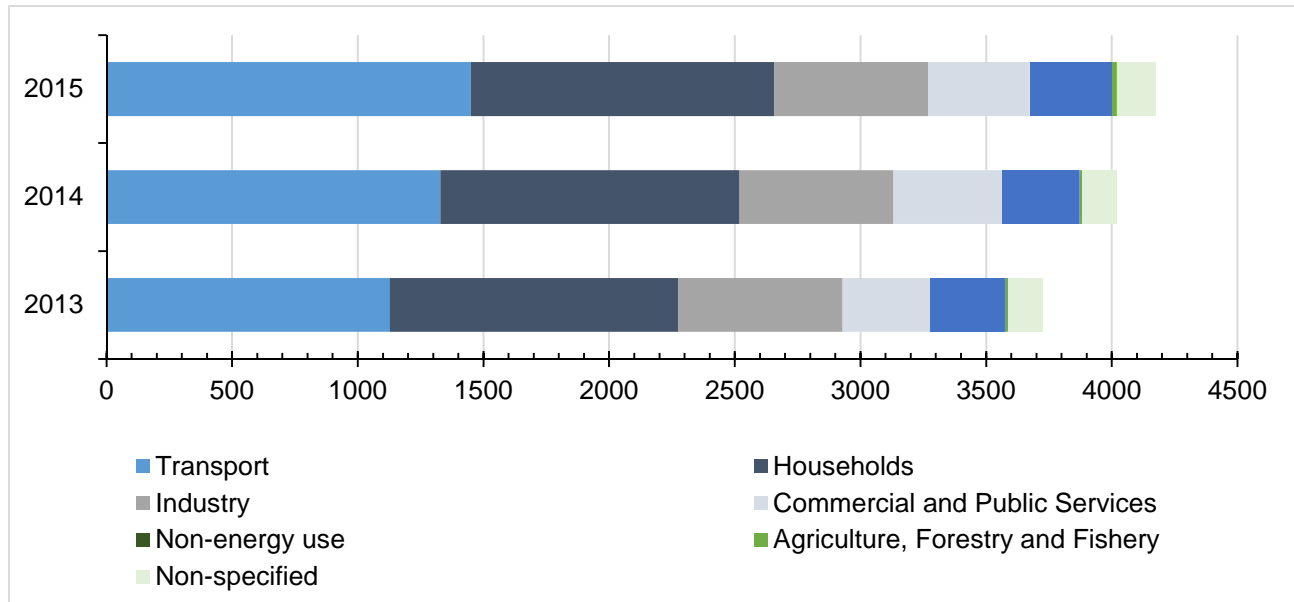
ფიგურა 9. მთლიანი განახლებადი ენერჯია (ათასი მეტრიკული ტონის ეკვივალენტი)



წყარო: საქსტატი

მე-10 გრაფიკზე ნაჩვენებია ენერჯის საბოლოო მომხმარებელთა შვიდი ძირითადი ჯგუფის მიერ ენერჯის საბოლოო მოხმარება (ათასი ტონა) 2013-2014 წლებში. როგორც ჩანს, მთლიანი ენერჯის ყველაზე მსხვილი საბოლოო მომხმარებლები არიან ტრანსპორტის სექტორი (დაახლოებით 30%) და შინამეურნეობები (დაახლოებით 30%), ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში ყველაზე მცირე წილი (1%-ზე ნაკლები) სოფლის მეურნეობაზე მოდიოდა.

ფიგურა 10. ენერჯის საბოლოო მოხმარება (ათასი მეტრიკული ტონის ეკვივალენტი)



წყარო: საქსტატი

გარდა იმისა, რომ ტრანსპორტის სექტორი არის ყველაზე მსხვილი ენერჯის საბოლოო მოხმარებელი, მასზე მოდის მავნე ნივთიერებათა გამოფრქვევის ყველაზე დიდი წილი. მე-7 ცხრილში წარმოდგენილია საგზაო ტრანსპორტის ემისიები (ათასი ტონა) 2007-2014 წლებში. ყველაზე ხშირად გამოფრქვეული მავნე ნივთიერება იყო ნახშირბადის მონოქსიდები, აზოტის დიოქსიდი და არამეთანის ნახშირწყალბადი. უნდა აღინიშნოს, რომ ნახშირბადის მონოქსიდების ემისია 2007-2014 წლებში შემცირდა.

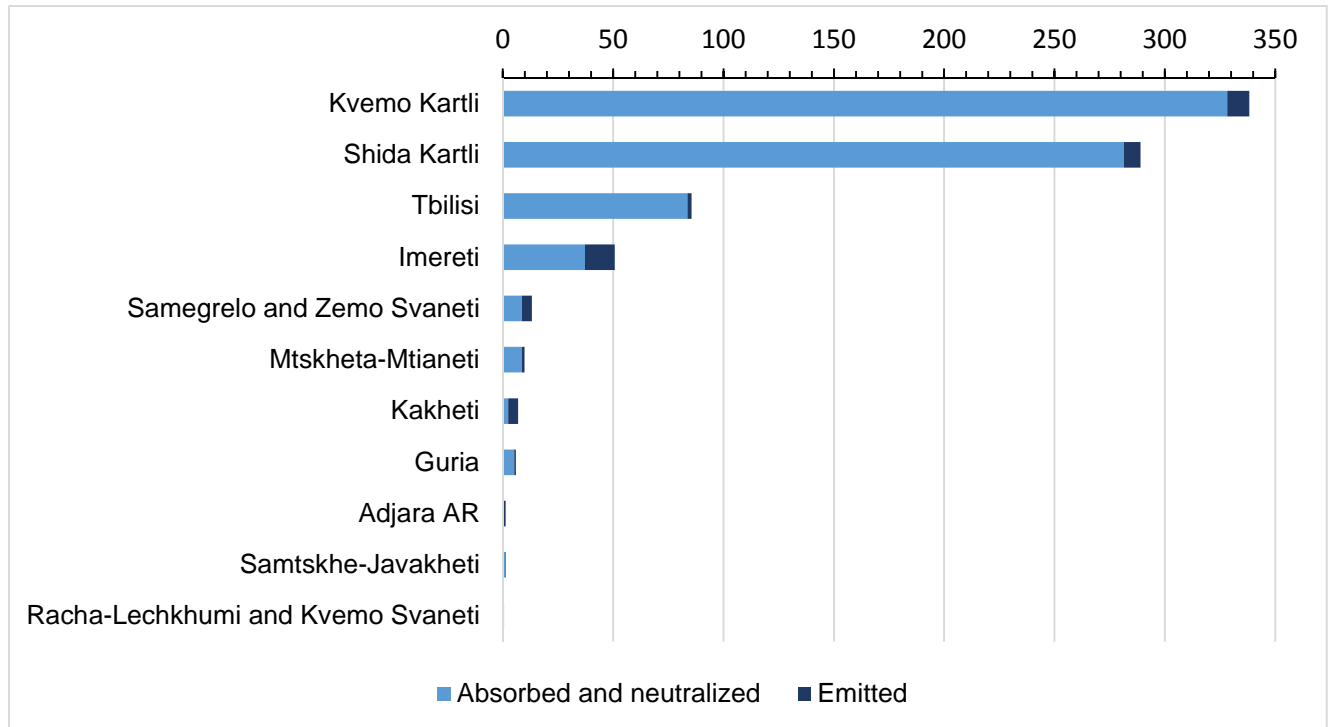
ცხრილი 7. საგზაო ტრანსპორტის გამონაბოლქვი (ათასი ტონა)

მავნე ნივთიერებები	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ნახშირის მონოქსიდები (CO)	123.8	129.7	129.7	118.0	108.0	100.3	95.1	91.1
აზოტის დიოქსიდები	19.3	19.5	19.6	20.1	21.2	22.2	22.9	23.5
ნახშირწყალბადი (NmVOC)	16.1	16.3	16.4	15.5	14.8	14.3	13.9	13.6
Particulate matters (PM10)	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2
Particulate matters (PM2.5)	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.1	1.1
ჰვარტლი (EC)	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
ამიაკი (NH3)	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
გოგირდის დიოქსიდი (SO2)	0.5	0.5	0.5	0.4	0.5	0.4	0.4	0.2
სხვა საშიში ნივთიერებები	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

წყარო: საქსტატი

მე-11 გრაფიკზე ნაჩვენებია 2015 წელს სტაციონარული წყაროების მიერ გამოფრქვეული მავნე ნივთიერებები რეგიონების მიხედვით. როგორც ვხედავთ, აღმოსავლეთ საქართველოს რეგიონები უფრო მეტად აბინძურებდნენ გარემოს, ვიდრე დასავლეთ საქართველოს რეგიონები. მეტიც, ქვემო ქართლის, შიდა ქართლისა და თბილისის რეგიონებზე მოდის გარემოს დაბინძურების ყველაზე დიდი წილი.

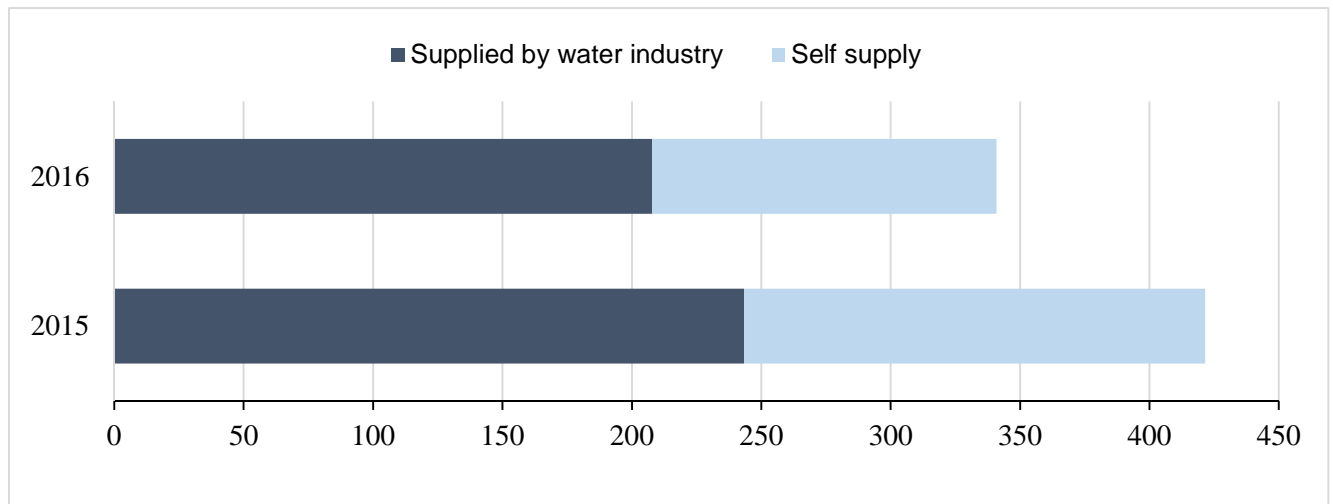
ფიგურა 11. სტაციონარული წყაროების მიერ გამოფრქვეული მავნე ნივთიერებები (ათასი ტონა)



წყარო: საქსტატი

მე-12 გრაფიკზე ნაჩვენებია შინამეურნეობების მთლიანი წყალსარგებლობა 2015-2016 წლებში. 2015 წელთან შედარებით, 2016 წელს შინამეურნეობების წყალსარგებლობა თითქმის 81 მილიონ მ³-ით შემცირდა. საინტერესოა, რომ 2016 წელს, წინა წელთან შედარებით, წყლის ინდუსტრიის მიერ მიწოდებული წყალი მთლიან წყალსარგებლობაში 3 პროცენტული ერთეულით გაიზარდა.

ფიგურა 12. შინამეურნეობების მთლიანი წყალსარგებლობა (მლნ. კუბური მეტრი)

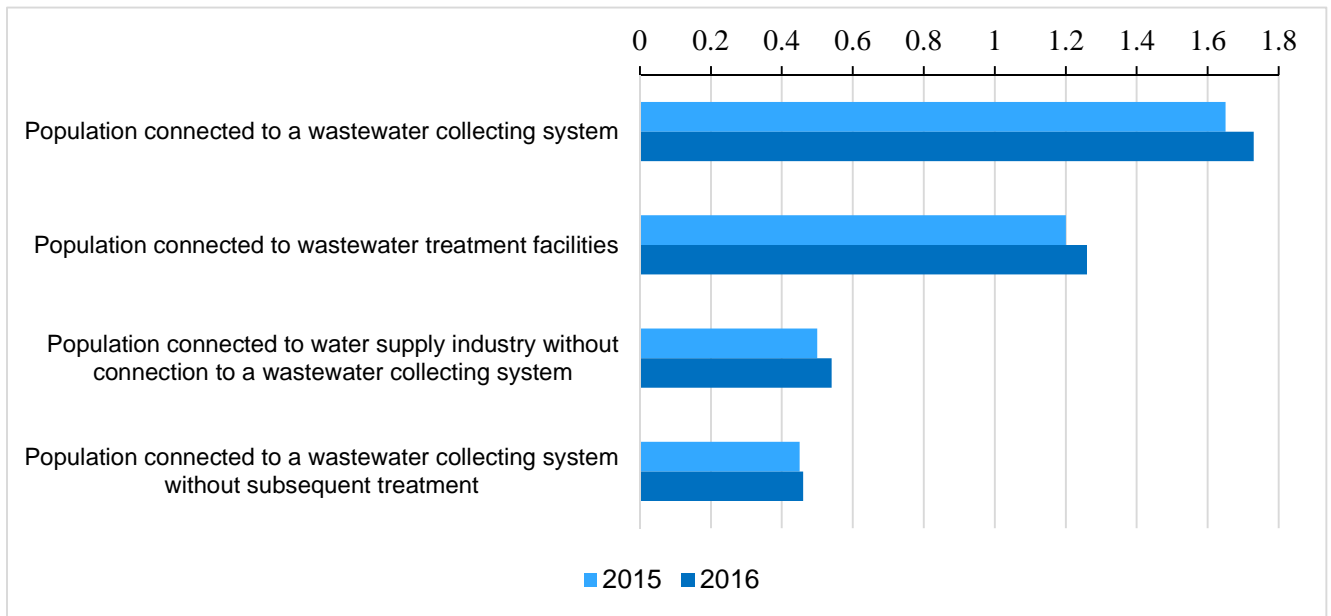


წყარო: საქსტატი

2016 წელს, 2015 წელთან შედარებით, ჩამდინარე წყლების შემგროვებელ და გამწმენდ სისტემასთან დაკავშირებული ადამიანების რაოდენობა 4.8%-იდან 5%-მდე გაიზარდა (იხ. ფიგურა 13). შეიძლება

ვივარაუდოთ, რომ 2016 წელს წყალსარგებლობის შემცირება წყლის რესურსების უფრო ეფექტიანმა მართვამ და/ან ჩამდინარე წყლების შემცირებამ განაპირობა.

ფიგურა 13. ჩამდინარე წყლების გამწმენდ სისტემასთან დაკავშირებული მოსახლეობა (მლნ. ადამიანი)



წყარო: საქსტატი

5. კანონპროექტის მიზნები

5.1 ზოგადი და კონკრეტული მიზნები

აღნიშნული კანონის მიზანია „უზრუნველყოს ველური ფლორისა და ფაუნის არსებობისთვის საჭირო ეკოლოგიური სისტემის კონსერვაცია და რეაბილიტაცია, შექმნას სახეობებისა და ჰაბიტატებისთვის საჭირო პირობები და უზრუნველყოს ველური ფლორისა და ფაუნის მდგრადი გამოყენება ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, ასევე, დაარეგულიროს გენეტიკური რესურსებისა და მათთან დაკავშირებული ტრადიციული ცოდნის საკითხები და ამ ცოდნის გამოყენებით მიღებული სარგებლის სამართლიანი და თანასწორი განაწილება (საქართველოს კანონპროექტი ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, 2017 წელი).

აღნიშნულ ზოგად მიზნებზე დაყრდნობით, კანონის უფრო კონკრეტული მიზნები შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგი ფორმით:

1. ბიომრავალფეროვნებაზე პირდაპირი წნეხის შემცირება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა;
2. საერთაშორისო მნიშვნელობის დაცული ტერიტორიებისა და ზურმუხტის ქსელის შექმნა;
3. ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომით, მათი გამოყენებითა და ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებლის სამართლიანი განაწილება ადგილობრივი საზოგადოების წევრებსა და აღნიშნული ტრადიციული ცოდნის მატარებელთა შორის;
4. უზრუნველყოფა, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ასეთ სახეობებს ან მათ ჰაბიტატებს.

5.2 საოპერაციო მიზნები

კვლევის ფარგლებში, ბიომრავალფეროვნების ეროვნულ სტრატეგიასა და მოქმედებათა გეგმაზე დაყრდნობით, განისაზღვრა მთელი რიგი კონკრეტული საოპერაციო მიზნები. ეს მიზნები შესაბამის ინდიკატორებთან ერთად წარმოდგენილია მე-8 ცხრილში.

ცხრილი 8. მიზნების შეჯამება

მიზანი	ინდიკატორი	პასუხისმგებელი დაწესებულება	დრო
1. ბიომრავალფეროვნებაზე პირდაპირი წნეხის შემცირება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა			
1. ზურმუხტის ტერიტორიებთან პირდაპირ დაკავშირებული საქმიანობის ან სტრატეგიული დოკუმენტებისთვის ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარების ვალდებულების შემოღება	იმ კომპანიების წილი, რომელთაც რეალურად წარადგინეს ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება, იმ კომპანიების საერთო რაოდენობიდან, რომელთაც ევალებათ აღნიშნული შეფასების წარდგენა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, საკონსულტაციო კომპანიები	მონიტორინგი უნდა მოხდეს თვეში ერთხელ, პირველი შედეგები მზად უნდა იყოს 2018 წლისთვის
2. „დამბინძურებელი იხდის“ პრინციპის შემოღება, რათა	დამბინძურებლების მიერ გადახდილი კომპენსაციის რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის

მოხდეს სახეობებსა და ჰაბიტატებზე უარყოფითი ეფექტის კომპენსირება	შეგროვილი კომპენსაციების წილი, რომელიც გამოიყენება უარყოფით ეფექტებთან გასამკლავებლად	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის
3. კანონდამრღვევ პირთა ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლებრივი დევნის აღსრულება	შემთხვევათა საერთო რაოდენობიდან აღსრულებული ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლებრივი დევნის შემთხვევების წილი	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	არ ეხება
	შემთხვევების წილი, როდესაც დამრღვევმა რეალურად გადაიხადა ჯარიმა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	არ ეხება
4. ტყეებზე წნეხის შემცირება	ტყის ხანძრების რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	ინდიკატორი უკვე არსებობს და შესაბამის უწყება აწარმოებს ანგარიშგებას
	ტყის ხანძრებით დაზიანებული ფართობის რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	ინდიკატორი უკვე არსებობს და შესაბამის უწყება აწარმოებს ანგარიშგებას
	მთლიან ტყის ფართობში განადგურებული (დეგრადირებული) ტყის ფართობის წილი	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	აღნიშნული ინდიკატორის ანგარიშგების სისტემა უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის
	მთლიან ტყის ფართობში გაჩეხილი ტყეების წილი	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	აღნიშნული ინდიკატორის ანგარიშგების სისტემა უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის
5. სასოფლო-სამეურნეო ეკოსისტემებისა და ბუნებრივი სათიბ-სადოფრების გაუმჯობესებული მართვა	ლანდშაფტის ცვლილების ხარისხი (%)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	აღნიშნული ინდიკატორის ანგარიშგების სისტემა უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის
	ორგანული ფერმერული მეურნეობების მიერ გამოყენებული მიწის ფართობი	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	აღნიშნული ინდიკატორის ანგარიშგების სისტემა უნდა დასრულდეს 2018 წლისთვის
6. უზრუნველყოფა, რომ ინფრასტრუქტურის განვითარება და სხვა აქტივობები, რომლებმაც შეიძლება სერიოზულად იმოქმედოს ზურმუხტის საიტებსა	იმ შეფასებებისა და ეკონომიკური ინსტრუმენტების რაოდენობა, რომლებიც უზრუნველყოფს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციასა და ეკოსისტემურ სერვისებს, და რომლებიც გამოიყენება	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ორგანიზაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები	დასრულდება 2020 წლისთვის

და მათ ბიომრავალფეროვნება ზე, ექვემდებარება ეკოლოგიური სტანდატების საფუძველზე შექმნილ ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასებას	გადაწყვეტილების მიღების პროცესში		
--	----------------------------------	--	--

2. საერთაშორისო მნიშვნელობის დაცული ტერიტორიებისა და ზურმუხტის ქსელის შექმნა

1. ეროვნული კანონმდებლობის დამტკიცება	დამტკიცებულია ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონი და სხვა კანონქვემდებარე აქტები	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	დასრულდება 2018 წლისთვის
2. არსებული კანონმდებლობის, ინსტიტუციური და ადმინისტრაციული მექანიზმების გაძლიერება	მთავრობის შესაბამისი ორგანოების თანამშრომელთა კომპეტენციის გაძლიერება; გადამზადებული პერსონალის წილი (%)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; არასამთავრობო ორგანიზაციები; საერთაშორისო ორგანიზაციები	შესრულდება მიმდინარე სიხშირით, მაგრამ ტრენინგის ძირითადი ნაწილი (პირველი რაუნდი) დასრულდება 2020 წლისთვის
	გადამზადებულთა წილი, რომელთაც გააუმჯობესეს პირველი და ბოლო ტესტირების შედეგები (%)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; არასამთავრობო ორგანიზაციები; საერთაშორისო ორგანიზაციები	შესრულდება მიმდინარე სიხშირით, მაგრამ ტრენინგის ძირითადი ნაწილი (პირველი რაუნდი) დასრულდება 2020 წლისთვის
3. მკაცრად დაცული და დაცული სახეობებისა და ჰაბიტატების სიის შექმნა	ასეთი სახეობების სია საქართველოსთვის	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; ნაკრესი	დასრულდება 2018 წლისთვის
4. საერთაშორისო რეკომენდაციების საფუძველზე, მონიტორინგის ინსტრუმენტებისა და მართვის გეგმების შემუშავება და დამტკიცება	ბიომრავალფეროვნების დაცვის სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის საფუძველზე შესრულებული ინდიკატორების რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	დასრულდება 2018 წლისთვის
	შექმნილი მართვის გეგმების რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	დასრულდება 2018 წლისთვის
5. ზურმუხტის ტერიტორიების დეზიგნირება და შექმნა	ნატურა 2000-თან თანხმობით შექმნილი ზურმუხტის საიტების სია, შესაბამისი მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტების გათვალისწინებით	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; ნაკრესი	სრულად ფუნქციონირებადი 2020 წლისთვის
	ზურმუხტის საიტების მთლიანი ფართობი (ჰა)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	სრულად ფუნქციონირებადი 2020 წლისთვის

	ზურმუხტის ტერიტორიების რაოდენობა, მართვის გეგმებითა და კვალიფიციური პერსონალით	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; ნაკრესი	სრულად ფუნქციონირებადი 2020 წლისთვის
	ზურმუხტის ტერიტორიების წილი, რომლებიც შესაბამისი მართვის გეგმების მიხედვით იმართება (%)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	სრულად ფუნქციონირებადი 2020 წლისთვის

3. ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომით, მათი გამოყენებითა და ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებლის სამართლიანი განაწილება ადგილობრივი საზოგადოების წევრებსა და აღნიშნული ტრადიციული ცოდნის მატარებელთა შორის

1. წესების დადგენა, რომელთა საფუძველზეც განაწილება ეროვნული გენეტიკური რესურსების გამოყენებით მიღებული სარგებელი	გენეტიკური რესურსების მთავარი ჯგუფების ფართოდ მიღებული საკონტროლო სიისა და სარგებლის განაწილების შესაბამისი ჩარჩოს არსებობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	დასრულდება 2018 წლისთვის
2. ტრადიციული ცოდნით მიღებული შემოსავლების სამართლიანი განაწილება	შემთხვევების რაოდენობა, როდესაც ტრადიციული ცოდნის მატარებელმა მიიღო ანაზღაურება	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებლის განაწილების მთავარი პრინციპები უნდა განისაზღვროს 2018 წლისთვის
3. გენეტიკური რესურსების მოხმარების მონიტორინგის ელექტრონული რეესტრის შექმნა	სამინისტროს თანამშრომელთა წილი, რომლებიც იყენებენ ელექტრონულ რეესტრს (%)	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	დასრულდება 2019 წლისთვის
	ელექტრონული რეესტრის მეშვეობით მომზადებული ანგარიშების რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	დასრულდება 2019 წლისთვის

4. უზრუნველყოფა, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ასეთ სახეობებს ან მათ ჰაბიტატებს

1. საერთაშორისო ვაჭრობის საკითხებთან დაკავშირებით სამეცნიერო ორგანოს შექმნა	ფუნქციონირებადი სამეცნიერო ორგანოს არსებობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	დასრულდება 2018 წლისთვის
2. ქართული ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით	სახეობებით ვაჭრობის ექსპორტის/იმპორტის რიცხვები	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი	დასრულდება 2018 წლისთვის

საერთაშორისო ვაჭრობის შეფასება		ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	
3. ინსტიტუციური გაძლიერებისა და თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების გზით ქართული CITES-ის მმართველი უწყებისა და საბაჟო დაწესებულებების კომპეტენციის გაძლიერება CITES-ის განხორციელებაში	ფლორისა და ფაუნის ელექტრონული მონაცემთა ბაზის არსებობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; შემოსავლების სამსახური; კვლევითი ორგანიზაციები; არასამთავრობო ორგანიზაციები; ექსპერტები	დასრულდება 2020 წლისთვის
	გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის კონვენციაზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	შესრულდება მიმდინარე სიხშირით, მაგრამ ტრენინგის ძირითადი ნაწილი (პირველი რაუნდი) დასრულდება 2018 წლისთვის
	გადამზადებული პერსონალის წილი და ტრენინგის მონაწილეთა წილი, რომელთაც გააუმჯობესეს პირველი და ბოლო ტესტირების შედეგები	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; კვლევითი ინსტიტუტები; არასამთავრობო ორგანიზაციები	შესრულდება მიმდინარე სიხშირით, მაგრამ ტრენინგის ძირითადი ნაწილი (პირველი რაუნდი) დასრულდება 2018 წლისთვის

6. ალტერნატივები

რეულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) დროს გამოყენებული ალტერნატივები აქცენტს აკეთებს ზურმუხტის ქსელის შექმნით მიღებული შედეგების ზემოქმედების შეფასებაზე. ალტერნატივები შემუშავდა დაინტერესებულ მხარეებთან დისკუსიების საფუძველზე და ეხება ზურმუხტის ქსელს შემდეგი მიზეზების გამო:

1. ზურმუხტის ქსელის შექმნა ხელს უწყობს ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის ზოგადი მიზნის მიღწევას;
2. ეს არის ბერნის კონვენციითა და ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულება³²;
3. ის ხელს უწყობს ევროკავშირის ბუნების დაცვის პოლიტიკის მიზნების მიღწევას და ასევე ხელს უწყობს ევროკავშირის ბუნების დირექტივით (ფრინველთა დირექტივა და ჰაბიტატების დირექტივა) ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას;
4. გამოკითხულ დაინტერესებულ მხარეთა უმეტესობა თვლის, რომ კანონპროექტის ყველაზე მნიშვნელოვანი სიახლე ზურმუხტის ქსელის შექმნაა;
5. დაინტერესებული მხარეების აზრით, კანონპროექტის ნამატი ხარჯების უდიდესი ნაწილი სწორედ ზურმუხტის ქსელის შექმნაზე მოდის;
6. მწირი მონაცემების გამო შეუძლებელია კანონპროექტის რიგი ნაწილების დანერგვით მიღებული შედეგების რაოდენობრივად შეფასება.

საქართველოში ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის წარდგენილი საკანონმდებლო ჩარჩოს საფუძველიანი შესწავლის შემდეგ, რომელსაც თან ახლდა საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა და კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან, RIA-ის გუნდმა გადაწყვიტა, კანონპროექტის ხარისხობრივი და რაოდენობრივი გავლენის შესაფასებლად საბაზისო სცენარისთვის შეედარებინა 2 ალტერნატივა, რომლებიც განსხვავდება მართვისა და მონიტორინგის თვალსაზრისით. ეს ალტერნატივებია:

- საბაზისო სცენარი – არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება³³
- ვარიანტი 1 – ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვა
- ვარიანტი 2 – ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ

ზურმუხტის ქსელის მართვა არის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც ამჟამად განიხილება. კვლევის ამ ნაწილის მიზანია მართვის სხვადასხვა ალტერნატივების დადებითი და უარყოფითი მხარეების იდენტიფიცირება სოციალურ, ეკონომიკურ და გარემოსდაცვით ჭრილში.

ალტერნატივების საბოლოო ვერსიების შერჩევამდე, RIA-ის გუნდმა გაითვალისწინა მთელი რიგი სხვა ალტერნატივები, რომლებიც სხვადასხვა მიზეზთა გამო საბოლოოდ გამოირიცხა. ერთ-ერთი ალტერნატივა იყო ე.წ. ზურმუხტის მართვის სააგენტოს შექმნა, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა ზურმუხტის ქსელის მართვაზე, მიუხედავად მათი გეოგრაფიული მდებარეობისა. ეს ვარიანტი გამოირიცხა, რადგან მთავრობას სხვა ალტერნატივებთან შედარებით უფრო ძვირი უჯდებოდა. ახალი სააგენტოს შექმნისთვის საჭირო იქნებოდა ახალი პერსონალის დაქირავება, მათ შორის ადმინისტრაციული პერსონალის, რაც დამატებითი ხარჯი იქნებოდა სახელმწიფოსთვის. გარდა ამისა, ეს ვარიანტი შექმნიდა ორმაგი მართვის რისკს იმ ზურმუხტის ტერიტორიებზე, რომელიც დაცული ტერიტორიებსა და ტყეებს ემთხვევა. კიდევ ერთი განხილული ალტერნატივა გულისხმობდა მონაცემთა ელექტრონული ბაზის შექმნას, რომელიც ხელს შეუწყობდა სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეთა შორის ინფორმაციის გაცვლას, ბიომრავალფეროვნების

³² იხ. ასოცირების შესახებ შეთანხმების 452-453 გვ.

³³ იგულისხმება ის მდგომარეობა, რომელიც იყო კანონპროექტის შემუშავებამდე და ზურმუხტის ქსელის დანეგამდე

ფონდის მონიტორინგის გაუმჯობესებასა და ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის პოლიტიკის შემუშავებას. ეს ალტერნატივაც გამოირიცხა მონაცემების სიმწირის გამო. მესამე ალტერნატივა ეხებოდა ბიომრავალფეროვნების მონიტორინგის სისტემის გაძლიერებას დამატებითი ადამიანური რესურსების დაქირავების ან ე.წ. ეკო-დრონების მეშვეობით. გადაწყდა, რომ ეს ალტერნატივა არ არის პირდაპირ კავშირში კანონპროექტთან და ამიტომ არ იქნა გაანალიზებული. გუნდის მიერ განხილული ბოლო ალტერნატივა ითვალისწინებდა ბიომრავალფეროვნების ფონდის შექმნას, რომელიც დაეფუძნებოდა საჯარო-კერძო პარტნიორობის პრინციპს, თუმცა არასაკმარისი მონაცემების გამო ისიც გამოირიცხა.

ანალიზის მიზანია შერჩეული ალტერნატივების ძირითადი თვისობრივი და რაოდენობრივი ზემოქმედების იდენტიფიცირება სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებზე საბაზისო სცენართან მიმართებაში. ზემოქმედების იდენტიფიცირების პარალელურად, თვისობრივად შევაფასებთ ალტერნატივებთან დაკავშირებულ შესაძლებლობებსა და რისკებს.

სანამ თითოეულ ალტერნატივასთან დაკავშირებული დაშვებების აღწერას დავიწყებთ, მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ ის დაშვებები, რომლებიც საერთოა ორივე ალტერნატივისთვის. მე-9 ცხრილში წარმოდგენილი ყველა ცვლადი ეგზოგენურია. ისინი მოდელისგან დამოუკიდებლად არსებობს და წარდგენილ ალტერნატივას არ შეუძლია მისი შეცვლა.

მაკროეკონომიკური დაშვებები

მთავარი მაკროეკონომიკური ცვლადების მნიშვნელობა, მათი წყაროები და დაშვებები მათი განვითარების შესახებ წარმოდგენილია მე-9 ცხრილში.

ცხრილი 9. მაკროეკონომიკური ცვლადები, წყაროები და დაშვებები

ცვლადები	საწყისი ღირებულება 2017 წელს	საბოლოო ღირებულება 2028 წელს	წყარო
ინფლაცია	3.00%	3.00%	საქართველოს ეროვნული ბანკის ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი
ინფლაცია აშშ-ში	2.00%	2.00%	ფედერალური ბანკის ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი
ინფლაცია ევროკავშირში	2.00%	2.00%	ევროპის ცენტრალური ბანკის ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი
აშშ დოლარის/ლარის გაცვლითი კურსი	2.50 USD/GEL	2.76 USD/GEL ³⁴	საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემები ³⁵
ფასდაკლების განაკვეთი	9.1%	9.1%	რეალური საპროცენტო განაკვეთი 10-წლიან სახელმწიფო ბონდებზე

შერჩეული ალტერნატივები დეტალურად არის განხილული მომდევნო თავში.

³⁴ გაცვლით კურსი ვითარდება ინფლაციის დიფერენციალის საფუძველზე. ამ შემთხვევაში ლარი უფასურდება.

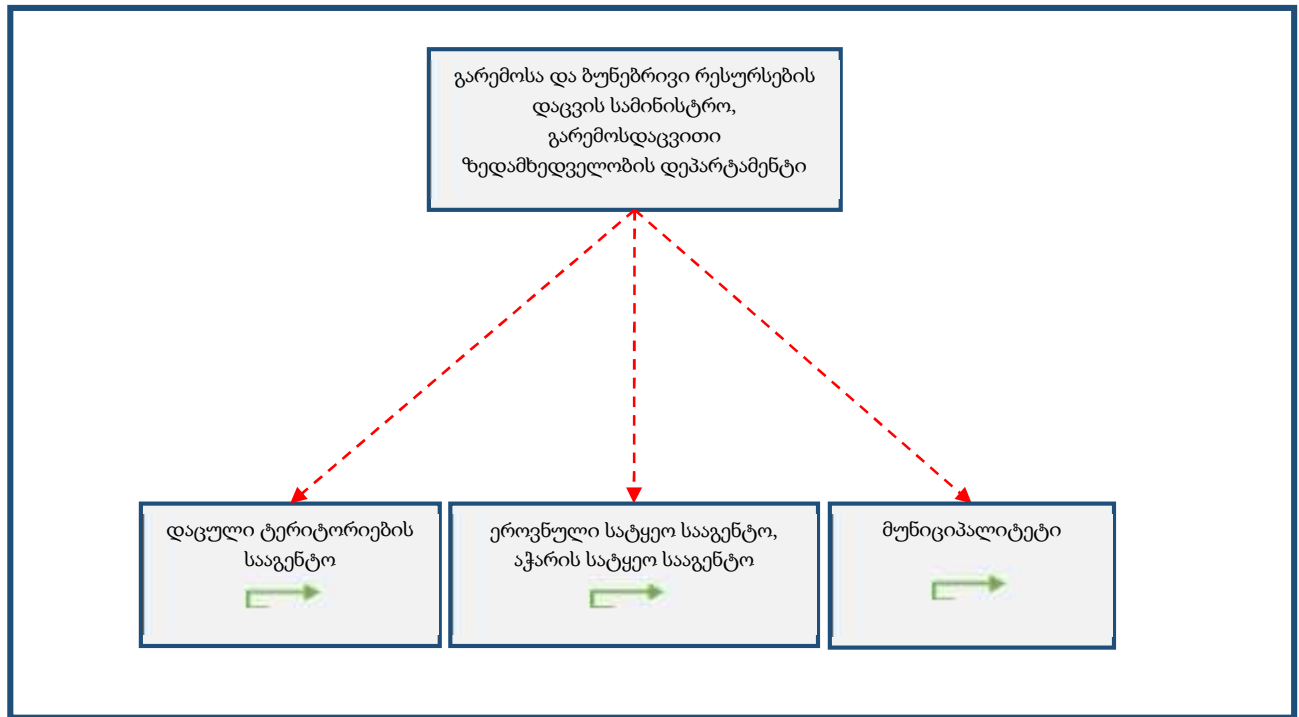
³⁵ ანალიზის დროს გამოიყენება რეალური საპროცენტო განაკვეთი და ყველა ცვლადი იზრდება საერთაშორისო ინფლაციის განაკვეთით.

საბაზისო სცენარი: არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება

ეს ალტერნატივა უშვებს, რომ ბიომრავალფეროვნების კანონმდებლობა არ იცვლება და არაფერი კეთდება იმისთვის, რომ არსებული ვითარება შეიცვალოს.

საბაზისო სცენარში დაცული ტერიტორიებს, რომლებზეც მოდის 598,409 ჰა მიწის ფართობი (ქვეყნის საერთო ფართობის დაახლოებით 9%), და ტყეებს მართავენ დაცული ტერიტორიების სააგენტო, ეროვნული სატყეო სააგენტო, აჭარის სატყეო სააგენტო და მუნიციპალიტეტი (თუშეთის შემთხვევაში).

ფიგურა 14. საბაზისო სცენარი



ისრები დიაგრამაზე აჩვენებს მართვისა და ზედამხედველობის ფუნქციებს.

ცხრილი 10. მმართველი ორგანოების ფუნქციები

ისრის ტიპი	ფუნქციის ტიპი
	მართვის ფუნქცია – ყოველდღიური მართვა და კონტროლი, ხელყოფის/ზრაკონიერობის პრევენცია, მონიტორინგის ხელშეწყობა
	ზედამხედველობის ფუნქცია – კონტროლს ახორციელებს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი

საბაზისო სცენარში, დაცული ტერიტორიების სააგენტო მართავს დაცულ ტერიტორიებს, თუშეთის მუნიციპალიტეტი კი მართავს დაცულ ლანდშაფტს. სააგენტოს აქვს 20 ადმინისტრაციული ერთეული და შედარებით კარგად არის წარმოდგენილი ქვეყნის მასშტაბით.

ტყეებს მართავს ეროვნული სატყეო სააგენტო, გამონაკლისია აჭარის ტყეები, რომელთაც აჭარის სატყეო სააგენტო მართავს.

ყველა ზემოხსენებული მმართველი ორგანო ანგარიშვალდებულია გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წინაშე, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს კი აქვს მანდატი,

განახორციელოს მმართველი ორგანოების და დაცული ტერიტორიებისა და ტყეების ზოგადი ზედამხედველობა.

მხოლოდ ცხრა დაცულ ტერიტორიას აქვს სრულად ან ნაწილობრივად შემუშავებული მართვის გეგმა, ქვეყნის ოთხ რეგიონში არსებობს ტყეების მართვის გეგმები. სააგენტოების პერსონალი წელიწადში ერთხელ მაინც გადის ტრენინგს სხვადასხვა საკითხში. კერძო ბიზნესები ვალდებული არიან, ჩაატარონ გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, თუ მათ მიერ წარდგენილი საქმიანობა ხვდება ასეთი საქმიანობების ჩამონათვალში. ჩამონათვალს ადგენს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო.

საბაზისო სცენარის შემთხვევაში არალეგალური საქმიანობის მაჩვენებელი შედარებით მაღალია, რაც საფრთხეს უქმნის სახეობებსა და ჰაბიტატებს. კანონის აღსრულებაც სუსტია.

ალტერნატივა 1 – ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვა

ამ ალტერნატივის თანახმად, ევროკავშირის ბუნების დირექტივების (ფრინველთა დირექტივისა და ჰაბიტატების დირექტივის) შესაბამისად, საქართველოში იქმნება ზურმუხტის ქსელი.

ეს ალტერნატივა გულისხმობს წარმოდგენილი კანონპროექტით განსაზღვრული ღონისძიებების დანერგვას და აქვს შემდეგი მახასიათებლები:

1. ზურმუხტის ქსელის შექმნა
2. ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის ერთეულის შექმნა
3. ზურმუხტის ტერიტორიების მართვის გეგმების შემუშავება
4. ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასების შემოღება
5. ზურმუხტის ტერიტორიების მმართველი ორგანოების კომპეტენციის გაძლიერება.

ზურმუხტის ქსელის შექმნა

ბერნის კონვენციის მუდმივმოქმედი კომისია რეგულარულად ასახელებს „კანდიდატ ზურმუხტის ტერიტორიებს“ ქვეყნების მიერ წარდგენილი ტერიტორიებიდან, რომლებიც ამჟამად მუშაობენ ზურმუხტის ქსელის შექმნაზე. დღემდე საქართველომ შეიმუშავა 34 კანდიდატი ტერიტორიის სია და გეგმავს, 2017 წლის ბოლომდე ზურმუხტის სტატუსი მიანიჭოს სამ მათგანს (ბაწარას, ვაშლოვანსა და ლაგოდებს³⁶). წარდგენილი 34 ზურმუხტის ტერიტორიის საერთო ფართობი 791,138 ჰა-ია.

კანდიდატი ზურმუხტის ტერიტორიების გარდა, არსებობს კიდევ 21 წარდგენილი ზურმუხტის ტერიტორია, რომლებიც შესწავლის პროცესშია და ჯერ კიდევ არ აქვს კანდიდატის სტატუსი. აღნიშნული 21 ტერიტორიის საერთო ფართობი 306,884 ჰა-ია. ზურმუხტის ტერიტორიების რაოდენობა და შესაბამისი ფართობი შეიძლება მომავალში შეიცვალოს, როდესაც ნაკრესის კვლევითი ცენტრის მიერ ჩატარებული კვლევები დასრულდება.

ჩვენი ანალიზი ითვალისწინებს 55 ზურმუხტის ტერიტორიას ერთად და მდებარეობისა და მმართველი ორგანოების ტიპის მიხედვით აჯგუფებს მათ შემდეგ კატეგორიებად:

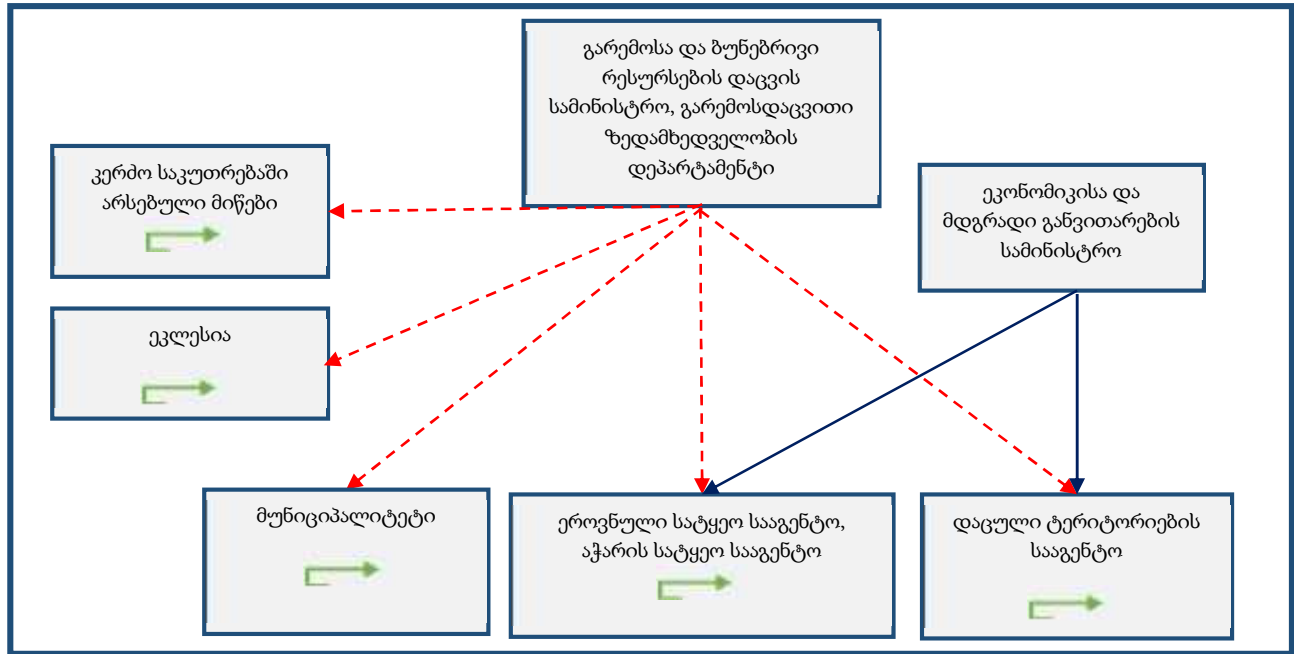
1. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ნაწილობრივ ან სრულად ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ტერიტორიებს;
2. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ნაწილობრივ ან სრულად ემთხვევა ეროვნული სატყეო სააგენტოს ან აჭარის სატყეო სააგენტოს ტერიტორიებს;
3. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ემთხვევა მუნიციპალიტეტის მიწებს;
4. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ემთხვევა ეკლესიის მიწებს;

³⁶ ამ კანდიდატებს მიენიჭათ ზურმუხტის ტერიტორიის სტატუსი კვლევის ბოლო ეტაპზე.

5. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ემთხვევა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიწებს;
6. ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს.

გრაფიკულად ეს შეიძლება ასე გამოისახოს:

ფიგურა 15. ალტერნატივა 1 – ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვა



ამ სცენარში, ზურმუხტის ტერიტორიები, რომლებიც სრულად ან ნაწილობრივ ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, იმართება დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ. ტერიტორიები, რომლებიც სრულად ან ნაწილობრივ ემთხვევა სურსათის ეროვნული სააგენტოს ტერიტორიებს, იმართება სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ. ზურმუხტის ტერიტორიები თუშეთში იმართება თუშეთის მუნიციპალიტეტის მიერ.

ტერიტორიები, რომლებიც ემთხვევა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიწებს, შეიძლება გადაეცეს სურსათის ეროვნულ სააგენტოს ან დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, იმის მიხედვით, რომელთან უფრო ახლოსაა ტერიტორია. მართვის ფუნქციები გადაცემულ ტერიტორიაზე უნდა იკისროს შესაბამისმა სააგენტომ.

ეკლესია პასუხისმგებელი იქნება იმ ტერიტორიების მართვაზე, რომელიც მის მიწებს ემთხვევა (ამ ეტაპზე ეს მხოლოდ ერთ ტერიტორიას, დავით გარეჯს ეხება), გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი კი ზედამხედველობას გაუწევს ეკლესიის საქმიანობას. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ზურმუხტის ტერიტორია ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს, მართვის ორი ვარიანტი შეიძლება გამოვიყენოთ: კერძო მესაკუთრე სახელმწიფოს მიყიდის მიწას, რათა ამ უკანასკნელმა მართოს იგი, ან სახელმწიფო მესაკუთრეს აძლევს გარკვეულ სტიმულს, მდგრადად მართოს ტერიტორია. ამ უკანასკნელი სცენარის შემთხვევაში, მიწის კერძო მესაკუთრე პასუხისმგებელია ტერიტორიის მართვაზე გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი კი ზედამხედველობას გაუწევს კერძო მესაკუთრის საქმიანობას.

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს აქვს ყველა ტიპის ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზედამხედველობის მანდატი. კერძო საკუთრებაში არსებულ, ეკლესიისა და გადაცემულ მიწებზე არსებული

ზურმუხტის ტერიტორიებზე ზედამხედველობა გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისთვის დამატებითი ფუნქციაა.

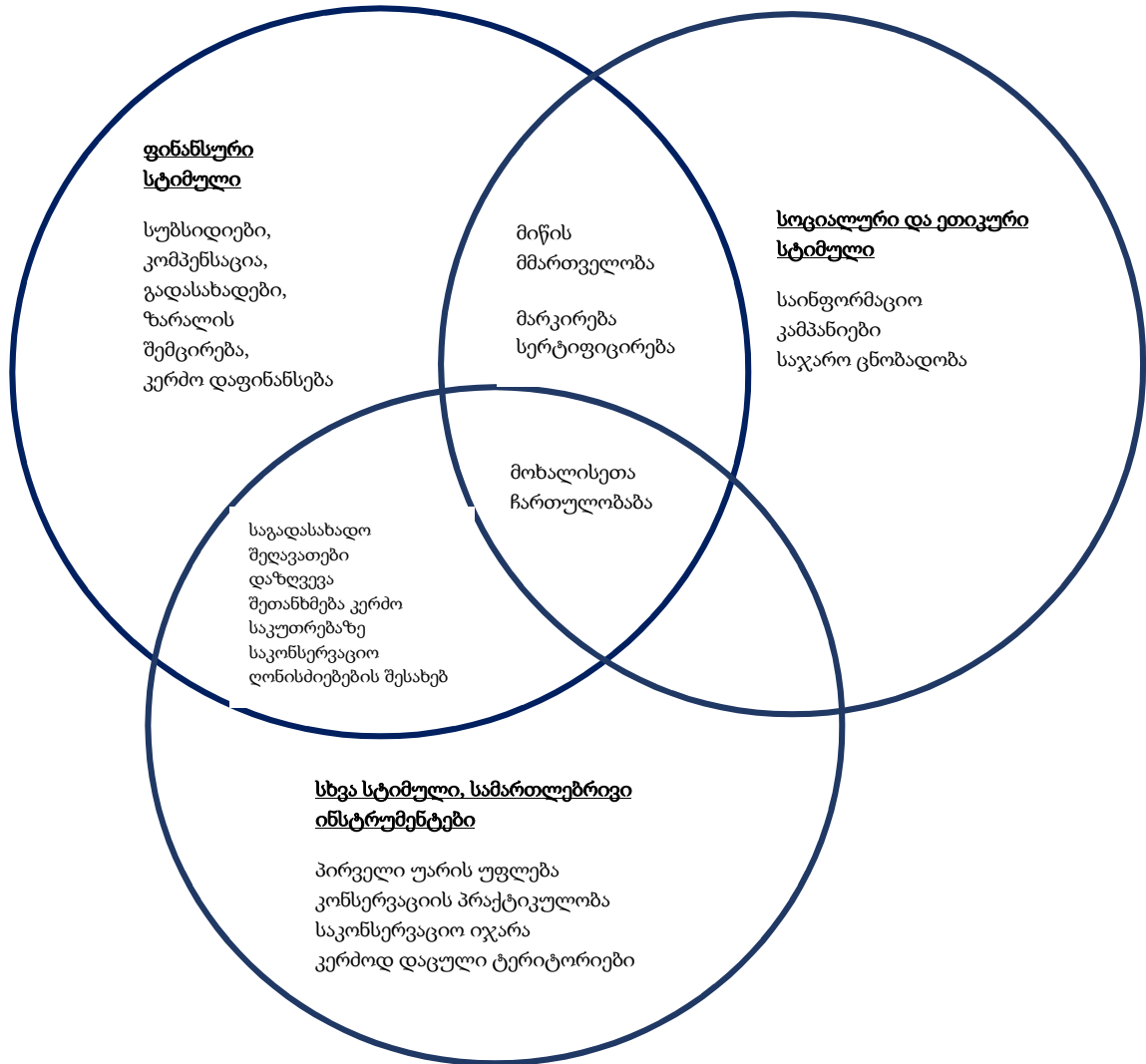
ზურმუხტის ტერიტორიების კატეგორიებად დაყოფა მნიშვნელოვანია დაინტერესებული მხარეებისთვის ხარჯების თვალსაზრისით. დაცული ტერიტორიების სააგენტოსა და სურსათის ეროვნული სააგენტოს მართვაში არსებული ტერიტორიების შემთხვევაში სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან (მაგალითად, კერძო ბიზნესებთან, ენერგეტიკის სამინისტროსთან, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და ფერმერებთან) ინტერესთა კონფლიქტის აღბათობა მცირეა. გარდა ამისა, ტერიტორიებისთვის, რომლებიც ემთხვევა დაცულ ტერიტორიებს, ნამატი ხარჯები შედარებით მცირე იქნება, რადგან სამეწარმეო საქმიანობა ამ ტერიტორიებზე ზურმუხტის ქსელის შექმნამდე შეზღუდული იყო. ამ უკანასკნელის ნამატი სარგებელიც შედარებით დაბალი იქნება, რადგან დაცულ ტერიტორიებზე სახეობებისა და ჰაბიტატების დაცვისთვის საჭირო პირობები სავარაუდოდ ისედაც კარგია.

ყველაზე მაღალი ნამატი ხარჯები მოსალოდნელია იმ ზურმუხტის ტერიტორიების შემთხვევაში, რომლებიც კერძო საკუთრებაში არსებულ, ეკლესიისა და სახელმწიფო მიწებზეა. ვინაიდან ასეთ მიწებზე აქამდე კონსერვაციის აქტივობები არ ჩატარებულა, ზურმუხტის ტერიტორიების შექმნა გააჩენს ამის საჭიროებას და, შესაბამისად, გაზრდის შესაბამისი მმართველი ორგანოს ხარჯებს. კერძო ბიზნესებისა და ადგილობრივი მოსახლეობის ალტერნატიული დანახარჯები ყველაზე მაღალია ამ კატეგორიის ტერიტორიებზე, რადგან მეტი შანსია, რომ ზურმუხტის ტერიტორიებზე რიგი სამეწარმეო საქმიანობა შეიზღუდება. ადგილობრივ საზოგადოებას შეიძლება ჰქონდეს ხარჯები, თუ ზურმუხტის ტერიტორიის შექმნის შემდეგ ადგილობრივებს შეეზღუდებათ რიგი პროდუქტების (მაგალითად, არამერქნული პროდუქტების) კომერციული გამოყენება. მეტიც, კანონის აღსრულება შეიძლება რთული იყოს ამ კატეგორიის ტერიტორიებზე ვინაიდან დაინტერესებული მხარეებისგან ძლიერი წინააღმდეგობის რისკი მაღალია ამ ტერიტორიების ზურმუხტის ტერიტორიებად გამოცხადების შემთხვევაში.

ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ზურმუხტის ტერიტორიები ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს, სასურველია, პოტენციური უარყოფითი შედეგების შემცირების მიზნით, კერძო სექტორს მივცეთ სტიმული, თავად მიმართონ საკონსერვაციო ზომებს. კერძო მიწების კონსერვაციისთვის არსებობს მთელი რიგი სტიმულირების მექანიზმები, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ ახალისებს მიწის მფლობელებს, შეცვალონ დამოკიდებულება გარემოსდაცვითი საკითხების მიმართ.

სტიმული შეიძლება იყოს დადებითი ან უარყოფითი. დადებითი სტიმულის მიზანია მიწის მფლობელთა მოტივირება, საკუთარ მიწაზე დაიცვან ბიომრავალფეროვნება, უარყოფითი სტიმული კი აიძულებს მესაკუთრეს, შეწყვიტოს მანვე საქმიანობა. უარყოფითი სტიმულის მაგალითებია გადასახდები, ჯარიმები და მოსაკრებლები. სტიმულირების მექანიზმი კერძო საკუთრებაში არსებული მიწების კონსერვაციისას შეიძლება დაიყოს 3 ჯგუფად: ფინანსური, სოციალური და ეთიკური სტიმული. არსებობს სხვა ტიპის სტიმულიც, რაც გულისხმობს სამართლებრივ ინსტრუმენტებს (იხ. გრაფიკი 16). ზოგიერთი მექანიზმი შეიძლება მივაკუთვნოთ ორ ან სამ ჯგუფს.

ფიგურა 16. კერძო სექტორის სტიმულირების მექანიზმების ტიპოლოგია



წყარო: ეს დიაგრამა აღებულია დიუსელდორფისგან, 2015 წელი³⁷

ფინანსური სტიმული შეიძლება შეიქმნას სხვადასხვა ფორმით, როგორცაა სუბსიდიები, კომპენსაციები, და გადასახადები. ბიომრავალფეროვნებისთვის საზიანო საქმიანობის ხარჯები და მოსაკრებლები წარმოადგენს საქმიანობის ხარჯს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, პოლიტიკის გამტარებლები ფასს ადებენ იმ საქმიანობებს, რომლებიც ზიანს აყენებს გარემოს და დამრღვევს ახდევინებს ამ ფასს. შესაბამისად, რაციონალური ადამიანები ირჩევენ ისეთ საქმიანობას, რაც მათ ნაკლები უჯდებათ. მართალია, ფინანსურ სტიმულზე მარტივად შეიძლება იმოქმედოს საჯარო პოლიტიკამ, მაგრამ ისინი ხშირად არ არის კერძო საკუთრებაში არსებული მიწების დაცვის მთავარი ინსტრუმენტი. ფინანსური ინსტრუმენტები (მაგალითად, კომპენსაცია, გადახდები/ეკოლოგიური სუბსიდიები) ყველაზე ხშირად გამოიყენება ევროკავშირის ქვეყნებში.

³⁷Disselhoff T. (2015), Alternative Ways to Support Private Land Conservation. Report to the European Commission, Ref. No: E.3-PO/07.020300/2015/ENV. Retrieved from:

სოციალური და ეთიკური სტიმული შეიძლება იყოს საინფორმაციო კამპანიები და საჯარო ცნობადობა. ეს არის არამატერიალური სტიმული კერძო მესაკუთრეებისთვის, მათ საკუთრებაში არსებულ მიწებზე დაიცვან ბიომრავალფეროვნება. ასეთი სტიმული ახალისებს მიწის მფლობელს, მდგრადად მართოს ბიომრავალფეროვნების რესურსები, რაც ქმნის პასუხისმგებლობის გრძობას. მაგალითად, კერძო დაინტერესებული მხარეებისთვის სტიმულის შექმნის ერთი გზა არის მათი საქმიანობის საჯაროდ დაფასება. ეს შეიძლება გაკეთდეს მარკირებით, რომელიც აჩვენებს კომპანიის პასუხისმგებლობას. შეზღუდული სახელმწიფო ბიუჯეტის შემთხვევაში, არამატერიალური სტიმული საშუალებას აძლევს პოლიტიკის გამტარებლებს, წახალისონ კერძო მიწის მფლობელები, სახელმწიფო სუბსიდიების გაზრდის გარეშე დაიცვან ბიომრავალფეროვნება.

სხვა სტიმული, მაგალითად, სამართლებრივი ინსტრუმენტებით შეიძლება წავახალისოთ კერძო მესაკუთრეები, დაიცვან ბიომრავალფეროვნება. რიგ ქვეყნებში კანონმდებლობა, რომელიც ქმნის კერძოდ დაცულ ტერიტორიებს, თავად არის კერძო საკუთრებაში არსებული მიწების დაცვის წახალისების მთავარი ინსტრუმენტი. დღესდღეობით ევროკავშირში მხოლოდ პორტუგალია, სლოვაკეთი და ბელგია სცნობენ ფორმალურად კერძოდ დაცულ ტერიტორიებს კონსერვაციის კატეგორიად. სხვა ქვეყნები არ საუბრობენ კერძო საკუთრების კერძოდ დაცულ ტერიტორიად დეზიგნირების შესაძლებლობაზე, მაგრამ არაოფიციალურად იძლევიან ნებართვას. აღსანიშნავია, რომ დღემდე არ არსებობს კერძოდ დაცული ტერიტორიებისა და მათი ფუნქციების ზუსტი განმარტება. კონსერვაციის პრაქტიკულობა, საკონსერვაციო იჯარა და საგადასახადო შეღავათები არის კერძო საკუთრებაში არსებული მიწების კონსერვაციის სტიმულის შექმნის უმთავრესი სამართლებრივი ინსტრუმენტები.

ზურმუხტის საიტების მართვის ერთეულების შექმნა

ზურმუხტის საიტების მართვისთვის საჭიროა მართვის ერთეულების შექმნა, რომლებიც პასუხისმგებელი იქნებიან საიტების ყოველდღიურ მართვასა და კონტროლზე, ხელყოფის/ზრაკონიერობის პრევენციაზე, საჯარო ურთიერთობებსა და მონიტორინგის ხელშეწყობაზე.

იგულისხმება რომ სტანდარტულ მართვის ერთეულს ჰყავს სავსე ტექნიკით (GPS, ბინოკლი, უნიფორმები) აღჭურვილი ორი სპეციალისტი და ერთი მანქანა. მართვის ერთეულს უნდა ჰქონდეს საოპერაციო ბიუჯეტი და შენობა ოფისისთვის. ვინაიდან მართვის ერთეული წარმოადგენს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს, რომელსაც მთელ საქართველოში აქვს ადმინისტრაციული განყოფილებები, ამ ერთეულებმა შეიძლება ისარგებლონ სამინისტროს შენობით. ერთმა მართვის ერთეულმა შეიძლება ერთი ან ორი საიტი მართოს, თუ ეს საიტები ახლოსაა ერთმანეთთან.

მართვის ერთეულების ზომა დამოკიდებულია საიტის ფართობსა და მის ადგილმდებარეობაზე. მცირე საიტებისთვის, რომლებიც ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ტერიტორიას, არ არის საჭირო დამატებითი პერსონალის დაქირავება. ასეთი ტიპის საიტების მართვაზე პასუხისმგებლობა შეიძლება დაეკისროს დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, რა შემთხვევაშიც მხოლოდ არსებული პერსონალის გადამზადება და კომპეტენციის გაძლიერება იქნება საჭირო. საოპერაციო ხარჯები დამოკიდებულია საიტის ზომაზეც. დამატებითი ადამიანური რესურსები იქნება საჭირო გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს ცენტრალურ დონეზე, რათა სისტემა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს.

ზურმუხტის საიტების მართვის გეგმების შემუშავება

საკონსერვაციო ტერიტორიის მართვის გეგმა არის დოკუმენტი, რომელშიც მოცემულია ცალკეული საკონსერვაციო ტერიტორიისთვის სპეციფიური საკითხები. მართვის გეგმა არის სამუშაო დოკუმენტი, რომელიც მოიცავს თითოეული ტერიტორიის მართვის სტრატეგიას. მართვის გეგმაში მოცემული უნდა იყოს საკონსერვაციო ტერიტორიის შეფასების შედეგად წამოჭრილი საკითხების გადაჭრის საშუალო და გრძელვადიანი სტრატეგიები. ამჟამად მართვის გეგმები შეიქმნა რიგი დაცული ტერიტორიებისთვის და ეროვნული სატყეო სააგენტოს ტერიტორიებისთვის, მაგრამ ყველა ტერიტორიას არ აქვს ასეთი გეგმა. თუ მართვის გეგმა უკვე არსებობს, მაშინ ზურმუხტის საიტის დეზიგნირებისთვის მხოლოდ არსებული გეგმის

მოდულირება საჭირო, რაც სრულიად ახალი გეგმის შექმნაზე ნაკლებად ხარჯიანია. მართვის გეგმის შექმნის ხარჯები განსხვავდება და დამოკიდებულია შემდეგზე:

1. თუ კანდიდატი ან წარდგენილი ზურმუხტის საიტი ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, ეროვნულ სატყეო სააგენტოს ან მუნიციპალიტეტის ტერიტორიებს, რომელთაც უკვე აქვთ მართვის გეგმები, მაშინ ზურმუხტის საიტის მართვის გეგმის შექმნის ხარჯები ძალიან მცირეა, რადგან შესაძლებელია არსებული მართვის გეგმ(ებ)ი მოდიფიცირება;
2. თუ კანდიდატი ან წარდგენილი ზურმუხტის საიტი ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, ეროვნული სატყეო სააგენტოს ან მუნიციპალიტეტის ტერიტორიებს, რომელთაც არ აქვთ მართვის გეგმები, მაშინ ზურმუხტის საიტის მართვის გეგმის შექმნის ხარჯები წინა შემთხვევასთან შედარებით მაღალია;
3. ყველაზე მაღალი ხარჯები მოსალოდნელია იმ საიტებისთვის, რომლებიც არ ემთხვევა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ან ეროვნული სატყეო სააგენტოს ტერიტორიებს, რადგან ამ შემთხვევაში საჭიროა მართვის გეგმების თავიდან შემუშავება.

ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასების შემოღება

გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსი არეგულირებს სკრინინგისა და სკოპინგის ჩატარებისა და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების წესებს. კოდექსი საქმიანობებს ჰყოფს ორ კატეგორიად: სკრინინგის საჭიროების მქონე (რომლებიც ჩამოთვლილია კოდექსის 1-ელ დანართში) და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების საჭიროების მქონე (წარმოდგენილია კოდექსის მე-2 დანართში). სკრინინგის შედეგად, რიგი საქმიანობა შეიძლება არ საჭიროებდეს გარემოზე ზემოქმედების შეფასებას, თუმცა სხვებს შეიძლება სჭირდებოდეს ასეთი შეფასების წარდგენა.

ზურმუხტის ქსელის შექმნის შემდეგ, საქმიანობა, რომელმაც შეიძლება იმოქმედოს ერთ ან მეტ ზურმუხტის საიტზე, საიტ(ებ)იდან დაშორების მიუხედავად, გაივლის სკრინინგს. როდესაც სკრინინგის შედეგები ცალსახად ვერ გამოიხატავს, რომ საქმიანობა მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს საიტზე, უნდა ჩატარდეს ზურმუხტის საიტზე ზემოქმედების შეფასება. თუ ზურმუხტის საიტზე ზემოქმედების შეფასება დაადგენს მნიშვნელოვან ზემოქმედებას, მაშინ საქმიანობაზე ნებართვა არ გაიცემა.

ვინაიდან კოდექსი წინასწარ განსაზღვრავს იმ საქმიანობებს, რომელთა შემთხვევაშიც საჭიროა სკრინინგი და ზურმუხტის საიტზე ზემოქმედების შეფასება, ეს ინფორმაცია გამოვიყენეთ იმ კომპანიების ტიპისა და რაოდენობის შეფასებისთვის, რომელთაც დასჭირდებათ ზურმუხტის საიტზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარება.

ზურმუხტის საიტების მართვის ორგანოების კომპეტენციის გაძლიერება

ზურმუხტის საიტების მართვისა და ზედამხედველობის ორგანოები უნდა გადამზადდნენ, რათა ჯეროვნად მართონ აღნიშნული საიტები. ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული მართვის შემთხვევაში, მართვის ორგანოების კომპეტენციის გაძლიერება შედარებით მაღალ ხარჯებთანაა დაკავშირებული, რადგან ამ სცენარში თითოეული ტიპის მესაკუთრე მართავს საკუთარ საიტს და ეს მმართველები განსხვავდებიან დაცული ტერიტორიების მართვაში გამოცდილების თვალსაზრისით: დაცული ტერიტორიების სააგენტოს აქვს ყველაზე მეტი გამოცდილება კონსერვაციის საქმეში, ეკლესია და კერძო მესაკუთრეებს კი ყველაზე ნაკლები. ეროვნული სატყეო სააგენტო და მუნიციპალიტეტი დაცული ტერიტორიების სააგენტოზე ნაკლებად, მაგრამ ეკლესიასა და კერძო სექტორზე მეტად გამოცდილები არიან.

რისკები

ამ ალტერნატივის მთავარი რისკი დაკავშირებულია კანონის სუსტ აღსრულებასთან, რაც იწვევს ბიომრავალფეროვნების დაკარგვას. არასასურველი სოციო-ეკონომიკური პირობები და მოსახლეობაში ბიომრავალფეროვნების დაცვით მიღებული სარგებლის შესახებ ცნობიერების დაბალი დონე, სახელმწიფოს კანონის აღსრულების მონიტორინგისთვის საჭირო ადამიანური და კაპიტალის რესურსების სიმწირესთან

ერთად, ქმნის რისკს, რომ ბუნებრივი რესურსების ჭარბი ექსპლუატაცია გაგრძელდება კანონის შემოღების შემდეგაც. რისკი კიდევ უფრო დიდია იმ ზურმუხტის საიტების შემთხვევაში, რომლებიც არ ემთხვევა დაცულ ტერიტორიებს. არსებობს რისკი, რომ კერძო მმართველები, საზოგადოება და ეკლესია, განზრახ თუ განზრახვის გარეშე, სწორად ვერ მართავენ საიტებს.

მეორე რისკი არის პოტენციური კონფლიქტი ინფრასტრუქტურასა და ურბანიზაციასთან დაკავშირებულ სხვა (ლეგიტიმურ) განვითარების მიზნებთან, გემებთან, პროექტებსა და სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციასთან (რაც არის ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის მთავარი მიზეზი დასავლეთის ქვეყნებში). ეკონომიკურ განვითარებასა და ეკოლოგიურ დაცვას შორის პოტენციურმა კონფლიქტებმა შეიძლება შექმნას დამაბულობა დაინტერესებულ მხარეთა სხვადასხვა ჯგუფებს შორის, მინიმუმ მოკლევადიან პერიოდში.

შეიძლება მივიღოთ უარყოფითი სოციალური შედეგები და კონფლიქტები (განსაკუთრებით მოკლევადიან პერიოდში) მდგრადი განვითარების სხვა მიზნების შესრულებისას. ადამიანები რომც დაემორჩილონ კანონს და კანონის აღსრულებაც ძლიერი იყოს, შეიძლება მივიღოთ მნიშვნელოვანი (უარყოფითი) სოციალური ზემოქმედება მარგინალიზებულ ჯგუფებზე (დარიბ მოსახლეობაზე რომელიც ბუნებრივ რესურსებზეა ძლიერად დამოკიდებული) რამაც შეიძლება გაზარდოს სიღარიბე და შეამციროს ნუტრიცია.

დაინტერესებულ მხარეთა (მაგალითად, მონადირეთა, მიწის მფლობელთა, მიწის მომხმარებელთა, ლიცენზიის მფლობელთა და ტურიზმის ინდუსტრიის) გარკვეული ჯგუფები შეიძლება შეეწინააღმდეგონ ბიომრავალფეროვნების შესახებ ახალ რეგულაციას. შეიძლება საზოგადოებასაც გაუჭირდეს რესურსების ექსპლუატაციაზე უარის თქმა.

კონსულტაციების დროს რამდენიმე დაინტერესებულმა მხარემ აღნიშნა, რომ ერთ-ერთი პრობლემა არის კანონპროექტის ფორმულირება, რამაც შეიძლება შექმნას გაურკვეველობა და ზოგიერთი მუხლის მრავალმხრივი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა, რაც ხელს შეუშლის მის ეფექტურ გამოყენებას. ეს ყველაფერი მნიშვნელოვან გავლენას ახდეს კანონის ეფექტიანობაზე. RIA-ის გადმოსახედიდან, მომავალში ამ გაურკვეველობამ შეიძლება განაპირობოს მნიშვნელოვანი სხვაობა დაგეგმილ და რეალურ შედეგებს შორის.

დაბოლოს, არსებობს რისკი, რომ მომავალი მთავრობა არ იქნება ბიომრავალფეროვნების დაცვაზე ორიენტირებული. რადგან თითოეულ მთავრობას თავისი პრიორიტეტები აქვს, არსებობს რისკი, რომ, თუ მომავალში მთავრობა შეიცვლება, პრიორიტეტებიც შეიცვლება.

ყველა ეს რისკი უნდა შემცირდეს თანმიმდევრული ძალისხმევით. რეფორმის მიზნები უნდა გავაცნოთ საზოგადოებას და შევინარჩუნოთ გამჭვირვალობის მაღალი დონე როგორც სხვადასხვა ალტერნატივებს შორის არჩევანის გაკეთებისას, ისე მომავალ ეტაპებზეც. ყველა დაინტერესებულ მხარეს, მოქალაქესა და ორგანიზაციას უნდა ჰქონდეს სრული წვდომა არსებულ და რელევანტურ მონაცემებზე (როგორც ადგილობრივ, ისე ეროვნულ დონეზე).

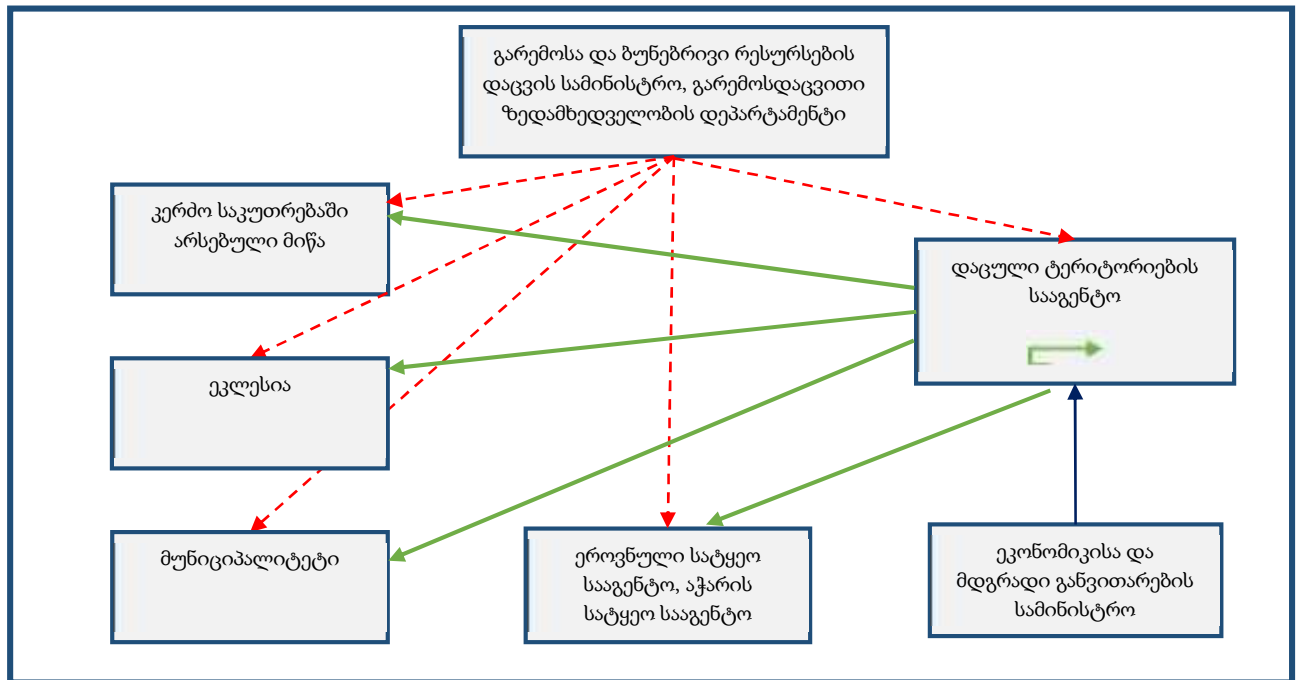
ალტერნატივა 2 – ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ

მთავარი მახასიათებლების (იგულისხმება ზემოხსენებული 5 მახასიათებელი) თვალსაზრისით, მე-2 ალტერნატივა ჰკავებს პირველ ალტერნატივას, მაგრამ მას აქვს 2 დამატებითი მახასიათებელი:

- დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მანდატის გაფართოება, მართოს ზურმუხტის საიტები მიუხედავად მათი ადგილმდებარეობისა;
- დამატებითი ადამიანური რესურსები დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთვის

გრაფიკულად ეს სცენარი ასე გამოისახება:

ფიგურა 17. ალტერნატივა 2 – ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ



დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მანდატის გაფართოება, მართოს ზურმუხტის საიტები

ამ ალტერნატივის შემთხვევაში, დაცული ტერიტორიების სააგენტო მართავს ყველა ზურმუხტის საიტს, მიუხედავად მათი ადგილმდებარეობისა. ვინაიდან დაცული ტერიტორიების სააგენტოს აქვს დაცული ტერიტორიების მართვის გამოცდილება, მისთვის შედარებით მარტივი უნდა იყოს ზურმუხტის საიტების მართვა, თუ გამოიყოფა დამატებითი ადამიანური და ფინანსური რესურსები. თუმცა იმ საიტებზე, რომლებიც ემთხვევა ეროვნული სატყეო სააგენტოს ტერიტორიებს, და მუნიციპალიტეტში, სადაც სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტს აქვთ მანდატი, შეიძლება იყოს ინტერესთა კონფლიქტი. დაცული ტერიტორიების სააგენტოს შეიძლება შეხვდეს სირთულეები იმ საიტების მართვისას, რომლებიც ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ და ეკლესიის მიწებს.

ამ სცენარის შემთხვევაში, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო მის მიწებს დაცული ტერიტორიების სააგენტოს გადასცემს.

დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ყველა საიტის მართვისთვის სჭირდება დამატებითი ადამიანური რესურსები

ამ ალტერნატივის შემთხვევაში, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს პერსონალის რიცხოვნობა უნდა გაიზარდოს, რადგან თანამშრომელთა არსებული რაოდენობა არსებული დაცული ტერიტორიების სამართავადაც კი არ არის საკმარისი. თუ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს დაევალება ზურმუხტის საიტებს მართვაც, სააგენტოს თანამშრომლებისგან უნდა დაკომპლექტდეს მართვის ახალი ერთეულები.

რისკები

ამ ვარიანტის უმთავრესი რისკი არის ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების შესაძლო ორმაგი მართვა. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც საიტები ემთხვევა ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტის მიწებს, ფუნქციების განაწილებასთან დაკავშირებით შეიძლება წარმოიქმნას დაბნეულობა და უთანხმოება.

პოტენციური კონფლიქტი შეიძლება მოხდეს ინფრასტრუქტურასა და ურბანიზაციასთან დაკავშირებულ სხვა (ლეგიტიმურ) განვითარების მიზნებთან, გემებთან, პროექტებსა და სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციასთან (რაც არის ბიომრავალფეროვნების დაკარგვის მთავარი მიზეზი დასავლეთის ქვეყნებში). ეკონომიკურ განვითარებასა და ეკოლოგიურ დაცვას შორის პოტენციურმა კონფლიქტებმა შეიძლება შექმნას დაძაბულობა დაინტერესებულ მხარეთა სხვადასხვა ჯგუფებს შორის, მინიმუმ მოკლევადიან პერიოდში.

შეიძლება მივიღოთ უარყოფითი სოციალური შედეგები და კონფლიქტები (განსაკუთრებით მოკლევადიან პერიოდში) მდგრადი განვითარების სხვა მიზნების შესრულებისას. ადამიანები რომც დაემორჩილონ კანონს და კანონის აღსრულებაც ძლიერი იყოს, შეიძლება მივიღოთ მნიშვნელოვანი (უარყოფითი) სოციალური ზემოქმედება მარგინალიზებულ ჯგუფებზე (დარიბ მოსახლეობაზე რომელიც ბუნებრივ რესურსებზეა ძლიერად დამოკიდებული) რამაც შეიძლება გაზარდოს სიღარიბე და შეამციროს ნუტრიცია.

დაინტერესებულ მხარეთა (მაგალითად, მონადირეთა, მიწის მფლობელთა, მიწის მომხმარებელთა, ლიცენზიის მფლობელთა და ტურიზმის ინდუსტრიის) გარკვეული ჯგუფები შეიძლება შეეწინააღმდეგონ ბიომრავალფეროვნების შესახებ ახალი რეგულაციას. საზოგადოებასაც შეიძლება გაუჭირდეს მავნე ჩვევაზე უარის თქმა.

კონსულტაციების დროს რამდენიმე დაინტერესებულმა მხარემ აღნიშნა, რომ ერთ-ერთი პრობლემა არის კანონპროექტის ფორმულირება, რამაც შეიძლება შექმნას გაურკვეველობა და მრავალმხრივი ინტერპრეტაციის საშუალება, რაც ხელს შეუშლის მის ეფექტურ გამოყენებას. ეს ყველაფერი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს კანონის მუშაობაზე. RIA-ის გადმოსახედიდან, მომავალში ამ გაურკვეველობამ შეიძლება განაპირობოს მნიშვნელოვანი სხვაობა დაგეგმილ და რეალურ შედეგებს შორის.

დაბოლოს, არსებობს რისკი, რომ მომავალი მთავრობა არ იქნება ბიომრავალფეროვნების დაცვაზე ორიენტირებული. რადგან თითოეულ მთავრობას თავისი პრიორიტეტები აქვს, არსებობს რისკი, რომ, თუ მომავალში მთავრობა შეიცვლება, პრიორიტეტებიც შეიცვლება.

პირველი (მთავარი) რისკი შეიძლება შემცირდეს დაცული ტერიტორიების, სურსათის ეროვნული სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებს შორის კონსულტაციებითა და დისკუსიებით. ზურმუხტის საიტების მართვის შესახებ ერთობლივი დისკუსიები გააუმჯობესებს თავად პროცესს.

ყველა სხვა რისკი უნდა შემცირდეს თანმიმდევრული ძალისხმევით. რეფორმის მიზნები უნდა გავაცნოთ საზოგადოებას და შევინარჩუნოთ გამჭვირვალობის მაღალი დონე როგორც სხვადასხვა ალტერნატივებს შორის არჩევანის გაკეთებისას, ისე მომავალ ეტაპებზეც. ყველა დაინტერესებულ მხარეს, მოქალაქესა და ორგანიზაციას უნდა ჰქონდეს სრული წვდომა არსებულ და რეგულაციურ მონაცემებზე (როგორც ადგილობრივ, ისე ეროვნულ დონეზე).

7. გავლენების ანალიზი

7.1 მეთოდოლოგიური მიდგომა

გავლენების ანალიზში (რომელიც აქცენტს ეფექტიანობაზე აკეთებს) გამოყენებული მეთოდოლოგია გულისხმობს იმ გავლენების ხარჯთ-სარგებლიანობისა და თვისობრივ ანალიზს, რომელთა რაოდენობრივად შეფასებაც შეუძლებელია შეზღუდული დროისა და მონაცემების გამო. ანალიზი აქცენტს აკეთებს ხარჯების მონეტარიზებაზე, მაგრამ რაოდენობრივად არ აფასებს ბიომრავალფეროვნების სარგებელს³⁸ საკითხის სირთულიდან გამომდინარე. მართალია, შეიძლება შესაძლებელი ყოფილიყო ისეთი სტრატეგიის არჩევა, რომელიც საშუალებას მოგვცემდა ეკოსისტემური სერვისების მთლიანი ეკონომიკური ღირებულების პროგნოზირებით შეგვეფასებინა ბიომრავალფეროვნების პოტენციური სარგებელი, მაგრამ ჩვენ აღნიშნულ ვარიანტზე შემდეგი მიზეზების გამო ვთქვით უარი:

- საქართველოს მოსახლეობაში ბიომრავალფეროვნების მნიშვნელობაზე ცოდნის დაბალი დონე. საზოგადოებაში ბიომრავალფეროვნების კონცენფციასა და მნიშვნელობაზე ცნობიერების დონე დაბალია, რაც ართულებს მთლიანი ეკონომიკური ღირებულების კონცეფციის გამოყენებას, რომელიც, როგორც წესი, ეკოლოგიური საქონლისა და სერვისების სარგებლის შეფასებისას გამოიყენება;
- ბიომრავალფეროვნების სპეციალისტებს შორის არ არსებობს საერთო კონსენსუსი ეკოსისტემებში სახეობათა სპექტრისა და მასშტაბის ან თავად ეკოსისტემის ფუნქციებისა და სერვისების შესახებ. ეს ართულებს მთლიან ეკონომიკურ ღირებულებაში პირდაპირი და არაპირდაპირი გამოყენების ღირებულების შეფასებას;
- საქართველოში არ არსებობს ბიომრავალფეროვნების სარგებლის დასათვლელად საკმარისი მონაცემები;
- ვინაიდან კანონპროექტი არის ბიომრავალფეროვნების საკანონმდებლო ჩარჩოს მხოლოდ ერთი შემადგენელი ნაწილი, რთულია იმის შეფასება თუ ზუსტად რა სარგებელი მოაქვს ამ კონკრეტულ კანონპროექტს.

თვისობრივი ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზი არის მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის ეფექტიანობაზე ორიენტირებული ნაწილი, რომელიც მთელ რიგ კრიტერიუმებთან შედარების საფუძველზე აფასებს, როგორ მუშაობს ესა თუ ის ალტერნატივა. უპირატესი ალტერნატივის არჩევა დამოკიდებულია მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის ცხრილში ჩამოთვლილ ყველა კრიტერიუმზე.

ითვლება, რომ წარდგენილმა რეგულაციამ უნდა იმოქმედოს შემდეგ დაინტერესებულ მხარეებზე:

- საჯარო სექტორის წარმომადგენლები, რომლებიც ფლობენ და/ან მუშაობენ (ან მომავალში იმუშავენ) კანდიდატ ზურმუხტის საიტზე;
- კერძო სექტორის წარმომადგენლები, რომლებიც ფლობენ და/ან მუშაობენ კანდიდატ ზურმუხტის საიტზე;
- რიგითი მოქალაქეები, რომლებიც ფლობენ და/ან მუშაობენ კანდიდატ ზურმუხტის საიტზე;
- ცენტრალური და ადგილობრივი მთავრობის ორგანოები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან მართვის გეგმების, დაცვის ზომების, მონიტორინგსა და ა.შ. შემუშავებაზე;
- ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციით დაინტერესებული სამოქალაქო საზოგადოებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომელთაც შეიძლება მომავალში მონაწილეობა მიიღონ ზურმუხტის საიტების მართვაში;
- კვლევითი ორგანიზაციები, რომლებიც სწავლობენ ზურმუხტის საიტებს და მონაწილეობენ მართვის გეგმების შემუშავებაში;

³⁸ უნდა აღინიშნოს, რომ სარგებლის რაოდენობრივი შეფასებისთვის თავის არიდებამ შესაძლოა გამოიწვიოს ანალიზის კრიტიკა

- სხვა მოქალაქეები, რომლებზეც დადებითად (ბიომრავალფეროვნების ზრდა) ან უარყოფითად (რეფორმასთან დაკავშირებული არაპირდაპირი უარყოფითი გავლენა) იმოქმედა ცვლილებებმა.

კანონის სიახლეები სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების საქმიანობებს უწყებს დამატებით ვალდებულებებს, ხარჯებსა და სარგებელს (როგორც მონეტარულს, ისე არამონეტარულს). ამიტომ დაინტერესებულ მხარეთა თითოეული ჯგუფისთვის რეგულაციის ხარჯები და სარგებელი შეფასებულია როგორც თვისობრივად, ისე რაოდენობრივად, როცა კი ამის საშუალება არსებობს.

ანალიზი ეფუძნება მონაცემებს შემდეგი წყაროებიდან:

- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
- საქართველოს ეროვნული ბანკი
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
- სხვა ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების სტატისტიკური მონაცემები
- ექსპერტთა მოსაზრებები
- სხვა საჯაროდ ხელმისაწვდომი ინფორმაცია

ანალიზი მოიცავს 12-წლიან პერიოდს, 2017-დან 2028 წლამდე. გამოყენებული დისკონტირების განაკვეთი (რეალური უკუგება 10-წლიან სახელმწიფო ბონდებზე) არის 9.09%. სენსიტიურობის ანალიზი ჩატარდება 6.95% და 11.22% დისკონტირების განაკვეთებზე³⁹. ზემოხსენებული დისკონტირების განაკვეთის გამოყენებით დაყვანილი ღირებულება გამოთვლილია შესაბამისი დაინტერესებული მხარეებისთვის ორივე სცენარის შემთხვევაში. ანალიზის დროს გავითვალისწინეთ მხოლოდ თითოეული ალტერნატივის ნამატი ხარჯები.

ჩვენ ვუშვებთ, რომ ორივე ალტერნატივის შემთხვევაში, ყველა კანდიდატი და წარდგენილი საიტი დეზიგნირებულია 2020 წლისთვის.

7.2 გავლენების ანალიზი

განხილული ალტერნატივების გავლენა შეჯამებულია მე-11 ცხრილში.

³⁹ საშუალო მნიშვნელობა ± 1.96 სტანდარტული გადახრა, რომელიც შეესაბამება 95%-იანი ნდობის ინტერვალის საზღვრებს.

ცხრილი 11. განხილული ალტერნატივების გავლენების შეჯამება

გავლენა	საბაზისო სცენარი	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2
<p>ადმინისტრაციული /სახელმწიფო ბიუჯეტზე</p>	<p>ამჟამად მთავრობა შედარებით ცოტას ხარჯავს ბიომრავალფეროვნების დაცვაზე, რადგან არც დაცული ტერიტორიების სააგენტოსა და არც გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ აქვს ბიომრავალფეროვნების დაცვისთვის საკმარისი ადამიანური და ფინანსური რესურსები.</p> <p>თუმცა, ბერნის კონვენციისა და ასოცირების შესახებ შეთანხმების დარღვევის შემთხვევაში, შეიძლება გაჩნდეს შეუსაბამობით გამოწვეული არაპირდაპირი ხარჯები (მაგალითად, შეწყდეს ევროკავშირის დაფინანსება)</p>	<p>რეფორმა სახელმწიფო ბიუჯეტზე მოქმედებს როგორც დადებითად, ისე უარყოფითად. დადებითი მხრიდან, ზურმუხტის ქსელის გაფართოებასთან ერთად იზრდება ეკოტურიზმიდან მიღებული შემოსავლებიც. ბიზნესები, რომლებიც სარგებლობენ გაუმჯობესებული ეკოსისტემური სერვისებით, ისარგებლებენ რეფორმით და არაპირდაპირ წვლილს შეიტანენ სახელმწიფო ბიუჯეტში გაზრდილი გადასახადების გადახდით.</p> <p>უარყოფითია ის, რომ არსებობს საჯარო ადმინისტრაციული ხარჯები. ესენია:</p> <ul style="list-style-type: none"> • საიტის დეზინფორმაცია, მათ შორის სამეცნიერო კვლევა, ადმინისტრაცია, კონსულტაცია და ა.შ. • მართვის ორგანოების შექმნა და შენარჩუნება • მართვის გეგმების მომზადება და შეფასება • საზოგადოებასთან კომუნიკაცია და კონსულტაცია • სივრცითი დაგეგმარება • ნებართვებისა და განვითარების კონტროლი • კვლევები, გამოკითხვები და მონიტორინგი • გამოძიება და აღსრულება • შემოსავლის დაკარგვის კომპენსირება (მაგალითად, მიწათსარგებლობის, სამოვრების, ინტენსიური სოფლის მეურნეობის შეზღუდვა) <p>ზოგადი ეფექტი დამოკიდებულია დადებითი და უარყოფითი მხარეების სიდიდეზე.</p>	<p>თვისობრივად გავლენა იგივეა, რაც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, მაგრამ მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში მთავრობის ხარჯები უფრო მაღალია, რადგან მართვას ახორციელებს დაცული ტერიტორიების სააგენტო, როცა 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, ეკლესია და კერძო მესაკუთრეები თავად მართავენ რიგ საიტებს.</p>

<p>ეკონომიკური</p>	<p>ბიომრავალფეროვნების დაცვას თან ახლავს როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი ეკონომიკური გავლენა. დადებითი ისაა, რომ ეკოსისტემური სერვისები ქმნის სამუშაო ადგილებს ტურიზმში⁴⁰, სოფლის მეურნეობაში, სატყეო მეურნეობასა და თევზჭერის სექტორში. რაც შეეხება უარყოფით მხარეს, რიგი ეკონომიკური შესაძლებლობები ქრება, თუ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების თანახმად, პროექტი უარყოფითად მოქმედებს გარემოზე. გარდა ამისა, საზოგადოებასაც ადგება ზიანი დაცული სახეობებისგან, მაგალითად, მსხვილი მტაცებლებისგან და თევზისმჭამელი ფრინველებისგან.</p>	<p>ბიომრავალფეროვნების დაცვა ზრდის ეკოსისტემური სერვისების ხელმისაწვდომობას, რაც დასაქმებისა და შემოსავლის წყაროა კერძო სექტორისა და ზოგადად მოსახლეობისთვის. რეფორმა მნიშვნელოვან ეკონომიკურ გავლენას იქონიებს, რაც შეიძლება დაიყოს დადებით და უარყოფით გავლენებად. დადებითი მხრიდან, იზრდება დასაქმების შესაძლებლობები ერთჯერადი და განმეორებადი საკონსერვაციო ღონისძიებებისა და მონიტორინგის საქმიანობებით, ტურიზმში, სოფლის მეურნეობაში, მეტყვეობასა და თევზჭერის სექტორში შექმნილი სამუშაო ადგილებით. შედარებით მცირე ეფექტი ექნება ფარმაცევტულ და საგანმანათლებლო/სამეცნიერო სექტორებში დასაქმებაზე. ამ სექტორებში ჩართული ბიზნესების შემოსავლები გაიზრდება, ისევე, როგორც ამ სექტორებში დასაქმებული მოსახლეობის შემოსავლები. ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვა იწვევს ეკონომიკური აგენტების პროდუქტიულობის ზრდას გრძელვადიან პერიოდში. სერვისების რეგულირების მეშვეობით სტიქიურ უბედურებებთან (ეროზიის პრევენცია, მეწყერი, ზვავები და სხვ.) დაკავშირებული ხარჯების თავიდან აცილებაც ხელს უწყობს სახელმწიფო, კერძო სექტორისა და საზოგადოების თანხების დაზოგვას. რაც შეეხება უარყოფით მხარეს, შეიძლება მივიღოთ შემდეგი ხარჯები:</p> <p>ალტერნატიული დანახარები:</p> <ul style="list-style-type: none"> • საიტებისა და სახეობების დაცვის შედეგად შეიძლება გაქრეს ეკონომიკური შესაძლებლობები, რაც 	<p>მოსალოდნელი გავლენა თვისობრივად იგივეა, რაც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, მაგრამ მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში, ზურმუხტის საიტების მართვის ზოგადი ხარჯები დაბალია, რადგან ერთი სააგენტო ითავსებს მართვის ყველა ფუნქციას. 1-ელ ალტერნატივაში კერძო მესაკუთრეები მართავენ საიტებს. ყველა მესაკუთრეს აქვს გარკვეული ხარჯი, რაც ზრდის მართვის ზოგად ხარჯებს.</p>
--------------------	--	---	--

⁴⁰ ტურიზმის სექტორის სტატისტიკის თანახმად, საქართველო სულ უფრო მეტ ტურისტს იზიდავს. 2018 წლის იანვრის მონაცემებით, უცხოელი მგზავრების რაოდენობამ შეადგინა 444,241 ადამიანი, რაც 2017 წლის იგივე პერიოდის მონაცემზე 14,8%-ით მეტია. 2017 წლის პირველი სამი კვარტლის მონაცემებით, ტურიზმის წილმა ქვეყნის მთლიან შიდა პროდუქტში შეადგინა 7%. ცხადია, ტურისტების ინტერესი საქართველოს მიმართ მხოლოდ ბუნებით არ არის გამოწვეული, თუმცა ის მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ტურისტების მოზიდვაში.

		<p>უარყოფითად იმოქმედებს საბოლოო გამოშვებასა და დასაქმებაზე;</p> <ul style="list-style-type: none"> • საიტებისა და სახეობების დაცვამ შეიძლება შეაფერხოს ზოგიერთი არსებული ეკონომიკური საქმიანობა, რაც უარყოფითად იმოქმედებს საბოლოო გამოშვებასა და დასაქმებაზე; • სახეობებისა და საიტების დაცვის ზომებით გამოწვეული შეზღუდვები ეკონომიკურ გამოშვებაზე (მაგალითად, სასოფლო-სამეურნეო და სატყეო წარმოება); • სახეობებისა და საიტების დაცვის ზომებით გამოწვეული შეზღუდვები სხვა საქმიანობებზე (მაგალითად, რეკრეაციაზე, ნადირობაზე) <p>დაცული სახეობების, მათ შორის მსხვილი მტაცებლებისა და თევზისმჭამელი ფრინველების დაცვით გამოწვეული ზარალი. მოსალოდნელია შემდეგი კერძო ადმინისტრაციული ხარჯები და ტვირთი:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ზურმუხტის საიტთან დაკავშირებული საქმიანობის აპლიკაციისა და ნებართვის აღების პროცედურებთან დაკავშირებული დრო და ხარჯები; • შესაბამისობის შეფასებებისა და ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასებების, მათ შორის გამოკითხვებისა და მტკიცებულებათა შეგროვების ჩატარება; • სახეობათა დაცვის ზომებთან შესაბამისობაში მოყვანისთვის საჭირო დრო და ხარჯები; • ნებართვებისა და შემცირებისთვის საჭირო აპლიკაციები; • ნებართვის გაცემის პროცესთან დაკავშირებული გაჭიანურებები და გაურკვევლობები. 	
--	--	---	--

<p>სოციალური</p>	<p>დადებითი მხრიდან, გვაქვს დადებითი ეფექტი სოფლად მცხოვრები ღარიბი მოსახლეობის კეთილდღეობაზე, რომლებიც ძირითადად სოფლის მეურნეობით არიან დაკავებული და დამოკიდებული არიან ბიომრავალფეროვნებაზე საკვებისა და ნედლეულის თვალსაზრისით. სხვა დადებითი ეკონომიკური გავლენა გულისხმობს სუფთა ჰაერის მეშვეობით ზემოქმედებას ადამიანთა ჯანმრთელობაზე. მწვანე სივრცეებს რეკრეაციული სარგებელი მოაქვს მოსახლეობისთვის. სხვა კულტურული მომსახურებები (ესთეტიური, სულიერი ღირებულებები, კულტურული მემკვიდრეობა და სივრცის შეგრძნება) ითვლება მნიშვნელოვან სოციალურ სარგებლად. ბიომრავალფეროვნების დაცვას არ აქვს უარყოფითი სოციალური შედეგები.</p>	<p>რეფორმის მოსალოდნელი სოციალური გავლენა უამრავია და პოტენციურად არის როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი. დადებითი გავლენის თვალსაზრისით, სარგებელი თვისობრივად იგივეა, რაც საბაზისო სცენარის შემთხვევაში, თუმცა უფრო მეტად გამოიხატება მდგრად კეთილდღეობაში გრძელვადიან პერიოდში. რაც შეეხება უარყოფით გავლენას, ვინაიდან კანონი შეზღუდავს წვდომას რიგ ბუნებრივ რესურსებზე, მოკლევადიან პერიოდში საზოგადოების მარგინალიზებული ჯგუფების სოციო-ეკონომიკური პირობები შეიძლება გაუარესდეს, რომლებიც ბუნებრივ რესურსების კომერციული მიზნებით იყენებენ. მოკლევადიან პერიოდში შეიძლება გაჩნდეს მოთხოვნა მიზნობრივ სახელმწიფო დახმარების პოლიტიკაზე, თუ მარგინალიზებული ჯგუფების დანაკარგები მნიშვნელოვანია. თუმცა გრძელვადიან პერიოდში ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენება შედეგად მოიტანს უფრო მდგრად კეთილდღეობას.</p>	<p>მოსალოდნელი გავლენა თვისობრივად იგივეა, რაც 1-ლი ვარიანტის შემთხვევაში.</p>
<p>ეკოლოგიური</p>	<p>ბიომრავალფეროვნების კონსერვაციის ეკოლოგიური გავლენა მნიშვნელოვანია და აისახება შემდეგში:</p> <ul style="list-style-type: none"> • სერვისების რეგულირება – წყლის ხარისხისა და ნაკადების, კლიმატის, ჰაერის ხარისხის, ნარჩენების ეროზიის, ბუნებრივი საშიშროებების, პესტიციდებისა და დაავადებების, დაბინძურების რეგულირება; 	<p>1-ელ ალტერნატივას აქვს მეტი დადებითი გავლენა სახეობებსა და ჰაბიტატებზე, რადგან ქმნის დამატებით დაცულ ტერიტორიებს (მაგალითად, ზურმუხტის საიტებს). ეს არის კანონის უმთავრესი მიზანი, საბაზისო სცენართან შედარებით.</p>	<p>მე-2 ალტერნატივას კიდევ უფრო მაღალი დადებითი გავლენა აქვს სახეობებსა და ჰაბიტატებზე, ვიდრე საბაზისო და 1-ელ ალტერნატივას, რადგან დაცული ტერიტორიების სააგენტო უკეთ მართავს ზურმუხტის საიტებს (უზრუნველყოფს რა უკეთესი ხარისხის მართვას), ვიდრე სხვა მართვის ორგანოები.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> დამხმარე სერვისები – ნიადაგის ფორმირება და კვების ციკლები. ბიომრავალფეროვნების დაცვას არ აქვს უარყოფითი ეკოლოგიური გავლენა 		
კერძო სექტორზე	<p>მოქმედი რეგულაციები ფორმალურად ზღუდავს გარემოსთვის საზიანო პროექტების განხორციელებას, მაგრამ ბიზნესის განვითარების პროექტებს ხშირად ენიჭება მეტი პრიორიტეტი, ვიდრე ბიომრავალფეროვნების დაცვას. პრაქტიკაში ეს იწვევს თითქმის შეუზღუდავ ბიზნეს საქმიანობას და გარემოზე ზემოქმედების შეფასებაც მხოლოდ ფორმალურად ტარდება.</p>	<p>დადებითი მხრიდან, კერძო დაწესებულებები, რომლებიც მართავენ ზურმუხტის საიტებს, შეძლებენ მთავრობის მიერ ბიომრავალფეროვნების დაცვის სანაცვლოდ მათთვის შეთავაზებული სხვადასხვა მონეტარული თუ არამონეტარული სტიმულირების მექანიზმებით სარგებლობას. შეფასებისა და მონიტორინგის სფეროში მოღვაწე კერძო კომპანიებსა და ბუნებრივი რესურსების ხელმისაწვდომობაზე დამოკიდებულ სხვა სექტორებს (სოფლის მეურნეობას, ტურიზმს და სხვ.) უჩნდებათ დამატებითი შესაძლებლობები. რაც შეეხება უარყოფით მხარეს, კერძო მესაკუთრეებს ექნებათ მეტი ხარჯი საბაზისო სცენართან შედარებით, რადგან მათ მოუწევთ მართვის ხარჯების გაღება.</p>	<p>მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში კერძო სექტორს ნაკლები ხარჯები აქვს, რადგან საიტებს მართავს დაცული ტერიტორიების სააგენტო.</p>

მაღალი გავლენა

საშუალო გავლენა

დაბალი გავლენა

7.3 ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზი

ანალიზისას ვუშვებთ, რომ ეკონომიკური ტენდენციები რეფორმისთვის ეგზოგენურია. ეს საშუალებას გვაძლევს, ალტერნატივებთან დაკავშირებული ხარჯების უფრო სანდო შეფასებები გავაკეთოთ. რაც შეეხება სარგებელს, მისი მონეტარიზება ანალიზში არ ხდება.

საბაზისო სცენარი

ჩვენ არ ვაფასებთ საბაზისო სცენართან დაკავშირებულ ხარჯებს. შეგროვებული ინფორმაციის საფუძველზე, აქცენტს ვაკეთებთ 1-ლი და მე-2 ალტერნატივების ნამატი ხარჯების რაოდენობრივად შეფასებაზე.

ალტერნატივა 1

აღნიშნულ სცენარში ვუშვებთ, რომ სამ კანდიდატ ზურმუხტის საიტს 2017 წლის ბოლოს ენიჭება საიტის სტატუსი. ასევე, ვუშვებთ, რომ 31 კანდიდატი 2018 წელს ხდება დეზიგნირებული, დანარჩენი 21 კანდიდატიდან 10 - 2019 წელს, 11 კი 2028 წელს გახდება დეზიგნირებული. ვინაიდან არ არსებობს ინფორმაცია 2019-2020 წლებში საიტების დეზიგნირების რიგითობაზე, ვუშვებთ, რომ ზურმუხტის ქსელის ფართობი გაიზრდება დამატებული საიტების რაოდენობის პროპორციულად (10 და 11, შესაბამისად).

რაოდენობრივად შეფასებული ხარჯები

○ კერძო სექტორი⁴¹

- **ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება:** კომპანიები, რომლებიც ზურმუხტის საიტზე ეკონომიკური საქმიანობის დაწყებას აპირებენ, ვალდებული არიან, ჩაატარონ ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება. 2017 წელს ასეთი შეფასების საწყისი ხარჯი 28,688 ლარია⁴², თუმცა ეტაპობრივად იზრდება და ინფლაციის გათვალისწინებით, 2028 წელს 38,554 ლარი იქნება;
- **მართვის ერთეულები:** ზომის მიხედვით, თითოეულ საიტს ყავს მართვის ერთეული, რომელშიც მინიმუმ ერთი ადამიანი მუშაობს. ორი საიტი (ჭოროხის დელტა და კოწახურა) ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ და საჯარო მიწებს. ზურმუხტის საიტის მართვაზე პასუხისმგებელი კერძო კომპანიების წარმომადგენელთა რაოდენობა არის 5. ვუშვებთ, რომ 2020 წლამდე სამი კერძო კომპანია პასუხისმგებელია ზურმუხტის საიტის მართვაზე, 2020 წლიდან კი ზურმუხტის საიტის მართვაზე პასუხისმგებელი იქნება 5 კომპანია;
- **საოპერაციო ბიუჯეტი:** საკონსერვაციო ღონისძიებებისთვის საჭირო საოპერაციო ბიუჯეტის ზომა დადგინდა დაცული ტერიტორიების სააგენტოს კონსერვაციის აქტივობებზე ამჟამად დახარჯული თანხების საფუძველზე. ბიუჯეტის ზომა განსხვავდება და დამოკიდებულია საიტის ფართობზე.

○ მოსახლეობა

- **მართვის ერთეული:** ჩვენ ვუშვებთ, რომ თითოეული შინამეურნეობა, რომლის მიწა ემთხვევა ზურმუხტის საიტს, ოჯახის ერთ-ერთ წევრს ანდობს საიტის მართვას. კოწახურას საიტის ტერიტორიაზე გამოვლინდა 50-ზე მეტი შინამეურნეობა (ჭოროხის დელტას საიტზე არ არის შინამეურნეობები), რის საფუძველზეც ვუშვებთ, რომ საიტების მართვაზე პასუხისმგებელი იქნება საზოგადოების მინიმუმ 50 წარმომადგენელი;

○ საჯარო სექტორი

- **დამატებითი პერსონალის ხარჯები ცენტრალურ დონეზე:** ვუშვებთ, რომ 2017 წელს ცენტრალურ დონეზე ხდება 2 დამატებითი თანამშრომლის დაქირავება, რათა სამინისტროს

⁴¹ იმ კომპანიების რაოდენობის დაანგარიშებისას, რომელთაც სჭირდებათ ზურმუხტზე ზემოქმედების შეფასების წარდგენა, გავითვალისწინეთ მხოლოდ ეკონომიკის შვიდ სექტორში მომუშავე კომპანიები. სექტორების შერჩევისას გავითვალისწინეთ ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტით გათვალისწინებული მოთხოვნები და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ისტორიული მონაცემები 1995-2017 წლებისთვის. გარემოზე ზემოქმედების შეფასებების საჭიროების მქონე აქტივობებზე მონაცემების გათვალისწინებით, ეკონომიკის შვიდი სხვადასხვა სექტორი, რომლებშიც სავალდებულო იქნება გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, არის: სამთო მრეწველობა და წარმოება, ელექტროენერჯია და ბუნებრივი გაზი; წყალმომარაგება და მიწოდება; მშენებლობა, სოფლის მეურნეობა, ნადირობა და სატყეო მეურნეობა; თევზჭერა და თევზის მოშენება; ტრანსპორტი და კომუნიკაციები. საქართველოს თითოეულ რეგიონში მოქმედი კომპანიების სექტორული სტრუქტურა აღებულია 2015 წლის სტატისტიკიდან და არის ეკონომიკის საწყისი სტრუქტურა თითოეულ რეგიონში.

2012-2017 წლებში თითოეულ სექტორში კომპანიების რაოდენობის საშუალო ზრდის მაჩვენებელი გამოვიყენეთ სამიზნე შვიდ ეკონომიკურ სექტორში კომპანიების სავარაუდო რაოდენობის დასათვლელად დაგეგმილ პერიოდში. ითვლება, რომ კომპანიების ტერიტორიული განაწილება თითოეული რეგიონის ფარგლებში უცვლელია და ასე დარჩება მომდევნო 10 წლის განმავლობაში. ჩვენი დაშვებით, თუ ზურმუხტის საიტი წარმოადგენს რეგიონის საერთო ფართობის x%, ამავე პროპორციის კომპანიებს ამ რეგიონში დასჭირდება ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება.

⁴² ჩვენი დაშვებით, შეფასებისთვის საჭიროა ორი ადამიანი (ერთი ბიოლოგი და ერთი ექსპერტი) და ერთი კვირის სავალდებულო სამუშაო. მთლიანი ხარჯი მოიცავს ანაზღაურებას, საცხოვრებელსა და დღიურ ხარჯებს.

ჰყავდეს თანამშრომლები, რომლებიც იმუშავებენ ზურმუხტის ქსელთან დაკავშირებულ საკითხებზე;

- **დამატებითი პერსონალის ხარჯები:** დამატებითი მონიტორინგის ოფიცრების დაქირავება მოხდა მუნიციპალიტეტის დონეზე და მერიის ოფისში საიტებისთვის, რომლებიც ემთხვევა კერძო, სახელმწიფო და საჯარო მიწებს (ჭოროხის დელტა და კოწახურას საიტი);
- **დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, ეროვნული სატყეო სააგენტოს, კერძო სექტორისა და საზოგადოების კომპეტენციის გაძლიერება:** კერძო სექტორი და საზოგადოება გადამზადდება 2020 წლამდე, დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ტრენინგები ჩაუტარდება წელიწადში ერთხელ, ეროვნულ სატყეო სააგენტოს – წელიწადში ორჯერ;
- **მართვის ერთეულები:**
 - **დამატებითი პერსონალი:** თითოეულ მართვის ერთეულს ჰყავს მინიმუმ ერთი მონიტორინგის ოფიცერი, საიტის ფართობის გათვალისწინებით;
 - **აღჭურვილობისა და უნიფორმების ხარჯები:** ყველა მონიტორინგის ოფიცერი იღებს ბინოკლსა და GPS-ის მოწყობილობას სამუშაოს დაწყებისას. უნიფორმა იცვლება ყოველ წელს;
 - **მანქანა:** 2018 წელს მოხდება პიკაპის ტიპის სატვირთოს შეძენა, შემდეგ ყოველ სამ წელიწადში ერთხელ დაემატება ახალი მანქანა;
 - **საოპერაციო ბიუჯეტი:** საოპერაციო ხარჯები არის ფართობის პროპორციული და 11.2 ლარს შეადგენს ჰექტარზე იმ საიტებზე, რომლებიც არ ემთხვევა დაცულ ტერიტორიებს.
 - **ზურმუხტის საიტების მართვის ერთეულები:** თითოეულ ზურმუხტის საიტს სჭირდება მართვის გეგმა. მართვის გეგმის შემუშავების ხარჯი მერყეობს 21,250-დან⁴³ (8,500 აშშ დოლარი) 102,500 (41,000 აშშ დოლარი) ლარამდე, რაც დამოკიდებულია იმაზე, ემთხვევა თუ არა საიტი დაცულ ტერიტორიას ან ტყეს და ამ დაცულ ტერიტორიასა თუ ტყეს უკვე აქვს თუ არა მართვის გეგმა.

ზოგადად, საჯარო სექტორისთვის ყველაზე ხარჯიანი საქმიანობა იქნება ჰაბიტატების აღდგენითი ღონისძიებები, რომლებიც ნაწილობრივ აისახება საოპერაციო ბიუჯეტში. სხვა არაპროგნოზირებადი ხარჯები დაკავშირებულია შემოსავლის დაკარგვის კომპენსირებასთან (მაგალითად, სასაძოვრედ ან ინტენსიური სოფლის მეურნეობისთვის მიწათსარგებლობის შეზღუდვები). გაურკვეველობების გამო აღნიშნული ხარჯები არ არის რაოდენობრივად შეფასებული ანალიზის დროს.

გაურკვეველობები

ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასების დამატებითმა ხარჯებმა, სანებართვო პროცესთან დაკავშირებულ გაურკვეველობებთან ერთად, შეიძლება კონკრეტული შედეგები მოუტანოს ბიზნესებს.

კანონპროექტის თანახმად, საზოგადოებისთვის მაღალი მნიშვნელობის მქონე პროექტები შეიძლება განხორციელდეს ზურმუხტის საიტებზე, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს პროექტები უარყოფითად მოქმედებს სახეობებსა და ჰაბიტატებზე, თუ სხვა ალტერნატივა არ არსებობს. ამგვარად, თუ სოციალური სარგებელი გადაწონის უარყოფით ეფექტს სახეობებსა და ჰაბიტატებზე და არ არსებობს ბიზნესის საქმიანობის განხორციელების სხვა ალტერნატივა, პროექტი განხორციელდება საიტზე. ვინაიდან კრიტერიუმები ძალიან ზოგადია და ისიც გაურკვეველია, რას ნიშნავს მაღალი სოციალური მნიშვნელობა, მოსალოდნელია ბიზნესებზე შემდეგი შედეგები:

- შეიძლება იყოს ისეთი კომპანიები, რომელთა კომპენსირებაც იქნება საჭირო, თუ ისინი უკვე მუშაობენ ზურმუხტის საიტზე და მოუწევთ საკუთარი საქმიანობის შეჩერება ანდ შეკვეცა. თუ კომპენსაციის მოცულობა დაკარგული მოგების ტოლია, მაშინ მთლიანი შედეგი საზოგადოებისთვის არ იცვლება;
- შეიძლება იყოს ისეთი კომპანიები, რომლებმაც მოინდომონ საქმიანობა ზურმუხტის საიტებზე და მზად იყვნენ, მთავრობას გადაუხადონ კომპენსაცია, რადგან ბიზნეს საქმიანობიდან მიღებული

⁴³ ექსპერტების გაანგარიშებების საფუძველზე.

პოტენციური მოგება მთავრობისთვის გადასახდელ კომპენსაციაზე მაღალია. ეს საზოგადოებისთვის ეფექტიანი შედეგია, რადგან, თუ კომპანია იხდის კომპენსაციას, ითავსებს ხარჯებსაც;

- შეიძლება იყოს ისეთი კომპანიები, რომლებმაც შეიძლება არ წარადგინონ პოტენციურად მომგებიანი პროექტები შეფასებებზე მაღალი საწყისი ხარჯებისა და დამტკიცების პროცესში არსებული გაურკვევლობების გამო. ეს საზოგადოებისთვის არაეფექტური შედეგია, რადგან მომგებიანი შესაძლებლობები იფლანგება. მსგავსი შედეგის თავიდან აცილების მიზნით, მთავრობამ შეიძლება იფიქროს მცირე ბიზნესებისთვის გარკვეული შეღავათების მიცემაზე. თუმცა უნდა აღვნიშნოთ, რომ გრძელვადიან პერიოდში ასეთი შეზღუდვები ხელს უწყობს დაგეგმვის პროცესს იმ თვალსაზრისით, რომ საქმიანობის პოტენციური უარყოფითი გავლენა წინასწარვე დაყვანილია მინიმუმამდე. შედეგი გრძელვადიან პერიოდში დადებითია საზოგადოებისთვის, რადგან მდგრადობის დონე იზრდება.

გაურკვევლობა არსებობს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა ტიპის კონსერვაციის აქტივობები უნდა განახორციელოს კერძო სექტორმა იმ საიტებზე, რომლებიც კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს ემთხვევა. თუმცა, ვინაიდან ამ სცენარში კერძო სექტორი პასუხისმგებელია საიტის მართვაზე, იგი თავიდანვე ჩართული უნდა იყოს მართვის გეგმის შემუშავების პროცესში, რაც შეამცირებს ზოგად გაურკვევლობას.

ალტერნატივა 2

ამ ალტერნატივის შემთხვევაში, დაცული ტერიტორიების სააგენტო მართავს ზურმუხტის საიტებს. ეს იმას ნიშნავს, რომ კერძო სექტორსა და საზოგადოებას არ აქვს მართვის ხარჯები. ამ სცენარში მთავრობას არ მოუწევს კერძო სექტორისა და საზოგადოების წარმომადგენლების გადამზადება, მაგრამ მოუწევს აქცენტის გაკეთება დაცული ტერიტორიების სააგენტოს კომპეტენციის გაძლიერებაზე.

რაოდენობრივად შეფასებული ხარჯები

- **კერძო სექტორი⁴⁴**
 - **ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება:** შეფასების ხარჯი იგივეა, რაც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში.
- **საჯარო სექტორი**
 - **დამატებითი პერსონალის ხარჯები ცენტრალურ დონეზე:** იგივეა, რაც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში.
 - **დამატებითი პერსონალის ხარჯები:** დამატებით მონიტორინგის ოფიცრების დაქირავება მოხდება მუნიციპალიტეტისა და გამგეობის დონეზე საიტებისთვის, რომლებიც ემთხვევა კერძო, სახელმწიფო და საჯარო მიწებს (ჭოროხის დელტა და კოწახურას საიტი);

⁴⁴ იმ კომპანიების რაოდენობის დაანგარიშებისას, რომელთაც სჭირდებათ ზურმუხტზე ზემოქმედების შეფასების ან შესაბამისობის შეფასების წარდგენა, გავითვალისწინეთ მხოლოდ ეკონომიკის შვიდ სექტორში მომუშავე კომპანიები. სექტორების შერჩევას გავითვალისწინეთ ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტით გათვალისწინებული მოთხოვნები და გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ისტორიული მონაცემები 1995-2017 წლებისთვის. გარემოზე ზემოქმედების შეფასებების საჭიროების მქონე აქტივობებზე მონაცემების გათვალისწინებით, ეკონომიკის შვიდი სხვადასხვა სექტორი, რომლებშიც სავალდებულო იქნება გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, არის: სამთო მრეწველობა და წარმოება, ელექტროენერჯია და ბუნებრივი გაზი; წყალმომარაგება და მიწოდება; მშენებლობა, სოფლის მეურნეობა, ნადირობა და სატყეო მეურნეობა; თევზჭერა და თევზის მოშენება; ტრანსპორტი და კომუნიკაციები. საქართველოს თითოეულ რეგიონში მოქმედი კომპანიების სექტორული სტრუქტურა აღებულია 2015 წლის სტატისტიკიდან და არის ეკონომიკის საწყისი სტრუქტურა თითოეულ რეგიონში.

2012-2017 წლებში თითოეულ სექტორში კომპანიების რაოდენობაში საშუალო ზრდის მაჩვენებელი გამოვიყენეთ სამიზნე შვიდ ეკონომიკურ სექტორში კომპანიების სავარაუდო რაოდენობის დასათვლელად დაგეგმილ პერიოდში. ითვლება, რომ კომპანიების ტერიტორიული განაწილება თითოეული რეგიონის ფარგლებში უცვლელია და ასე დარჩება მომდევნო 10 წლის განმავლობაში. ჩვენი დაშვებით, თუ ზურმუხტის საიტი წარმოადგენს რეგიონის საერთო ფართობის x%, ამავე პროპორციის კომპანიებს ამ რეგიონში დასჭირდება ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება.

- კომპეტენციის გაძლიერება: ტრენინგის ხარჯები ოდნავ შემცირდება, რადგან ამ სცენარში კერძო მოთამაშეების, ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და საზოგადოების წარმომადგენლების გადამზადება არ არის საჭირო. მხოლოდ დაცული ტერიტორიების სააგენტო გადამზადდება, მაგრამ მონაწილეთა (სააგენტოს თანამშრომელთა) რაოდენობა და, შესაბამისად, ტრენინგის სესიების რაოდენობა იზრდება.
- მართვის ერთეულები:
 - დამატებითი პერსონალი: მაღალია, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, რადგან მონიტორინგის ყველა ოფიცერს დაცული ტერიტორიების სააგენტო ქირაობს;
 - აღჭურვილობისა და უნიფორმების ხარჯები: მაღალია 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, რადგან დამატებითი პერსონალი სათანადოდ უნდა იყოს აღჭურვილი;
 - საოპერაციო ბიუჯეტი: მაღალია, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით⁴⁵.
- ზურმუხტის საიტების მართვის გეგმები: იგივეა, რაც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში.

გაურკვევლობები

ამ ალტერნატივის შემთხვევაში გაურკვევლობები თვისობრივად იგივეა, მაგრამ შეიძლება გაიზარდოს, რადგან ამ სცენარში საიტებს, რომლებიც ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს, მართავს დაცული ტერიტორიების სააგენტო. ამიტომ კერძო სექტორისთვის დაწესებულ დამატებით მოთხოვნებთან დაკავშირებული გაურკვევლობები შეიძლება კიდევ უფრო მაღალი იყოს, თუ კერძო მოთამაშეებს არ აქვთ საკმარისი ინფორმაცია და/ან არ არიან ჯეროვნად ჩართული ზურმუხტის ქსელის შექმნის პროცესში.

7.4 შეჯამება

ხარჯების ანალიზმა აჩვენა, რომ საბაზისო სცენართან შედარებით, 1-ელ ალტერნატივა უფრო ხარჯიანია ვიდრე მე-2. თუმცა სხვაობა არც ისე დიდია.

ცხრილი 12. ნამატი ხარჯებისა და სარგებლის შეჯამება

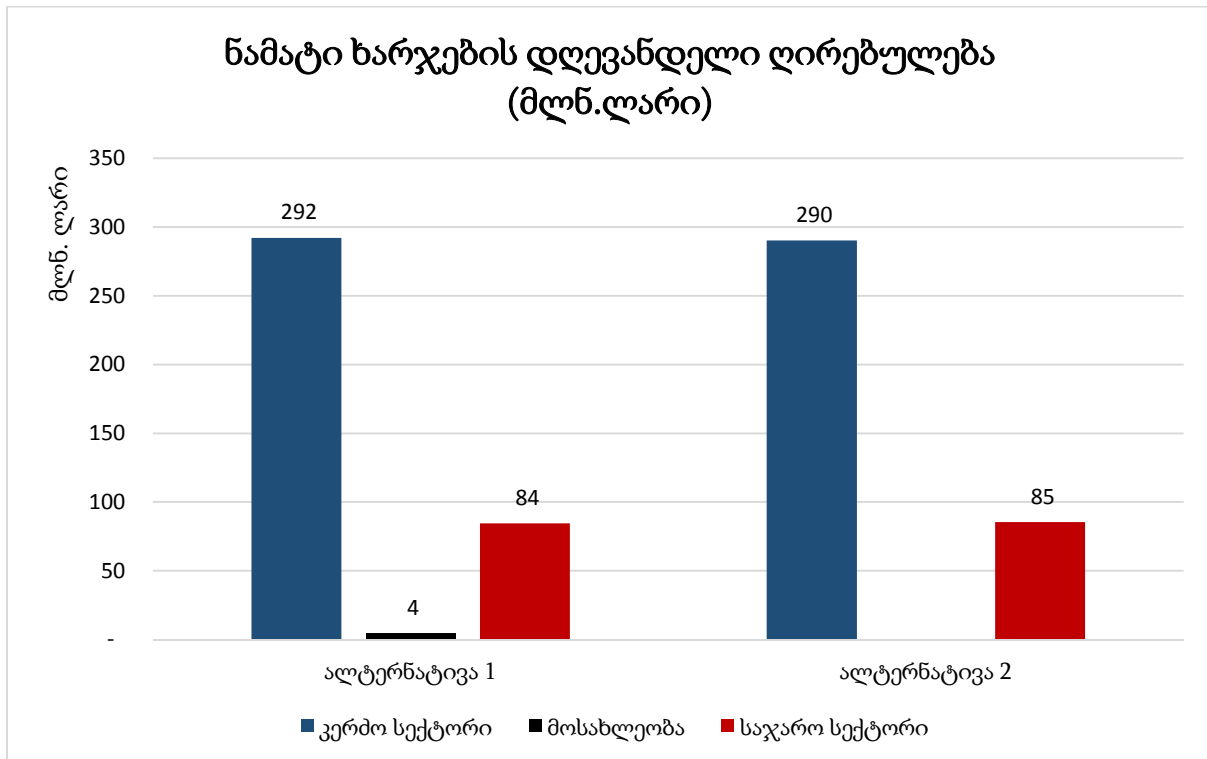
გავლენის ტიპი	ვარიანტი 1	ვარიანტი 2
ნამატი ხარჯების წმინდა დაყვანილი ღირებულება (მლნ. ლარი) ⁴⁶	380.8	375.5
თვისობრივი გავლენა (თუ რაოდენობრივის შეფასება შეუძლებელია)	<p>დადებითი:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ორმაგი მართვის რისკის შემცირება იმ საიტებზე, რომლებიც ემთხვევა ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტის მიწებს. 2. არავითარი სამართლებრივი და პრაქტიკული ტვირთი მართვაზე. <p>უარყოფითი:</p>	<p>დადებითი:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ბუნებრივი რესურსების უფრო მდგრადი მართვა. 2. სახეობებისა და ჰაბიტატების უკეთესი დაცვა. 3. უკეთ წარმოდგენილი დაცული ტერიტორიების სააგენტო ქვეყნის მასშტაბით. 4. უკეთესი კოორდინაცია და თანმიმდევრული ანგარიშგება.

⁴⁵ საოპერაციო ბიუჯეტის ხელახალი განაწილება კერძო და საჯარო სექტორებს შორის შეიცვალა, მაგრამ ზოგადი საოპერაციო ბიუჯეტი არ შეცვლილა.

⁴⁶ ეს არის მთლიანი ნამატი ხარჯების ჯამი, რომელსაც გასწევს კერძო სექტორი, მოსახლეობა და სახელმწიფო ერთად

	<ol style="list-style-type: none"> 1. დაცული ტერიტორიების მართვაში გამოცდილების სიმწირე, თუ მმართველი ორგანო არ არის დაცული ტერიტორიების სააგენტო. 2. სხვადასხვა მართვის ორგანოებს შორის კოორდინაციისა და ანგარიშგებაში თანმიმდევრულობის სიმწირე. 3. სახეობებისა და ჰაბიტატების არასათანადო დაცვის რისკი, განსაკუთრებით იმ საიტებზე, რომლებიც ემთხვევა კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწებს. 4. კერძო მოთამაშეებისთვის ხარჯების ზრდა, რომელთაც დაევალათ ზურმუხტის საიტების მართვა. 	<p>უარყოფითი:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. მეტი წნეხი დაცული ტერიტორიების სააგენტოს რეინჯერებზე. 2. ორმაგი მართვა მუნიციპალიტეტისა და ეროვნული სატყეო სააგენტოს ტერიტორიებზე. 3. სამართლებრივი და პრაქტიკული ტვირთი დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთვის იმ საიტების შემთხვევაში რომელიც არ ემთხვევა დაცულ ტერიტორიებს, რაც გამოიხატება პოტენციურ კონფლიქტებში სხვა მხარეებთან.
--	--	---

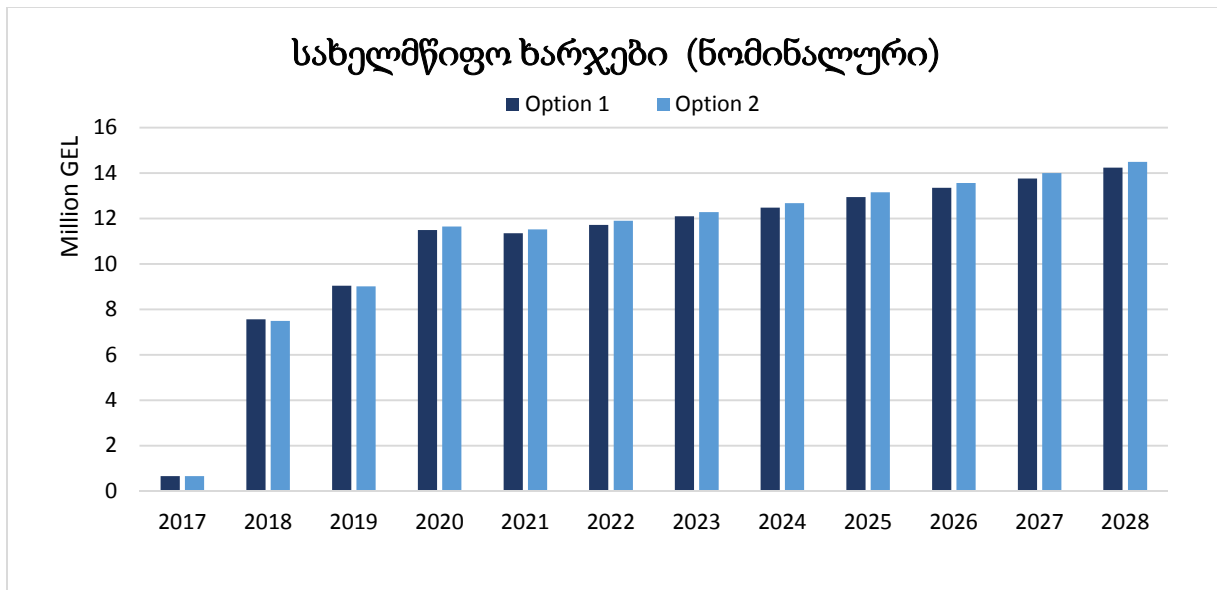
ფიგურა 18. ალტერნატივების ნამატი ხარჯების შედარება დაინტერესებული მხარეების მიხედვით



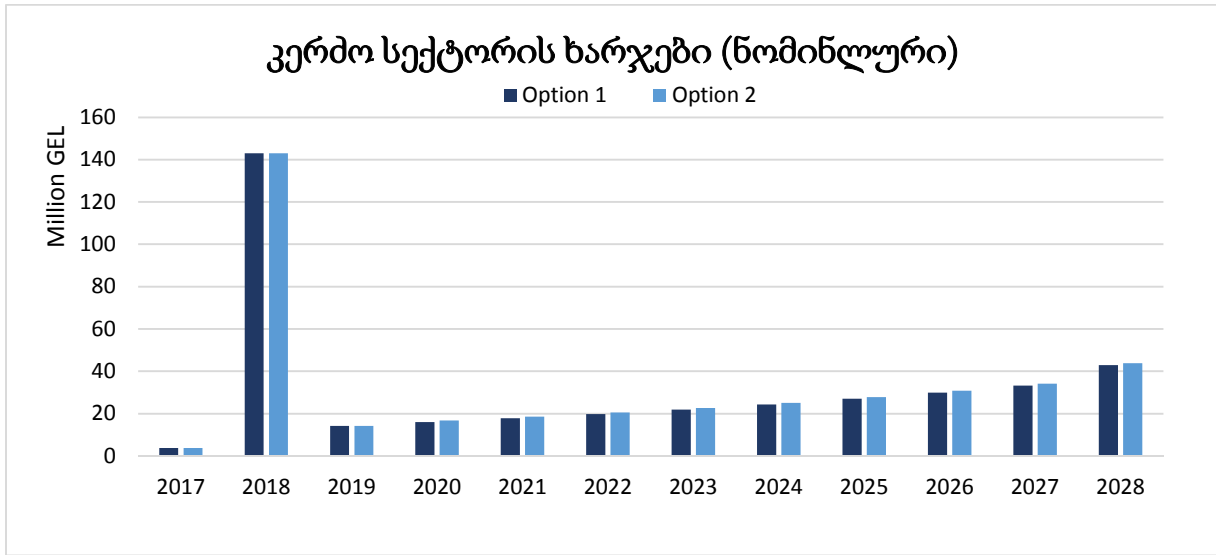
ცხრილი 13. ნამატი ხარჯები კატეგორიების მიხედვით

დაინტერესებული მხარე	ნამატი ხარჯების დღევანდელი ღირებულება (ლარი), ალტერნატივა 1	ნამატი ხარჯების დღევანდელი ღირებულება (ლარი), ალტერნატივა 2
კერძო სექტორი		
ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზეგავლენის შეფასება	290,150,884	290,150,884
საოპერაციო ბიუჯეტი	1,536,882	N/A
მართვის ერთეულები	502,524	N/A
მოსახლეობა		
მართვის ერთეულები	4,255,333	N/A
საჯარო სექტორი		
დამატებითი ადამიანური რესურსები ცენტრალურ დონეზე	247,940	247,940
მართვის ერთეულები	21,064,530	21,685,940
ტრენინგები	3,768,195	2,471,299
მართვის გეგმები	1,829,498	1,829,498
საოპერაციო ბიუჯეტი	56,366,439	58,000,041
ინვენტარი	1,100,715	1,125,895

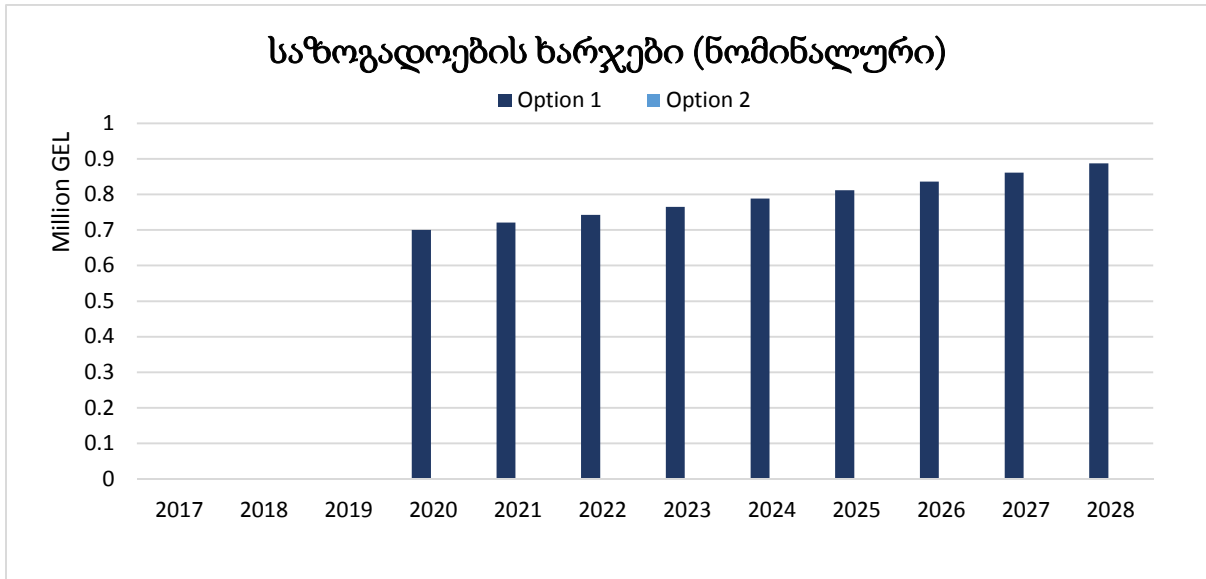
ფიგურა 19.1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში მთავრობის ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)



ფიგურა 20.1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში კერძო სექტორის ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)



ფიგურა 21.1-ელ და მე-2 ალტერნატივებში საზოგადოების ნამატი ხარჯების განაწილება წლების მიხედვით (მლნ. ლარი)



8. ალტერნატივების შედარება

შერჩეულ ალტერნატივებს ვადარებთ მთელი რიგი კრიტერიუმების საფუძველზე, რეფორმის მიზნების გათვალისწინებით.

8.1 მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი

უპირატესი ალტერნატივის გამოვლენის მიზნით ალტერნატივების შედარებისას, დაყვანილ ღირებულებასთან ერთად გამოვიყენეთ მთელი რიგი კრიტერიუმები. ესენია:

- ეფექტიანობა 1-ელ მიზანთან მიმართებაში
- ეფექტიანობა მე-2 მიზანთან მიმართებაში
- ეფექტიანობა მე-3 მიზანთან მიმართებაში
- ეფექტიანობა მე-4 მიზანთან მიმართებაში
- განხორციელებადობა
- გადაჭრილი ინტერესთა კონფლიქტი
- ინტერესთა კონფლიქტი
- სისტემური ეფექტიანობა
- ბიზნეს შესაძლებლობებზე ზემოქმედება
- განვითარების შესაძლებლობებზე ზემოქმედება გრძელვადიან პერიოდში
- რისკების შემცირება

ეფექტიანობა: რეფორმის მიზნების შესაბამისად სასურველი შედეგების მიღების უნარი. ვარიანტების უნარი, შეასრულონ შემდეგი მიზნები:

1. სახეობები მოხმარებისა და მათი კონსერვაციის საჭიროებების დაბალანსება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა;
2. შესაბამისი მართვის გეგმებისა და კონსერვაციის პოლიტიკის მქონე ზურმუხტის ქსელის შექმნა;
3. ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომით და მათი გამოყენებით მიღებული სარგებლისა და ტრადიციული ცოდნის სამართლიანი განაწილება საზოგადოების წევრებსა და ამ ცოდნის მატარებელთა შორის;
4. უზრუნველყოფა, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ასეთ სახეობებსა და მათ ჰაბიტატებს.

განხორციელებადობა: განხორციელების სიმარტივე.

გადაჭრილი ინტერესთა კონფლიქტი: არსებულ მართვის ორგანოებში უთანხმოებების აღმოფხვრის უნარი.

სისტემური ეფექტიანობა: არსებული ადამიანური და კაპიტალის რესურსების გამოყენება.

ზემოქმედება ბიზნეს შესაძლებლობებზე: შეზღუდვები რიგ ბიზნეს საქმიანობებზე.

ზემოქმედება განვითარების შესაძლებლობებზე გრძელვადიან პერიოდში: ზემოქმედება ზურმუხტის საიტებზე მდგრად განვითარებაზე გრძელვადიან პერიოდში.

რეფორმასთან დაკავშირებული შემდეგი რისკების შემცირება:

- ბიომრავალფეროვნების დაკარგვა
- პოტენციურ ინტერესთა კონფლიქტი განვითარების პროექტებთან
- კანონის პოტენციური უარყოფითი სოციალური შედეგები
- უარყოფითი ზემოქმედება მარგინალიზებულ ჯგუფებზე
- კანონისა და/ან მასში არსებული ხარვეზების ორაზროვანი ინტერპრეტირება, რაც ხელს უშლის კანონის ეფექტურად გამოყენებას
- მომავალი მთავრობების მცირე პასუხისმგებლობა ბიომრავალფეროვნების დაცვისადმი

ცხრილი 14. მრავალკრიტერიუმებიანი ანალიზის გამოყენებით ალტერნატივების შედარება⁴⁷

შეფასების კრიტერიუმი	საბაზისო სცენარი	1-ლი ალტერნატივა	მე-2 ალტერნატივა
ნამატი ხარჯები კერძო სექტორისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	292	290
ნამატი ხარჯები მოსახლეობისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	4	არ ეხება
ნამატი ხარჯები საჯარო სექტორისთვის (დღევანდელი ღირებულება, მლნ. ლარი)	არ ეხება	84	85
ეფექტიანობა 1 ⁴⁸ – ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვა	+	++	+++
ეფექტიანობა 2 – ზურმუხტის ქსელის შექმნა	-	+++	+++
ეფექტიანობა 3 – ტრადიციული ცოდნით მიღებული სარგებლის სამართლიანი განაწილება	-	0 ⁴⁹	0
ეფექტიანობა 4 – სახეობებით უსაფრთხო საერთაშორისო ვაჭრობა	-	0	0
განხორციელებადობა / განხორციელების სიმარტივე	+++	++	+
გადაჭრილი ინტერესთა კონფლიქტი	+++	++	+
სისტემური ეფექტიანობა ⁵⁰	0	+	+++
ბიზნეს შესაძლებლობებზე ზემოქმედება	+	-	--
განვითარების შესაძლებლობებზე ზემოქმედება გრძელვადიან პერიოდში	-	+	++
მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევის ხელშეწყობა	+	++	++
რისკების შემცირება	+	++	+++

8.2 უპირატესი ალტერნატივა

მე-2 ალტერნატივა, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, ნაკლებ ხარჯებთანაა დაკავშირებული. გარდა ამისა, სხვა კრიტერიუმებთან მიმართებით (კრიტერიუმებისთვის თანაბარი წონის მინიჭების შემთხვევაში) შეფასებისას მე-2 ალტერნატივა გადაჭონის 1-ელ ალტერნატივას, რადგან უკეთ აკმაყოფილებს ბუნებრივი რესურსების მდგრადი მართვის, სისტემური ეფექტიანობისა და რისკების შემცირების კრიტერიუმებს. თუმცა მე-2 ალტერნატივას ახასიათებს მნიშვნელოვანი სირთულეები განხორციელებადობის თვალსაზრისით.

⁴⁷ პლიუსები და მინუსები გამოიყენება ალტერნატივების რანჟირებისთვის

⁴⁸ ფასდება რამდენად კარგად აღწევს ალტერნატივა კანონპროექტის 1-ელ მიზანს

⁴⁹ ეს ალტერნატივე არ მოქმედებს მიზნის მიღწევაზე

⁵⁰ არსებული ადამიანური რესურსებისა და კაპიტალის (მაგ. ინფრასტრუქტურის) გამოყენება

9. მონიტორინგისა და შეფასების გეგმა

პროგრესისა და კანონის გავლენის შეფასების მიზნით, მნიშვნელოვანია, ვაკონტროლოთ, როგორ იცვლება რეფორმის მიზნების ინდიკატორები (რომლებზეც საუბარია მე-4 თავში). ინდიკატორები იყოფა ოთხ ჯგუფად: 1) ინდიკატორები, რომლებიც უზრუნველყოფს დაცული ტერიტორიების სისტემისა და ზურმუხტის ქსელის შექმნას, 2) ინდიკატორები, რომლებიც ამცირებს პირდაპირ წნეხს ბიომრავალფეროვნებაზე, 3) ინდიკატორები, რომლებიც უზრუნველყოფს ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომითა და გამოყენებით მიღებული სარგებლისა და ტრადიციული ცოდნის სამართლიან განაწილებას საზოგადოების წევრებსა და ამ ცოდნის მატარებლებს შორის, 4) ინდიკატორები, რომლებიც უზრუნველყოფს, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ამ სახეობებსა და მათ ჰაბიტატებს.

ცხრილი 15. მიზნების შესრულების ინდიკატორები

ინდიკატორი	სიხშირე	მონიტორინგზე პასუხისმგებელი
1. საერთაშორისო მნიშვნელობის დაცული ტერიტორიებისა და ზურმუხტის ქსელის შექმნა		
შემუშავებული ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონი და მასთან დაკავშირებული კანონქვემდებარე აქტები	X ⁵¹	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
შესაბამისი სამთავრობო სააგენტოების პერსონალის კომპეტენციის გაძლიერება; გადამზადებული პერსონალის %	წელიწადში ორჯერ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
ტრენინგის მონაწილეთა %, რომელთაც გააუმჯობესეს პირველი და ბოლო ტესტირების შედეგები	წელიწადში ორჯერ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
საქართველოში დაცული სახეობების ჩამონათვალი	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ნაკრესთან ერთად
ბიომრავალფეროვნების ეროვნული სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის თანახმად წარდგენილი ინდიკატორების რაოდენობა	დამოკიდებულია კონკრეტულ ინდიკატორზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
შემუშავებული მართვის გეგმების რაოდენობა	მიზმულია ზურმუხტის საიტების დანიშვნაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
ნატურა 2000-თან შესაბამისობაში მომზადებული ზურმუხტის საიტების, შესაბამისი მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტების ჩამონათვალი	მიზმულია ზურმუხტის საიტების დანიშვნაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ნაკრესთან ერთად
ზურმუხტის საიტების საერთო ფართობი (ჰა)	მიზმულია ზურმუხტის საიტების დანიშვნაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
მართვის გეგმებისა და კვალიფიციური პერსონალის მქონე ზურმუხტის საიტების რაოდენობა	მიზმულია ზურმუხტის საიტების დანიშვნაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ნაკრესთან ერთად
შესაბამისი მართვის გეგმების თანახმად მართული ზურმუხტის საიტების %	მიზმულია ზურმუხტის საიტების დანიშვნაზე	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად

⁵¹ ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის ამოქმედების შემდეგ შეიძლება საჭირო გახდეს რამდენიმე ცვლილების შეტანა.

2. ბიომრავალფეროვნებაზე პირდაპირი წნეხის შემცირება და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა

კომპანიების რაოდენობა, რომელთაც რეალურად წარადგინეს ზურმუხტის ტერიტორიაზე ზემოქმედების შეფასება, იმ კომპანიების საერთო რაოდენობიდან, რომელთაც ევალუბათ მსგავსი შეფასების წარდგენა	კვარტალში ერთხელ, ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონის ამოქმედებისა და ზურმუხტის საიტის შექმნის შემდეგ; ზურმუხტის საიტების დეზიგნირებიდან 5 წლის შემდეგ, ინდიკატორი შეიძლება შემოწმდეს წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო საკონსულტაციო კომპანიებთან ერთად
დამზინპურებლის მიერ გადახდილი კომპენსაციის რაოდენობა	კვარტალში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
შეგროვილი კომპენსაციის %, რომელიც გამოიყენება უარყოფით ეფექტთან გასამკლავებლად	კვარტალში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
შემთხვევების %, როცა ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლის დევნა აღსრულდა, შემთხვევების საერთო რაოდენობიდან	კვარტალში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
შემთხვევების %, როდესაც დამრღვევებმა რეალურად გადაიხადეს ჯარიმა	კვარტალში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
განადგურებული ტყის ფართობის % ტყეების საერთო ფართობიდან	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
გაჩეხილი ფართობი, ტყეების საერთო ფართობიდან	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
ლანდშაფტის ცვლილების ხარისხი %	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად
ორგანული ფერმერული საქმიანობისთვის გამოყენებული მიწის ფართობი	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან ერთად
შეფასებებისა და ეკონომიკური ინსტრუმენტების (ეკოსისტემისა და ბიომრავალფეროვნების ეკონომიკის ჩათვლით) რაოდენობა, რომლებიც უზრუნველყოფს ბიომრავალფეროვნების დაცვასა და ეკოსისტემური სერვისებს, რომლებიც გამოიყენება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად

3. ქართულ გენეტიკურ რესურსებზე წვდომითა და გამოყენებით მიღებული სარგებლისა და ტრადიციულ ცოდნის სამართლიანი განაწილება საზოგადოების წევრებსა და ამ ცოდნის მატარებლებს შორის

გენეტიკური რესურსების მთავარი ჯგუფების ფართოდ მიღებული საკონტროლო სიისა და სარგებლის განაწილების შესაბამისი ჩარჩოს არსებობა	Y ⁵²	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
შემთხვევების რაოდენობა, როდესაც ტრადიციული ცოდნი მატარებელმა მიიღო კომპენსაცია	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
სამინისტროს თანამშრომელთა %, რომლებიც იყენებენ ელექტრონულ რეესტრს	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
ელექტრონული რეესტრის დახმარებით მომზადებული ანგარიშების რაოდენობა	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად

4. უზრუნველყოფა, რომ ველური ფლორისა და ფაუნის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობა საფრთხეს არ უქმნის ამ სახეობებსა და მათ ჰაბიტატებს

ფუნქციონირებადი სამეცნიერო ორგანოს არსებობა	არ ეხება	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
სახეობებით ვაჭრობის ექსპორტის/იმპორტის რიცხვები	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
ფლორისა და ფაუნის ელექტრონული მონაცემთა ბაზის არსებობა	წელიწადში ერთხელ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო შემოსავლების სამსახურთან ერთად; კვლევითი ორგანიზაციები; არასამთავრობო ორგანიზაციები; ექსპერტები
გადაშენების პირას მყოფი ველური ფაუნისა და ფლორის სახეობებით საერთაშორისო ვაჭრობის შესახებ კონვენციაზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა	წელიწადში ორჯერ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად
გადამზადებული პერსონალის % და ტრენინგის მონაწილეთა %, რომელთაც გააუმჯობესეს პირველი და ბოლო ტესტირების შედეგები	წელიწადში ორჯერ	გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო კვლევით ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად

⁵² განახლების სიხშირეს ადგენს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო.

10. დასკვნები და რეკომენდაციები

მისი მრავაგანზომილებიანი ბუნების გათვალისწინებით, ბიომრავალფეროვნების შესახებ კანონპროექტი არის კომპლექსური სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელსაც ეკოლოგიური, სოციალური და ეკონომიკური შედეგები მოაქვს სახელმწიფოსთვის, კერძო სექტორისა და ზოგადად საზოგადოებისთვის.

ჩატარებულმა RIA-მ აჩვენა, რომ დაინტერესებულმა მხარეებმა ცოტა რამ იციან, რა ძირითად ცვლილებებს ითვალისწინებს კანონპროექტი, რადგან ისინი საკმარისად არ არიან ჩართული კანონშემოქმედებით პროცესში. თავად სამინისტროს დეპარტემენტებს შორისაც არის აზრთა სხვადასხვაობები კანონპროექტის შინაარსზე. ზურმუხტის საიტების მართვის საკითხი ჯერ კიდევ ღიაა და აზრებიც იყოფა, თუ მართვის რომელი მოდელი ჯობია.

აღნიშნული კვლევა აჯამებს დაინტერესებული მხარეების მიერ კანონპროექტის შეფასების შედეგებს და გვთავაზობს ზურმუხტის ქსელის დეცენტრალიზებული და ცენტრალიზებული მართვის შედეგად გამოწვეული ხარჯების მონეტარულ შეფასებასა და სარგებლის თვისობრივ შეფასებას. ზურმუხტის საიტების მწირი დაფარვის (ზურმუხტის საიტები ქვეყნის საერთო ფართობის ერთ მეხუთედსაც კი არ ფარავს და მოიცავს მხოლოდ ქვეყნის ბიომრავალფეროვნებისა და შერჩეული გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობებისა და ჰაბიტატების მცირე ნაწილს) და ეკოსისტემური სერვისების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, ახალი კანონი არ არის საკმარისი და საჭიროა ერთიანი მიდგომა მთელი ტერიტორიისთვის. მართალია, გარემოს დაცვის სექტორში მიმდინარე რეფორმები უკვე შეიცავს რიგ ელემენტებს (მაგალითად, ტყის კანონი, წყლის ჩარჩო დირექტივა, საზღვაო სტრატეგიის დირექტივა, შეიძლება შემუშავდეს ახალი კანონი გავლენის შეფასებაზე, რომელიც, იმედია, გამოიყენებს „დამზინძურებელი იხდის“ პრინციპს მთელი ქვეყნის შემთხვევაში), მაგრამ დამატებითი კანონმდებლობა ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული.

RIA-ის შედეგების თანახმად, ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებული მართვა ნაკლებ ხარჯებთან არის დაკავშირებული და მეტად ეფექტიანია, როდესაც ალტერნატივების შედარებისას გამოყენებულ ყველა კრიტერიუმს თანაბარი წონა ენიჭება. თუმცა, თუ გავითვალისწინებთ, რომ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ ზურმუხტის ქსელის ცენტრალიზებულმა მართვამ შეიძლება გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი უთანხმოებები სხვა მართვის ორგანოებში (ეროვნული სატყეო სააგენტო, მუნიციპალიტეტი, ეკლესია და კერძო მესაკუთრეები), შეიძლება ჯობდეს, განხორციელებადობის კრიტერიუმებს მეტი წონა მივანიჭოთ. ასევე შესაძლოა საჭირო იყოს სხვა კრიტერიუმებისთვის მინიჭებული წონის გადახედვაც, რადგან კანონშემოქმედებითი პროცესი წინ მიდის.

ვინაიდან აღნიშნული RIA ამ პროცესის ნაწილი უფროა, ვიდრე ერთჯერადი აქტივობა, სამინისტრომ უნდა გამოიყენოს ჩატარებული კვლევა, რათა ხელი შეუწყოს შემდეგ განხილვებს დაინტერესებულ მხარეებთან, რაც შედეგად მოიტანს კანონპროექტის დახვეწას.

გამოყენებული ლიტერატურა

An Chomhairle Oidhreachta /The Heritage Council (1999). Impact of Agriculture Schemes and Payments on Aspects of Ireland's Heritage. Retrieved from <https://www.esri.ie/pubs/BKMNEXT23.pdf>

Benítez-López A., Alkemade R., Verweij P.A., (2010), The impacts of roads and other infrastructure on mammal and bird populations: A meta-analysis. *Ecosystem Services*, Volume 143, Issue 6, 1307-1316, DOI:10.1016/j.biocon.2010.02.009

Food and Agricultural Organization of the United Nations, The World Bank, United Nations Environment Programme, UNDP (2018). Biodiversity and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Technical Note. Retrieved from <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-en.pdf>

Disselhoff T. (2015), Alternative Ways to Support Private Land Conservation. Report to the European Commission, Ref. No: E.3-PO/07.020300/2015/ENV. Retrieved from http://ec.europa.eu/environment/life/publications/lifepublications/generalpublications/documents/support_land_conservation.pdf

FAO (2018), retrieved from <http://www.fao.org/ecosystem-services-biodiversity/background/regulating-services/en/>

Farley J., (2012), Ecosystem services: The economics debate, *Ecosystem Services*, Volume 1, Issue 1, 40-49, DOI: 10.1016/j.ecoser.2012.07.002

Garforth M., Nilsson S., Torchinava P., (2016). Wood Market Study. Retrieved from http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2017/03/Michael-Garforth_Wood-Market-Study_2016_Eng.pdf

Georgian Opinion Research Business International (2017), Public Knowledge, Attitude and Practice (KAP) assessment in relation to Biodiversity and Environmental issues (Georgia). Retrieved from http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2016/03/Report_KAP-Survey-in-Georgia_2017.pdf

GIZ, MoENRP. Implementation of the CBD in the Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) in Georgia. Retrieved from <http://biodivers-southcaucasus.org/wp-content/uploads/2015/02/Biodiversity-of-Georgia-Eng.pdf>

Harrison P.A., Berry P.M., Simpson G., Haslett J.R, Blicharska M., Bucur M., Dunford R., Egoh B., Garcia-Llorente M., Geam n N., Geertsema W., Lommelen E., Meiresonne L., Turkelboom F. (2014) Linkages between biodiversity attributes and ecosystem services: A systematic review. *Ecosystem Services*, Volume 9, 191-203, DOI: 10.1016/j.ecoser.2014.05.006

Kotchen M., Whitehead J., Haab T., (2012), Public Goods. A draft chapter prepared for Environmental and Natural Resource Economics: An Encyclopedia, forthcoming, Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, Inc.

Martens P., Beumer C., (2015). Biodiversity Keeps People Healthy, Health of People, Places and Planet, 477-492. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctt1729vxt.46.pdf?refreqid=excelsior:c81676ce8a0477e5c9d5c352eb6876c1>

Millennium Ecosystem Assessment, 2005. Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis. World Resources Institute, Washington, DC.

Nunes, P.A.L.D., Ding, H., Boteler, B., ten Brink, P., Cottee-Jones, E., Davis, M., Ghermandi, A., Kaphengst, T., Lago, M., McConville, A. J., Naumann S., Pieterse, M., Rayment, M., and A. Varma (2011) "The Social Dimension of Biodiversity Policy: Final Report" for the European Commission, DG Environment under contract: ENV.G.1/FRA/2006/0073 – 2nd, pages vii-205

Pearce, D. W., Moran, D. (1994). The Economic Value of Biodiversity. London, Earthscan Publications Limited

Reyes R., Romano A., Sottiolotta C., (2015). Regulatory Impact Assessment in Mexico: A Story of Interest Groups Pressure. *The Law and Development Review*, vol. 8, issue 1, 99-121

Ruddy T.F., Hilty L.M. (2007). Impact assessment and policy learning in the European Commission. *Environmental Impact Assessment Review*, 28, 90–105

Sandifer P.A., Sutton-Grier A.E., Ward B.P. (2015), Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being: Opportunities to enhance health and biodiversity conservation, *Ecosystem Services*, Volume 12, 1-15, DOI: 10.1016/j.ecoser.2014.12.007

TEEB Synthesis (2010). The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB

The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (1973). Retrieved from <http://www.cites.org>. Accessed September 10, 2017

The Convention on Wetlands (1971). Retrieved from <http://www.ramsar.org>. Accessed September 15, 2017

United Nations. (1992). Convention on Biological Diversity. Retrieved from <https://www.cbd.int/>. Accessed September 1, 2017

United Nations Environment Programme (2017). Retrieved from https://bch.cbd.int/help/topics/en/What_is_the_Cartagena_Protocol_on_Biosafety.html. Accessed October 1, 2017

Working Meeting on Regulatory Impact Assessment (RIA) System Institutionalization in Georgia. Retrieved from <http://www.bec.ge/about-us/news/328-samushao-shekhvedra-sagarthveloshi-regulaciebis-gavlenis-shefasebis-ria-sistemis-institucionalizaciis-thaobaze.html>. Accessed December 15, 2017

დანართი

ცხრილი A1. საქართველოში კანდიდატი ზურმუხტის საიტების ჩამონათვალი

საიტის კოდი	ზურმუხტის ტიპი	ზურმუხტის დასახელება	ზურმუხტის ფართობი (ჰა)
GE0000001	კანდიდატი	ლაგოდეხი	24451.14
GE0000002	კანდიდატი	არხოტი	79786.33
GE0000003	კანდიდატი	ჭაჭუნა	5431.00
GE0000004	კანდიდატი	მადათაფა	1398.13
GE0000005	კანდიდატი	ბულდაშენი	119.32
GE0000006	კანდიდატი	კოლხეთი	44604.83
GE0000007	კანდიდატი	ვაშლოვანი	34741.80
GE0000008	კანდიდატი	თუშეთი	114375.45
GE0000009	კანდიდატი	ყაზბეგი	9216.63
GE0000010	კანდიდატი	ბორჯომ-ხარაგაული	82957.59
GE0000011	კანდიდატი	რაჭა 1	14635.98
GE0000012	კანდიდატი	სვანეთი 1	37389.34
GE0000013	კანდიდატი	ალგეთი	7124.63
GE0000014	კანდიდატი	კინტრიში	13676.24
GE0000015	კანდიდატი	ბაწარა	2985.96
GE0000016	კანდიდატი	მტირალა	15698.78
GE0000017	კანდიდატი	ხანჩალი	727.28
GE0000018	კანდიდატი	აჯამეთი	4838.76
GE0000019	კანდიდატი	გარდაბანი	3733.75
GE0000020	კანდიდატი	მარიამჯვარი	1022.55
GE0000021	კანდიდატი	სამეგრელო	38838.38
GE0000022	წარდგენილი	ალაზანი	11611.54
GE0000023	კანდიდატი	ამტყელი	8078.46
GE0000024	წარდგენილი	ილტო	6971.44
GE0000025	კანდიდატი	ბიჭვინთა-მიუსერი	23794.48
GE0000026	წარდგენილი	გოდერძი	51450.02
GE0000027	წარდგენილი	გომბორი	65810.51
GE0000028	კანდიდატი	გუმისთა	13641.48
GE0000029	წარდგენილი	ყვარელი-შილდა	25890.18
GE0000030	კანდიდატი	ლიახვი	6555.78
GE0000031	კანდიდატი	მაჭახელა	6103.07
GE0000032	კანდიდატი	ფსხუ	25702.69
GE0000033	კანდიდატი	რიწა	38079.20
GE0000034	წარდგენილი	სურამი 1	27332.80
GE0000035	წარდგენილი	ართვისის ხეობა	100.40
GE0000036	წარდგენილი	დაშაშის კანიონი	668.98
GE0000037	წარდგენილი	დავით გარეჯა	0.26

GE0000038	წარდგენილი	ქცია-ტაბაწყური	22100.62
GE0000039	წარდგენილი	პრომეთეს მღვიმე	46.88
GE0000040	კანდიდატი	რაჭა 2	26649.02
GE0000041	კანდიდატი	რაჭა 3	11543.51
GE0000042	კანდიდატი	რაჭა 4	14305.18
GE0000043	წარდგენილი	ღლიანას მღვიმე	0.07
GE0000044	წარდგენილი	სამშვილდე	475.00
GE0000045	კანდიდატი	სვანეთი 2	45254.64
GE0000046	კანდიდატი	კვერნაკი	12978.59
GE0000047	წარდგენილი	საგურამო	21037.70
GE0000049	წარდგენილი	სურამი 2	11164.95
GE0000050	წარდგენილი	სურამი 3	11488.70
GE0000051	წარდგენილი	კოწახურა	38446.94
GE0000052	წარდგენილი	სურამი 4	2992.30
GE0000053	წარდგენილი	სურამი 5	4897.95
GE0000054	კანდიდატი	ჭოროხის დელტა	2232.34
GE0000055	წარდგენილი	ქისტაური	4397.04
GE0000056	კანდიდატი	ბორჯომ-ხარაგაული 2	18465.32

ცხრილი A2. ბერნის კონვენციის შესაბამისად, ზურმუხტის ქსელის 2011-2020 განხორციელების კალენდარი

დრო	სტრატეგიული საკითხი	I ეტაპი	II ეტაპი	III ეტაპი
2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> განახლებული რეზ. 6 (1998 წ.) და რეზ. 4 (1996 წ.); მუდმივმოქმედი კომისიისთვის გადაცემა 31-ე და 32-ე შეხვედრებზე (2011-2012 წწ.), დროულად წარდგენილი გეგმის თანახმად. სახეობებისა და ჰაბიტატების ყოფისა და განაწილების შესახებ ინფორმაციის შეგროვება, ევროპის ეკონომიკური ზონასთან ერთად. არსებული ნატურა 2000-ის ინსტრუმენტებთან შესაბამისობაში მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტების მითითებების შემუშავება. 	<ul style="list-style-type: none"> ტუნისის საპილოტე პროექტებზე მოლაპარაკება; მაროკოს მეორე საპილოტე პროექტის განხორციელება; თურქეთის მეორე საპილოტე პროექტის განხორციელება დობის ანალიზი და/ან I ეტაპის დასრულების შესაძლო დაგეგმვა; ბოსნია-ჰერცეგოვინაში I ეტაპის დასრულებაზე მოლაპარაკება 2011 წლის ბოლომდე აზერბაიჯანის, მოლდავეთის, საქართველოსა და სომხეთის I ეტაპის დასრულება ENP-ის პროექტის მეშვეობით; უკრაინაში I ეტაპის 80%-ის შესრულება; ბელარუსისა და რუსეთის ფედერაციის ევროპული ნაწილის I ეტაპის მინიმუმ 50%-ის შესრულება; შვეიცარიის, ნორვეგიისა და ისლანდიის I ეტაპის შესრულება; საიტების იდენტიფიცირებაზე მოლაპარაკებები ქვეყნებთან, რომლებიც არ მონაწილეობდნენ საპილოტე პროექტების პროგრამაში: ანდორა, ლიხტენშტეინი, მონაკო, ყაზახეთი (ევროპული ნაწილი). 	<ul style="list-style-type: none"> წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასება 6 დასავლეთ ბალკანურ ქვეყანაში: ალბანეთი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, ხორვატია, მონტენეგრო, „მაკედონიის ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა“ და სერბეთი; ხარვეზების ანალიზი; დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებთან მოლაპარაკება ახალი ASCI-ების შესაძლო დანიშვნაზე; აზერბაიჯანის, მოლდავეთის, საქართველოსა და სომხეთის წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასების დაწყება (2012 წ.); იმ ქვეყნების წარდგენილი ზურმუხტის საიტების წინასწარი შეფასების დაწყება, რომლებიც ითხოვენ შეფასებას (შვეიცარია, ნორვეგია). 	
	<ul style="list-style-type: none"> ევროპისთვის საინტერესო სახეობებსა და ჰაბიტატებზე ინფორმაციის შეგროვების დასრულება 	<ul style="list-style-type: none"> ტუნისის საპილოტე პროგრამის გაგრძელება; მაროკოს მეორე საპილოტე პროექტის დასრულება; თურქეთის ზურმუხტის სრული 	<ul style="list-style-type: none"> აზერბაიჯანის, მოლდავეთის, საქართველოსა და სომხეთის წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასების დასრულება; 	<ul style="list-style-type: none"> ზურმუხტის ქსელის ოფიციალური დეზიგნირება დასავლეთ ბალკანეთში;

2013-2014	<ul style="list-style-type: none"> საერთაშორისო მითითებების შესაბამისად მონიტორინგის ინსტრუმენტებისა და მართვის გეგმების შემუშავება და დამტკიცება; თანმიმდევრული პან-ევროპული ეკოლოგიური ქსელის მოწყობა. 	<p>პროექტის განხორციელება;</p> <ul style="list-style-type: none"> ბელარუსისა და რუსეთის ფედერაციის ევროპული ნაწილის I ეტაპის დასრულება; რუსეთის ფედერაციის აზიურ ნაწილსა და ყაზახეთში, ყირგიზეთში, ტაჯიკეთში, თურქმენეთში, უზბეკეთში ზურმუხტის ქსელის შექმნის (როგორც PEEN-ის ძირითადი სფეროების) პრინციპების შემუშავება (ამ სფეროში მომდევნო აქტივობები დაიგეგმება საჭიროების შემთხვევაში). 	<ul style="list-style-type: none"> ბელარუსის, თურქეთისა და უკრაინის წარდგენილი საიტების შეფასების დაწყება მოლდავეთისა და სამხრეთ კავკასიის საიტების შეფასებასთან შეთანხმებით, თუ საჭიროა; შვეიცარიის, ისლანდიისა და ნორვეგიის წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასება. სხვა ქვეყნების წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასება, I ეტაპზე მიღწეული შედეგების შესაბამისად (ანდორა, ლიხტენშტეინი, მონაკო, ყაზახეთის ევროპული ნაწილი). 	<ul style="list-style-type: none"> დასავლეთ ბალკანეთის ტერიტორიაზე მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტების განხორციელება.
2015-2016	<p>მართვის გეგმების შემუშავების, განხორციელებისა და დანიშნული ASCI-ების მონიტორინგის გაგრძელება.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ბელარუსში, რუსეთის ფედერაციასა და უკრაინაში წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასების დასრულება; მონაწილე აფრიკული ქვეყნების წარდგენილი ზურმუხტის საიტების შეფასება; 	<p>მოლდავეთსა და სამხრეთ კავკასიაში ზურმუხტის ქსელის დანიშვნა;</p> <ul style="list-style-type: none"> ბელარუსში, რუსეთის ფედერაციასა და უკრაინაში ზურმუხტის საიტების დეზიგნირება ნორვეგიაში, ისლანდიაში და შვეიცარიაში ზურმუხტის ქსელის დეზიგნირება ახალი ცოდნის შესაბამისად, ყველა შეთანხმებული ზურმუხტის საიტის ხელახალი შეფასება; II ეტაპზე მიღწეული შედეგების შესაბამისად, სხვა ქვეყნებში ზურმუხტის ქსელის დეზიგნირება (ანდორა, ლიხტენშტეინი, მონაკო, ყაზახეთის ევროპული ნაწილი)

2017-2019			<ul style="list-style-type: none"> • სპეციალური კონსერვაციის საჭიროების მქონე ტერიტორიების ზურმუხტის ქსელის ჩამონათვალის გამოქვეყნება; • პან-ევროპულ სივრცესა და მონაწილე აფრიკულ ქვეყნებში ზურმუხტის საიტების დეზიგნირების დასრულება; • სახეობებისა და ჰაბიტატების გრძელვადიანი გადარჩენის ჭრილში პან-ევროპული ზურმუხტის ქსელის სრული შეფასება; • ბერნის კონვენციის დანართებისა და მე-4 და მე-6 რეზოლუციების ადეკვატურობის შეფასება
2018	პირველი ანგარიშგება ზურმუხტის ქსელის განხროციელებაზე 2013-2018 საანგარიშო პერიოდისთვის, როგორც გათვალისწინებულია მე-8 რეზოლუციით (2012 წ.)		
2020	<ul style="list-style-type: none"> • სპეციალური კონსერვაციული მნიშვნელობის მქონე ტერიტორიების ზურმუხტის ქსელი სრულად ფუნქციონირებს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ევროპისთვის საინტერესო სახეობებისა და ჰაბიტატების გრძელვადიანი გადარჩენა, მათ შორის შესაბამისი მართვის, მონიტორინგისა და ანგარიშგების ინსტრუმენტები, რომლებიც შეესაბამება ნატურა 2000-ს • მონაცემების მუდმივი განახლებისა და სახეობებისა და ჰაბიტატების გრძელვადიანი გადარჩენის შეფასების პროცედურები დადგენილია. 		