ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო
მომსახურების სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი კეკელიშვილი

20 აპრილი 2021 წელი

N 29/36

ეგზ.: N1

ხე-ტყის კომერციული და
სოციალური მართვის ეფექტიანობის
აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

ტერმინთა განმარტებები და შემოკლებები....4

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები....5

აუდიტის მოტივაცია....9

აუდიტის მიზანი და კითხვები....10

შეფასების კრიტერიუმები....10

აუდიტის მასშტაბი....11

აუდიტის მეთოდოლოგია....11

წინა აუდიტების დროს გაცემული რეკომენდაციები....11

ზოგადი ინფორმაცია....13

გამოვლენილი გარემოებები....19

1. ტყის უკანონო ჭრა....19

2.ტყის რესურსების შესახებ არასრული ინფორმაცია....26

3. აუთვისებელი ტყეკაფები....28

4. ლიცენზიების მართვის ხარვეზები....32

5. დაუსაბუთებლად მოთხოვნილი საშეშე რესურსები....35

6. ნარჩენი ბიომასის არასაკმარისი გამოყენება....37

7. მერქნული რესურსის რეალიზაციის ხარვეზები....40

ბიბლიოგრაფია....43

ტერმინთა განმარტებები და შემოკლებები

სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

სსდ – სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება.

სამინისტრო – საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

სააგენტო – სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო.

გზდ – საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

კორომი – მომიჯნავე ტერიტორიისაგან შემადგენლობითა და სტრუქტურით მკვეთრად განსხვავებული ტყის ნაწილი.

ტყეკაფი – საქართველოს ტყის ფონდის განსაზღვრული ტერიტორია, სადაც გათვალისწინებულია ზეზემდგომი ან ძირნაყარი ხე-ტყის დამზადება.

ხე-ტყე – სახელმწიფო ტყის ფონდის ტერიტორიაზე არსებული მერქნული რესურსი.

CENN – კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი.

ბიომასა – ტყეების და სასოფლო-სამეურნეო ნარჩენების სახეობებისგან მიღებული მასალა.

ბიოენერგია – განახლებადი ენერგია, რომელიც წარმოიქმნება ბიომასისგან.

ხის პალეტი – დაპრესილი ხის ნახერხისგან მიღებული ბიოსაწვავი.

ხე-ტყის დამზადება – ზეზემდგომი ხე-ტყის მოჭრა ან/და ძირნაყარი ხე-ტყიდან მერქნის ამოღება და გამოზიდვა.

ტყით სპეციალური სარგებლობა – ტყითსარგებლობა, რომელიც არ ხორციელდება ტყით საერთო სარგებლობის ფარგლებში.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

ხე-ტყის რესურსების არარაციონალური გამოყენება ართულებს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვას და საფრთხეს უქმნის როგორც ქვეყნის ეკოსისტემების განვითარებას, ასევე ადამიანების ჯანმრთელობის მდგომარეობის შენარჩუნებას. ტყის რესურსების დაცვა განვითარებული ქვეყნებისთვის ერთ-ერთი პრიორიტეტული საკითხია, სადაც ერთობლივი და თანმიმდევრული აქტივობების შედეგად მიიღწევა დასახული მიზანი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ხე-ტყის კომერციული და სოციალური მართვის ეფექტიანობის აუდიტი და გამოავლინა გარკვეული სახის ნაკლოვანებები, რომლებიც დაკავშირებულია ტყის მართვის, მონიტორინგისა და დაცვის ფუნქციების შესრულების ნაწილში არსებულ სისტემურ ხარვეზებთან, რაც საჭიროებს სათანადო რეაგირების მექანიზმების დანერგვას. აღნიშნული აუდიტი წარმოადგენს წინა წლებში ჩატარებული „ტყის მერქნული რესურსის სოციალური გამოყენების“ და „ხე-ტყის კომერციული რესურსების მართვის“ შემდგომი რეაგირების ეფექტიანობის აუდიტს.

ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვების ფაქტები, რომელიც კვლავ არ კარგავს აქტუალურობას, მნიშვნელოვნად უკავშირდება ტყის რესურსების კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებებს. სააგენტოს აღარ აქვს უკანონო ჭრების გამოვლენის და მათზე რეაგირების უფლებამოსილება, ხოლო გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი (შემდგომ – გზდ) მრავალფუნქციური დატვირთვისა და ადამიანური რესურსის სიმცირის გამო, აკონტროლებს მხოლოდ ტყეში შესასვლელ/გამოსასვლელ გზებს, რომელთა შორის მანძილი, დაახლოებით, 30 კმ-ია. შედეგად, არ არის უზრუნველყოფილი ტყის სრულყოფილი კონტროლი. ტყეების სრული მონიტორინგი და კონტროლი უნდა ხორციელდებოდეს ტყის მცველების მიერ, შესაბამისი ფართობების დაქვემდებარებით. ამავდროულად, ფიზიკურ დაცვასთან ერთად კონტროლის გაუმჯობესების მიზნით შესაძლოა გამოყენებული იყოს სხვადასხვა დაცვითი და სამეთვალყურეო ტექნიკა.[1] ასევე: არის რისკები, რომ სათანადოდ არ ხორციელდება სოციალური ჭრების ფარგლებში გამოყოფილი ტყეკაფების მონიტორინგი სააგენტოში არსაკმარისი რესურსების გამო, რაც ზრდის ხე-ტყის უკანონოდ მითვისების შესაძლებლობებს, ეკოსისტემების დაზიანების რისკებს და ამავდროულად ამცირებს მისაღებ შემოსავლებს. გამოვლენილი უკანონო ჭრების შედეგად, სახელმწიფოს 2017-2019 წლებში მიადგა 20.0 მლნ ლარის[2] ზიანი.

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში არ ჩატარებულა ტყეების სისტემატური ინვენტარიზაცია, რაც მიუთითებს მათი მდგომარეობის შესახებ არასრულყოფილი ინფორმაციის ფლობაზე და ართულებს ტყის გრძელვადიანი და რაციონალური გამოყენების დაგეგმვას.

გაზიფიცირებული სოფლების მატების მიუხედავად, მოსახლეობის უმეტესობისთვის შეშა კვლავ გათბობის ძირითადი წყაროა. არსებული სისტემა, რომელიც ითვალისწინებს ტყეკაფების გამოყოფას, სადაც მოსახლეობამ საკუთარი ძალებით უნდა უზრუნველყოს შეშის მოპოვება, შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს. მოსახლეობა სრულად არ ითვისებს გამოყოფილ რესურსს, თუმცა

1 გზდ-ის განმარტებით, არსებობს გარკვეული ტექნიკური ინფრასტრუქტურა, რომელსაც იყენებენ უკანონო ჭრის ფაქტების გამოსავლენად, მაგრამ არ არის საკმარისი სათანადო კონტროლის განსახორციელებლად. ამავდროულად, კლიმატის მწვანე ფონდის GCF დაფინანსებით მიმდინარე პროექტის ფარგლებში დაგეგმილია დეპარტამენტის შესაძლებლობათა გაძლიერება – აღჭურვილობითა და თანამედროვე ტექნოლოგიებით.

2 სააგენტოსა და გზდ-ისგან მიღებული ინფორმაცია.

ამავდროულად, კვლევების მიხედვით, რეალური მოხმარება მნიშვნელოვნად აღემატება გამოყოფილი რესურსის მოცულობას. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ მოსახლეობა შეშის მოსაპოვებლად მიმართავს უფრო მარტივ საშუალებას, როგორიცაა, არალეგალური შესყიდვა ან მოპოვება, რაც რისკის ქვეშ აყენებს ტყის მდგრადი განვითარების შესაძლებლობებს.

ლიცენზიანტების მიერ არ ხორციელდება სალიცენზიო პირობების სათანადოდ შესრულება, რის შედეგადაც გარემოს 2017-2019 წლებში მიადგა 5,2 მლნ ლარის ზიანი, ხოლო ამავდროულად გაუქმდა 2 ლიცენზია[3], მიმდინარე და წინა შემოწმებების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით. გზდ-ის მიერ განხორციელებული სხვადასხვა ქმედების მიუხედავად,[4] ლიცენზიანტების მიერ ტყისთვის მიყენებული ზიანის მინიმუმამდე შემცირება მაინც არ არის უზრუნველყოფილი. ზიანისთვის გადახდილი ჯარიმის თანხა მიემართება ბიუჯეტში და ნაწილდება სხვადასხვა პროექტსა თუ პროგრამაზე, შედეგად აღნიშნული რესურსი არ გამოიყენება ტყის ფართობების აღდგენისთვის. უმეტეს შემთხვევებში, მართვის გეგმები არ ითვალისწინებს ტყით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის ტერიტორიაზე უკანონო ჭრის ფაქტების დაფიქსირების შემდგომ ტყის საკომპენსაციო აღდგენით ღონისძიებებს, რაც ასევე ასახული იყო წინა პერიოდში განხორციელებული ხე-ტყის კომერციული მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში. აღსანიშნავია, რომ წარდგენილ მართვის გეგმებში, ლიცენზიანტების მიერ ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის აქტივობების გასაუმჯობესებლად- ცვლილებები არ განხორციელებულა.

სააგენტოს მიერ სრულად არ არის დადგენილი მერქნული რესურსის ის ოდენობა, რომლის მოხმარებაც არ გამოიწვევს ტყის შემცირებას. საჯარო დაწესებულებების მიერ სააგენტოსთვის საშეშე რესურსის დაუსაბუთებელი მოთხოვნა კი ქმნის მათ მიერ აღნიშნული რესურსის არარაციონალურად გამოყენების რისკებს, რამაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს ტყის ეკოსისტემებზე. ზოგიერთი საჯარო სკოლის მხრიდან დაფიქსირდა ისეთი შემთხვევები, როდესაც ალტერნატიული ენერგორესურსის არსებობის შემთხვევაში, პრიორიტეტი ენიჭებოდა საშეშე რესურსის მოხმარებას. აღნიშნული საკითხი ასევე ასახული იყო წინა პერიოდის ტყის მერქნული რესურსის გამოყენების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში, რაც არ შესრულებულა.

საქართველოში არსებობს ხე-ტყის ჭრის შედეგად ნარჩენი მერქნული რესურსით ბიოსაწვავის წარმოების მნიშვნელოვანი პოტენციალი, თუმცა აღნიშნული რესურსის გამოყენება დაიწყო 2020 წელს და მოიცვა მხოლოდ კახეთისა და ქვემო ქართლის გარკვეული სატყეო მონაკვეთები. მნიშვნელოვანია, ხელი შეეწყოს ადგილობრივი რესურსებით ბიოსაწვავის მიღების პოტენციალის ზრდას, რომელიც გარკვეულწილად შეამცირებს როგორც შეშაზე მოთხოვნას, ასევე იმპორტირებული ბუნებრივი აირის მოხმარებას და ამავდროულად ხელს შეუწყობს ტყის რესურსების განვითარებას.

მერქნული რესურსის რეალიზაციის მიზნით გამოცხადებული აუქციონების 37% ჩაიშალა. შედეგად, დროთა განმავლობაში ხორციელდებოდა რესურსის გადახარისხება, რაც ამცირებდა შეფასებულ თავდაპირველ ღირებულებას და შესაბამისად, მისაღები შემოსავლების ოდენობას. აუქციონზე განმეორებით რეალიზაციის შემთხვევებში, გასაყიდი მასალის ხარისხისა და ფასის კლების ერთ-ერთი მიზეზია სააგენტოს მიერ ბაზარზე მოთხოვნილზე მეტი რესურსის დამზადება, რაც არასისტემურ მიდგომაზე მიუთითებს.

---

3 გაუქმდა 2018 წელს.

4 შეიქმნა ლიცენზიანტების რისკის ანალიზის საფუძველზე შერჩევის მეთოდოლოგია, ასევე მნიშვნელოვანი დარღვევებიდან გამომდინარე, დადასტურდა ლიცენზიის გაუქმების ფაქტები.

გამოვლენილ ნაკლოვანებებზე გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N 1

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:
გარემოსდაცვით ზედამხედველობის დეპარტამენტს:

ხე-ტყის რესურსებზე უკანონოდ მოპოვების შემთხვევების მინიმიზაციისა და ტყის მდგრადი განვითარების პრინციპების უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია შეფასდეს არსებული კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებები, შემუშავდეს რისკზე დაფუძნებული უკანონო ჭრების წინააღმდეგ მიმართული ახალი მიდგომები და განხორციელდეს მისი სათანადოდ აღსრულება. ხე-ტყის უკანონო მოპოვების ფაქტების შემცირების მიზნით, მნიშვნელოვანია შესაბამისმა უწყებებმა იმსჯელონ:

- *უკანონო ტყითსარგებლობისგან დაცვის ღონისძიებების განხორციელებაზე ტყის ყველა უბანზე, შესაბამისი რაოდენობის პერსონალის განაწილების საჭიროებაზე;*
- *სტრატეგიულ ლოკაციებზე შესაბამისი ტექნიკური ინფრასტრუქტურის გამოყენების შესაძლებლობაზე, უკანონო ჭრის ფაქტების გამოვლენის ხელშესაწყობად;*
- *აღნიშნული საკითხის დარეგულირების მიზნით, შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტებში ცვლილების განხორციელებაზე.*

რეკომენდაცია N 2

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

მოსახლეობის საშეშე რესურსით უზრუნველსაყოფად არსებული მექანიზმის გაუმჯობესების მიზნით და საშეშე რესურსის არალეგალურად მოპოვების რისკების შესამცირებლად, სააგენტომ მიზანშეწონილია გონივრულად განახორციელოს ხე-ტყის მოპოვების არსებული სისტემის ცვლილება, მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობისა და საჭიროებების მაქსიმალურად გათვალისწინებით. განხორციელებული ცვლილებები ასევე ხელს შეუწყობს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვას, ტყის ყოველწლიური რესურსისა და შეშაზე რეალური მოთხოვნის დადგენას.

რეკომენდაცია N 3

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

ლიცენზიანტების მიერ ტყის რესურსებზე მიყენებული ზიანის რისკის შესამცირებლად, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ იმსჯელოს შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტში ცვლილების შეტანაზე, რაც უზრუნველყოფს ზიანის გამოსწორების მიზნით ტყის აღდგენის საკომპენსაციო ღონისძიებების განხორციელებას.

რეკომენდაცია N 4

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

საჯარო დაწესებულებებმა საშეშე რესურსის ეკონომიურად და გონივრულად გამოყენების მიზნით, უზრუნველყონ მოთხოვნილი რესურსის სათანადო დასაბუთება, ეროვნულ სატყეო სააგენტოს მიერ კომპეტენციის ფარგლებში წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით, რომლებიც შესაბამისი იქნება რეალურ საჭიროებასთან და ხელს შეუწყობს ტყის რესურსების ეკონომიურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია N 5

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

სოციალური მიზნებისთვის გამოსაყენებელი საშეშე რესურსის შემცირების და ადგილობრივი ტყის ნარჩენი ბიომასის ენერგორესურსებად გარდაქმნის მიზნით, სამინისტრომ და სააგენტომ შესაბამისი უწყებების ჩართულობით დასახონ ამოცანები, შეიმუშაონ სტრატეგია და აღნიშნული მიმართულების ხელშემწყობი პროგრამები.

რეკომენდაცია N 6

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

გასაყიდად გამიზნული მერქნული რესურსის გაუფასურების თავიდან ასაცილებლად, რაც შესაბამისად ამცირებს მისაღები შემოსავლების ოდენობას, მნიშვნელოვანია: სააგენტომ გარკვეული დაშვებებისა და წინა პერიოდის რეალიზაციის მოცულობების საფუძველზე განსაზღვროს მერქნული რესურსის ის ოპტიმალური ოდენობა, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მისაღები შემოსავლების შემცირების რისკების მართვას და ამავდროულად ხელს შეუწყობს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვას.

აუდიტის მოტივაცია

ტყის განვითარება და მისი შენარჩუნება მნიშვნელოვანი ფაქტორია გარემოს სრულფასოვანი ფუნქციონირებისთვის. ტყე ასუფთავებს ჰაერს, გამოიმუშავებს ჟანგბადს, აკავებს წყლის ნაკადებს, ამცირებს მეწყერის განვითარების რისკებს და ამავდროულად დადებითად მოქმედებს მოსახლეობის ჯანმრთელობასა და განწყობაზე. რაციონალური განკარგვის შემთხვევაში ტყემ უნდა შეასრულოს ეკოლოგიური, სოციალური და ეკონომიკური ფუნქციები ეკოსისტემებისა და ბიომრავალფეროვნების დაზიანების გარეშე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2015 წელს შეისწავლა კომერციული და სოციალური მიზნებისთვის ხე-ტყის გამოყენების მდგომარეობა და გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები. გამოვლენილი ხარვეზები მიუთითებდა მერქნული რესურსების არარაციონალურ გამოყენებაზე, ხე-ტყის არალეგალური ბაზრის არსებობასა და უკანონოდ განხორციელებულ ჭრებზე; ასევე მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები გამოვლინდა მერქნული რესურსების კომერციული მიზნით მოპოვების ნაწილში. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, გარემოს მიადგა მნიშვნელოვანი ზიანი.

მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლის შემდგომ აღნიშნული მიმართულებით განხორციელდა გარკვეული აქტივობები, აუდიტის წინასწარი შესწავლისას გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საკითხი კვლავ აქტუალურია, მაგალითად:

- სტატისტიკის სამსახურის მონაცემების მიხედვით, 2017-2019 წლებში შეშის მოხმარება მნიშვნელოვნად აღემატება სააგენტოს მიერ სოციალური მიზნით ოფიციალურად გამოყოფილი მერქნული რესურსის მოცულობას, რაც შესაძლოა ქმნიდეს ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვების რისკებს;
- სახელმწიფოს სრულად არ განუხორციელებია ტყის აღრიცხვა და არ ფლობს ტყის მთლიანი ფართობების მართვის გეგმებს, რის საფუძველზეც უნდა მიიღებოდეს გადაწყვეტილება კომერციული და სოციალური მიზნებისთვის ოპტიმალური მერქნული რესურსის გამოყოფასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, ტყითსარგებლობა არ ეფუძნება ტყის მდგომარეობის სრულფასოვან და კომპლექსურ შეფასებას, რაც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია იმისთვის, რომ ტყის მართვა ხორციელდებოდეს მდგრადი მართვის პრინციპების შესაბამისად.
- არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის (CENN) ანგარიშების მიხედვით,[5] მიმდინარე წლებში შეინიშნებოდა განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების ტყის უბნებში ჭრები, რამაც დაარღვია ტყის სტრუქტურა, ხოლო კონკრეტულ ტერიტორიებზე გამოვლენილია 15%-ით შემცირებული ტყის უბნები.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირთან 2014 წლის 30 აგვისტოს გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების მიხედვით,[6] საქართველოს დაეკისრა ტყის დაცვის, უკანონო ჭრებისა და მერქნული რესურსებით არალეგალური ვაჭრობის აღკვეთის ვალდებულება; ასევე ტყის მდგრადი მართვა იმ პრინციპების გათვალისწინებით, რომელიც არსებითად მნიშვნელოვანია ქვეყნის ეკონომიკის, გარემოსა თუ სოციალური ფონისთვის.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ქვეყანაში 2021 წლის 1 იანვრიდან ძალაშია ტყის ახალი

5 წლიური ანგარიში, 2019 წელი.

6 მუხლი 233.

კოდექსი, რომელიც შექმნილია ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების გათვალისწინებით და მიზნად ისახავს სექტორში არსებული გარკვეული საკითხების გადაჭრასა და დარეგულირებას.

ტყის რესურსების მიმართ საზოგადოების მაღალი ინტერესებიდან გამომდინარე, აუდიტის სამსახურმა გადაწყვიტა განეხორციელებინა შემდგომი რეაგირების აუდიტი, რათა შესწავლილიყო გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა და აღნიშნული მიმართულებით არსებული სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები.

აუდიტის მიზანი და კითხვები

აუდიტის მიზანია შეაფასოს 2016 წლის შემდგომ, ტყის მერქნული რესურსის სოციალური გამოყენების და ხე-ტყის კომერციული რესურსების მართვის მიმართულებით განხორციელებული ცვლილებები და მიღებული შედეგები. ასევე: შეფასდება წინა აუდიტების ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა და ის ახალი გარემოებები, რომლებიც ხელს უშლის ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების მიღწევას.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, აუდიტმა უნდა უპასუხოს შემდეგ მთავარ კითხვას და ქვეკითხვებს:

რამდენად უზრუნველყოფილია ქვეყანაში ტყის მდგრადი მართვის სისტემის არსებობა?

აგრეთვე:

1. რამდენად არის გათვალისწინებული კომერციული და სოციალური ჭრის ფარგლებში გამოსაყენებელი ტყის რესურსების ოპტიმალური მოცულობა?
2. უზრუნველყოფილია თუ არა სათანადო ღონისძიებები ტყის უკანონო ჭრების აღმოსაფხვრელად?
3. ხორციელდება თუ არა შესაბამისი ქმედებები ტყის სოციალური მოხმარების შემცირების მიზნით?

შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის შეფასების კრიტერიუმებად გამოყენებულია სამართლებრივი აქტები, კვლევები და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული დოკუმენტები:

- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ტყის კოდექსი;
- საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი;
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის ბრძანებები;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 ივლისის N179 დადგენილება „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს N241 დადგენილება ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ენერგეტიკული პოლიტიკის მიმოხილვის დოკუმენტი;
- საქართველოში მდგრადი ბიოენერგიის შესახებ ანგარიში;

- სხვადასხვა ადგილობრივი და საერთაშორისო კვლევა;
- გაერთიანებული ერების სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) მიერ ტყის შეფასების ანგარიში;
- ევროკომისიის ანგარიშები.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, მის დაქვემდებარებაში შემავალი სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი. აუდიტი მოიცავს 2017-2019 წლებს, თუმცა აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე კონკრეტულ შემთხვევებში გამოყენებული იყო 2020 წლის მონაცემებიც.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად და შესაბამისი მტკიცებულებების მიღების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა განსაზღვრა შემდეგი პროცედურები:

- სამართლებრივი ბაზის და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- სამინისტროს, სააგენტოს და გზდ-ის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები;
- სააგენტოს და გზდ-ის მიერ გაგზავნილი და მიღებული კორესპონდენციები;
- გზდ-დან და სააგენტოდან მიღებული დოკუმენტების ანალიზი;
- საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული შეფასებები და ანგარიშები.

წინა აუდიტების დროს გაცემული რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2016 წელს გამოქვეყნდა „ტყის მერქნული რესურსის სოციალური გამოყენების“ და „ხე-ტყის კომერციული რესურსების მართვის“ ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშები და შესაბამისი რეკომენდაციები.

„ხე-ტყის კომერციული რესურსების მართვის“ ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში გაცემულია 7 რეკომენდაცია, საიდანაც:

- 3 რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა ხე-ტყის დამზადების ლიცენზიების გაცემის პროცესში არსებულ ნაკლოვანებებს, აღარ არის აქტუალური, რადგან ტყის ახალი კოდექსით,[7] მერქნის დამზადების მიზნით სახელმწიფო ტყით სპეციალურ სარგებლობას ახორციელებს მხოლოდ ტყის მართვის ორგანო, ხოლო 2014 წლიდან ლიცენზიები აღარ გაცემულა.[8] შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა სპეციალური ჭრით მერქნული რესურსის დამზადებისა და რეალიზაციის პროცესი. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-7 თავში.

7 საქართველოს ტყის კოდექსი, მუხლი 39, პუნქტი 1.

8 კოდექსის ამოქმედებამდე ტყითსარგებლობის სფეროში გაცემული ლიცენზია ინარჩუნებს იურიდიულ ძალას შესაბამისი მოქმედების ვადის განმავლობაში.

- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც მოიცავს მოქმედ ლიცენზიებში კანონმდებლობით გათვალისწინებული სალიცენზიო პირობების და ლიცენზიანტების ვალდებულებების დაკონკრეტებას, არ შესრულდა, რადგან ცვლილებები არც ერთ დოკუმენტში არ შესულა. აღნიშნული ეხება მოქმედ ლიცენზიებს, რომლებიც ძალაშია ვადის სრულად ამოწურვამდე. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-4 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა მოქმედი ლიცენზიანტების შემთხვევაში 10-წლიანი სალიცენზიო ვადის გასვლის შემდეგ ახალი ტყითსარგებლობის გეგმების დამტკიცების პროცესში სათანადო ცვლილებების განხორციელებას, არ შესრულდა. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-4 თავში;
- 2 რეკომენდაცია, რომელიც მოიცავს ლიცენზიანტების მიერ განმეორებითი ზიანის მიყენების რისკების შემცირებას და შერჩევის მეთოდოლოგიის შემუშავებას მათი საქმიანობის რეგულარული კონტროლის მიზნით, ნაწილობრივ შესრულდა. 2019 წლის მეორე ნახევრიდან გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი შემოწმებების დაგეგმვისას ხელმძღვანელობს ზემოაღნიშნული მეთოდოლოგიით, თუმცა ლიცენზიანტების მხრიდან ლიცენზიის პირობები კვლავ ირღვეოდა. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-4 თავში;

„ტყის მერქნული რესურსის სოციალური გამოყენების“ ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში გაცემული 11 რეკომენდაციის შესრულების მაჩვენებლები:

- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა რესურსის ათვისების წლიური ნორმის მოსაპოვებელი მოცულობის ისე განსაზღვრას, რომ ტყითსარგებლობამ არ გამოიწვიოს ტყის შემცირება, შესრულდა ნაწილობრივ, რადგან არ ჩატარებულა ტყის სრული ინვენტარიზაცია, რის გარეშეც შეუძლებელია ტყის მდგომარეობის სრულფასოვანი და კომპლექსური შეფასება. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-2 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა რეგიონულ და მუნიციპალურ დონეზე საშეშე რესურსზე რეალური მოთხოვნის დადგენას, არ განხორციელებულა, რადგან მოსახლეობის მიერ სრულად არ იქნა ათვისებული ლეგალურად გამოყოფილი რესურსი; ასევე თუ გავითვალისწინებთ სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებს, მოსახლეობის მიერ ფაქტობრივი მოხმარება მნიშვნელოვნად აღემატება სააგენტოს მიერ შესაბამის ტყის უბნებზე ოფიციალურად გამოყოფილი სამერქნე რესურსის მოცულობას. აღნიშნული საკითხი განხილულია პირველ და მე-3 თავებში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა საჯარო უწყებებში შეშის მოხმარების შემცირებას, შესაბამისი ღონისძიებების ინიცირება არ მომხდარა; ასევე არ განხორციელებულა მოსახლეობის შეშით დასაკმაყოფილებლად გამოსაყოფი მერქნული რესურსების ზრდა. სააგენტო არ ეთანხმება გაცემულ რეკომენდაციას, რადგან მათი განმარტებით, მოთხოვნის ლეგალური დაკმაყოფილება გარკვეულწილად ეწინააღმდეგება ტყის მდგრადი მართვის პრინციპებს;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა ტყეკაფებთან მისასვლელი გზების უკეთესად დაგეგმვას, სააგენტოს მიერ სრულდება. 2017-2019 წლებში განხორციელდა გზების მოწყობა და რეაბილიტაცია, ასევე დაგეგმილია შემდგომი სამუშაოები 2021 წლისთვის, თუმცა გარკვეული ღონისძიებების მიუხედავად, მისასვლელი გზების პრობლემა კვლავ აქტუალურია. აღნიშნული საკითხი განხილულია მე-3 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომლის ადრესატი იყო სოციალური ჭრის პროცესში მოსახლეობის დაბალი ჩართულობის მქონე რეგიონები, კონკრეტული ღონისძიებები მათი მონაწილეობის მაჩვენებლის და ლეგალური მოხმარების ზრდის მიზნით სააგენტოს მიერ არ განხორციელებულა, თუმცა გასათვალისწინებელია ის ფაქტორი, რომ სოციალური ჭრების არ-

სებული პროცესი საჭიროებს ცვლილებას. აღნიშნული საკითხი განხილულია მე-3 თავში;

- 3 რეკომენდაცია, რომლებიც შეეხებოდა საჯარო დაწესებულებებში[9] შეშის მოხმარების სხვა საშუალებებით ჩანაცვლებას, არალეგალური შეშის მოხმარების შეზღუდვასა და შეშის არარაციონალურად გამოყენების თავიდან არიდებას, შესრულდა ნაწილობრივ. კერძოდ, გაზიფიცირებული სკოლების რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება. აღნიშული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-5 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა ხე-ტყის ნარჩენი ბიომასის ენერგეტიკული პოტენციალის ასათვისებლად ქმედითი ღონისძიებების განხორციელებას, სააგენტოში ამ მიმართულებით დაწყებულია აქტივობები და შედეგად, 2 შპს-თან და ერთ ინდ. მეწარმესთან გაფორმდა ხელშეკრულებები ბიოსაწვავის წარმოების მიზნით, ხე-ტყის ნარჩენების გადაცემასთან დაკავშირებით. აღნიშნული საკითხი განხილულია გამოვლენილი გარემოებების მე-6 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა სათბობი შეშის ენერგოეფექტიანი გამოყენების მიზნით ტყეკაფების გახსნის ოპტიმალური დროის დადგენას, რომელიც უზრუნველყოფს მოპოვებული სათბობი შეშის გამოშრობისთვის საჭირო მინიმალური პერიოდის არსებობას, შესაძლებელია მივიჩნიოთ ნაწილობრივ შესრულებულად, რადგან დადგენილების მიხედვით,[10] ტყეკაფის ათვისების ვადა შეადგენს მისი გამოყოფიდან 2 წელს. ვადის გასვლის შემდგომ ტყეკაფი უქმდება იმის მიუხედავად, სრულად მოხდა თუ არა მისი ათვისება, რაც საკმარისი პერიოდია ზამთრისთვის შეშის გამოსაშრობად, თუმცა ტყეკაფის ათვისების მონიტორინგი, შეშის გამოსაშრობად საკმარისი დროის განსაზღვრის მიზნით არ ჩატარებულა. აღნიშნული საკითხი განხილულია მე-3 თავში;
- ერთი რეკომენდაცია, რომელიც შეეხებოდა მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებას საშეშე რესურსის სწორი და ენერგოეფექტური გამოყენების ხელშეწყობის მიზნით, სრულდება. სააგენტო პერმანენტულად აშუქებს ინფორმაციას თავისი საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების, მიღწევებისა და გამოწვევების შესახებ. ინფორმაცია ვრცელდება როგორც სოციალური ქსელით, ასევე მედიის საშუალებებით.

ზოგადი ინფორმაცია

საქართველოს ტყე

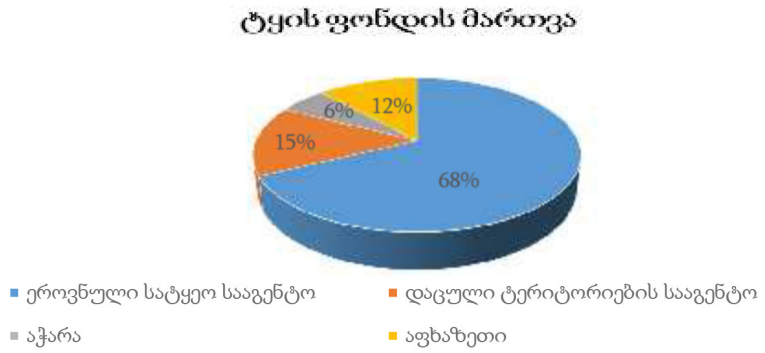
ქვეყანაში არსებული ტყის მართვას უზრუნველყოფს საქართველოს გარემოსა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და მის სტრუქტურაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, ასევე აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები.[11] ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე ნაჩვენებია ტყის ფართობის განაწილება შესაბამის უწყებებს შორის.

9 ძირითადად, რეგიონებში არსებული სკოლები და საბავშვო ბაღები.

10 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 8, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი 22[2].

11 ტყის 6,000 ჰა-ს მართავს ახმეტის მუნიციპალიტეტი.

გრაფიკი N1. საქართველოს ტყე



როგორც N1 გრაფიკიდან ჩანს, ეროვნული სატყეო სააგენტო ფლობს ტყის ყველაზე დიდ ფართობს. შესაბამისად, აუდიტის პერიოდში ძირითადი ყურადღება სწორედ სააგენტოს მიერ ტყის მდგრადი მართვის პრინციპებთან მიმართებაში განხორციელებული მიდგომების ერთობლიობის შესწავლას დაეთმო.

ტყითსარგებლობის ძირითად სახეობას განეკუთვნება ხე-ტყის დამზადება, რომელიც ხორციელდებოდა სააგენტოს მიერ სპეციალურად გამოყოფილ ტერიტორიებზე – ტყეკაფებზე, გარდა განსაკუთრებული ფუნქციური დანიშნულების უბნებისა, როგორიცაა: [12]

- მწვანე ზონის და საკურორტო ზონის ტერიტორიები;
- ჭალის ტყეები;
- 35^0-ზე მეტი დაქანების ფერდობებზე მდებარე ტყის უბნები;
- 100 მ-დე სიგანის ტყის ზოლები;
- მდინარეების, ტბების, წყალსაცავებისა და წყლის არხების გასწვრივ ნაპირიდან 300 მ-დე სიგანის ტყის უბნები და სხვ.

სააგენტოს მიერ კონკრეტულ უბანზე ხორციელდება მოსაჭრელად გამიზნული ხეების მონიშვნა და შემდგომ ხარისხების მიხედვით აღრიცხვა, როგორიცაა, I და II ხარისხის ხე.[13]

სოციალური ჭრა

სოციალური ჭრა გულისხმობს შესაბამისი ღონისძიების განხორციელებით საქართველოს რეგიონებში არაკომერციული მიზნით ხე-ტყის მოხმარებას შემდეგი მხარეების მოთხოვნის საფუძველზე:

- მოსახლეობა;
- საბიუჯეტო ორგანიზაციები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები;
- საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული სხვა პირები.[14]

---

12 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „ბ“.

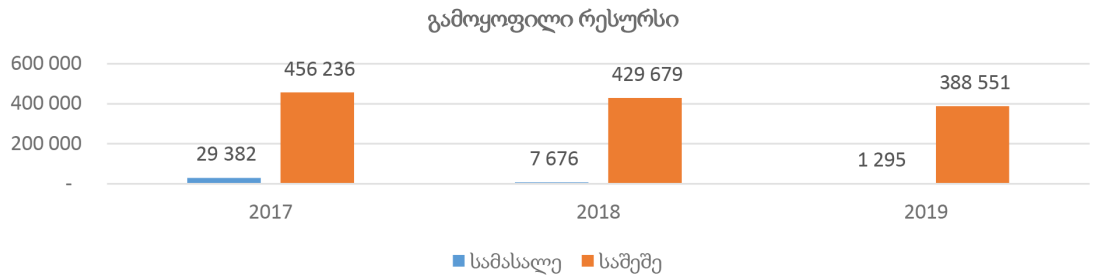
13 I ხარისხის ხეს მიეკუთვნება ხე, რომლის ღეროს სწორი, დაუზიანებელი ნაწილის სიგრძე შეადგენს 4 მეტრსა და მეტს, II ხარისხის ხეს მიეკუთვნება ხე, რომლის ღეროს სწორი, დაუზიანებელი ნაწილის სიგრძე შეადგენს 4 მეტრზე ნაკლებს.

14 საქართველოს ტყის კოდექსი, მუხლი 5, ქვეპუნქტი „ჩ“.

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს მიეკუთვნება ბაღები, სკოლები და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებები. სოციალური ჭრით მოპოვებული ხე-ტყის გამოყენება დაიშვება მხოლოდ პირადი მოხმარებისათვის და მისი გასხვისება აკრძალულია.

სოციალური ჭრების ფარგლებში მოსახლეობაზე გაიცემა როგორც I, ასევე II ხარისხის მერქნული რესურსი, რომელსაც გამოყოფს სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო[15] და სსიპ – დაცული ტერიტორიების სააგენტო.

გრაფიკი 2. სოციალური ჭრის ფარგლებში სააგენტოს მიერ მოსახლეობაზე გამოყოფილი რესურსის მოცულობა (კუბ.მ)[16]



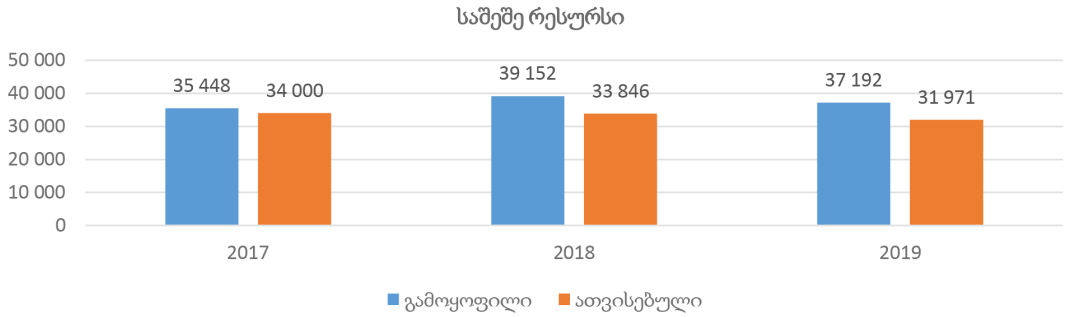
სოციალური ჭრის ფარგლებში 2017-2019 წლებში საშეშე რესურსი გაცემულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებზე 117,294 კუბ.მ-ის ოდენობით, რომლის დამზადებას ახორციელებდა სააგენტო. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ნაჩვენებია საჯარო ორგანიზაციების მიერ 2017-2019 წლებში მიღებული მერქნული რესურსის ოდენობა წლების მიხედვით.

ცხრილი 1. საჯარო ორგანიზაციებისთვის გაცემული საშეშე რესურსი 2017-2019 წლებში

დასახელება	2017	2018	2019
საბიუჯეტო ორგანიზაციები	28,476 მ3	50,670 მ3	38,148 მ3

დაცულ ტერიტორიებზე სოციალური ჭრები ხორციელდება მხოლოდ ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური მოთხოვნილების დაკმაყოფილების მიზნით. ჭრის ფარგლებში დაცული ტერიტორიების ტყის ფართობებზე გამოყოფილი და ათვისებული მერქნული რესურსის ოდენობა ნაჩვენებია გრაფიკზე.

გრაფიკი 3. სოციალური ჭრის ფარგლებში დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ გამოყოფილი და ათვისებული რესურსის მოცულობა (კუბ.მ)



15 2018 წლის 2 თებერვლიდან სააგენტოს მართვას დაქვემდებარებული ტყის ტერიტორიაზე სოციალური ჭრა ხორციელდება არაკომერციული მიზნით, მხოლოდ მოსახლეობის სათბობი შეშით უზრუნველყოფისათვის. 2018 წლიდან I ხარისხის ხე გაიცემა გუბერნატორის შუამდგომლობის საფუძველზე.

16 სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო.

- II ხარისხის (საშეშე) ხე-ტყით სარგებლობისთვის თვითმმართველობის ორგანოები წარმოადგენენ კომლის წარმომადგენელთა სიას, რომელიც აისახება ეროვნულ სატყეო სააგენტოში არსებულ მერქნული რესურსების მართვის ელექტრონულ სისტემაში. კალენდარული წლის განმავლობაში ერთ კომლზე გასაცემი II ხარისხის ხე-ტყის მაქსიმალური მოცულობა განისაზღვრება 7 კუბ.მ-ით, მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტებისთვის – 15 კუბ.მ-ით. I ხარისხის ხე-ტყის მომთხოვნი პირების რეგისტრაცია ხორციელდება სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის მიერ მართვის ორგანოში წარდგენილი შუამდგომლობის საფუძველზე;
- ელექტრონულ სისტემაში რეგისტრირებული მოქალაქე პირადობის მოწმობის საფუძველზე შეიძენს ხე-ტყის დამზადების ბილეთს. ბილეთის შეძენისას მოქალაქე იხდის ბუნებრივი რესურსების მოსაკრებელსა და მომსახურების საფასურს „ლიბერთი ბანკის“ ფილიალში, რომელსაც აქვს წვდომა მერქნული რესურსების მართვის ელექტრონულ სისტემასთან. ბილეთში აღნიშნულია ინფორმაცია ხე-ტყით მოსარგებლე პირის, ტყეკაფის მდებარეობის, ხე-ტყის სახეობის, მოცულობის და ხარისხის შესახებ;
- მოქალაქე ხე-ტყის ბილეთით და შესაბამისი საბანკო გადახდის ქვითრებით მიმართავს ტყის მართვის უფლების მქონე ორგანოს, თანამშრომელს (ტყის მცველს/სპეციალისტს), რომელიც ბილეთის საფუძველზე გასცემს დადგენილი ფორმის ხე-ტყის წარმოშობის დოკუმენტს (I ხარისხის ხე-ტყის შემთხვევაში, ახორციელებს აგრეთვე მორების დაფირნიშნებას). ხე-ტყის წარმოშობის დოკუმენტი ივსება ხე-ტყის დამზადების ან ხე-ტყის დატვირთვის ადგილზე და წარმოადგენს ხე-ტყის კანონიერი წარმოშობის დამადასტურებელ საბუთს. წარმოშობის დოკუმენტის გაცემის შემდეგ, მოსარგებლეს ეძლევა 12 საათი რესურსის ტრანსპორტირებისთვის. მოსახლეობას შეშის მოსამარაგებლად მოსაკრებლის გარდა აქვს მოპოვებისა და ტრანსპორტირების ხარჯი.

კომერციული ჭრა

კომერციული მიზნებისთვის სახელმწიფო ტყის გადაცემა ხე-ტყის დამზადების სპეციალური ლიცენზიის საფუძველზე 2014 წლამდე ხორციელდებოდა ელექტრონული აუქციონის ფორმით, რომელიც სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ, სსიპ – სატყეო სააგენტოს თანხმობით გადაიცემოდა. კონკრეტული ლიცენზიანტის შემთხვევაში დგებოდა ტყითსარგებლობის გეგმა, სადაც მოცემული იყო ინფორმაცია სარგებლობაში გადაცემული სატყეო უბნის ადგილმდებარეობის, ფართობის, ტყის ტიპების, მათი ხნოვანების ჯგუფების მიხედვით, ასევე დასამზადებელი ხე-ტყის მოცულობების, გამოყოფილი ტყეკაფების, ტყის დაცვისა და აღდგენის ღონისძიებების შესახებ. ლიცენზიების მონიტორინგს უზრუნველყოფს გზდ. 2014 წლიდან ლიცენზიების გაცემა შეჩერებულია, ხოლო კომერციული მიზნით ხე-ტყის დამზადებას უზრუნველყოფს სააგენტო კონტრაქტორების მეშვეობით.

სამართლებრივი რეგულირება

სამინისტრომ ეროვნული სატყეო კონცეფციიდან გამომდინარე, შეიმუშავა ტყის ახალი კოდექსი, რომელიც ამოქმედდა 2021 წლის 1 იანვრიდან. კოდექსი ეფუძნება საერთაშორისოდ აღიარებულ პრინციპებს და ქმნის სამართლებრივ ბაზას კანონქვემდებარე და ნორმატიული აქტების მოსამზადებლად. ახალი კოდექსი აუქმებს ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემას, ქმნის ტყის საკუთრების ახალ ფორმებს და განსაზღვრავს ტყის მართვის საკითხებს. გზდ-ის მიერ შემოწმებულ ფართობებზე გამოვლენილი უხეში დარღვევების გამო, 2014 წლიდან შეიზღუდა გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემა. ტყის ახალი კოდექსის ამოქმედებამდე ტყითსარგებლობის სფეროში გაცემული ლიცენზია და იჯარა ინარჩუნებს იურიდიულ

ძალას შესაბამისი მოქმედების ვადის ფარგლებში. აუდიტის პერიოდში მოქმედი 13 ლიცენზიის ფარგლებში ასათვისებელი რესურსის მოცულობამ შეადგინა 672, 491 კუბ.მ. ხელშეკრულებების მოქმედების ვადა იწურება 2020-2028 წლებში.

მთავრობის N242 დადგენილებაში[17] 2014 წლიდან შევიდა ცვლილება, რომლის თანახმად, სახელმწიფო ტყით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობისას, სააგენტოს მიეცა უფლებამოსილება მერქნული რესურსის კომერიცული მიზნებით დამზადებაზე. სპეციალური მიზნით სარგებლობა მოიაზრებს ტყის სარგებლობის უფლებით გადაცემას.

კანონი გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ

საქართველოს მთავრობის ინიციატივით შეიქმნა და 2012 წლის 12 მარტს გამოქვეყნდა კანონი გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ, რომლის მიზანია ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოებული გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის სისტემის დანერგვა. კანონპროექტი ამკვიდრებს განსხვავებულ და ახალ გარემოსდაცვით პასუხისმგებლობის მექანიზმს, რომლის მიხედვით პირი, რომელიც გარემოს მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს, ვალდებული იქნება გადაიხადოს არა მხოლოდ თანხა, არამედ გაატაროს გარემოს აღსადგენად საჭირო ღონისძიებები წინასწარ განსაზღვრული გეგმა-გრაფიკის შესაბამისად. ზიანის თანხა სრულად მიმართული იქნება გამოსასწორებელი ღონისძიებების გასატარებლად. აღნიშნილი კანონპროექტი არ ვრცელდება ფიზიკური პირის მიერ გარემოსთვის მიყენებულ ზიანზე.

ტყის მართვის ადმინისტრაციული ორგანოები

სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტო შეიქმნა 2013 წელს, რომელმაც სატყეო სექტორის და მართვის ფუნქციები შეითავსა. სააგენტოს შემადგენლობაში შედის ტყის მოვლა-აღდგენის, აღრიცხვა-ინვენტარიზაციის და ტყით სარგებლობის დეპარტამენტები. იგი შედგება ცენტრალური აპარატისა და ცხრა რეგიონული სამსახურისგან. სააგენტოს მართვაშია საქართველოს სახელმწიფო ტყეების 68%, რაც 1,803,101 ჰა-ს და 42 სატყეო უბანს შეადგენს. ორგანიზაციას განსაზღვრული აქვს შემდეგი მიზნები:

- ტყის მდგრადი მართვის მიზანია ტყის სასარგებლო ფუნქციების შენარჩუნება და ამ ფუნქციებიდან საზოგადოებისათვის მაქსიმალური სარგებლის მიღების უზრუნველყოფა;
- ტყის მოვლის, ტყის აღდგენისა და განახლების ღონისძიებების განხორციელება;
- მრავალმიზნობრივი, ეფექტიანი და მდგრადი ტყით სარგებლობის დაგეგმვა;
- ტყის ინვენტარიზაციის განხორციელება;
- ტყის კონტროლი.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი ახორციელებს ხე-ტყის რესურსებით სარგებლობის სახელმწიფო კონტროლს. აღნიშნული დეპარტამენტის ვალდებულებაა უზრუნველყოს ტყის კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვა, სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში, ბუნებრივი რესურსებით უკანონო სარგებლობის ფაქტების პრევენცია, გამოვლენა და აღკვეთა, კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგის წარმოება, მათ შორის, ლიცენზიების/ნებართვების პირობების შესრულების ანგარიშების ანალიზი.

17 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 27[5].

სსიპ – დაცული ტერიტორიების სააგენტო

სამინისტროს სისტემაში შემავალი დაცული ტერიტორიების სააგენტოს საქმიანობის ძირითად სფეროს განეკუთვნება სახელმწიფო ნაკრძალების, ეროვნული პარკების, ბუნების ძეგლების, დაცული ლანდშაფტების, მრავალმხრივი გამოყენების ტერიტორიების, მსოფლიო მემკვიდრეობის უბნებისა და საერთაშორისო მნიშვნელობის მქონე ტერიტორიების სისტემის მართვა. დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ფუნქციები ასევე მოიცავს:

- სოციალური ჭრებისთვის ტყეკაფების გამოყოფაზე გადაწყვეტილების მიღებას;
- ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა აღკვეთას, ოქმის შედგენას და შესაბამისი ორგანოებისათვის შემდგომი რეაგირებისათვის საქმის გადაცემას და სხვ.

დაცული ტერიტორიების სააგენტოს მიერ დამტკიცებული მენეჯმენტის გეგმები შესაძლოა მოიცავდეს ერთი ტერიტორიული ადმინისტრაციის მიერ მართულ ერთ ან მეტ დაცულ კატეგორიას. მენეჯმენტის გეგმის მიზანია ტერიტორიის აღწერის საფუძველზე შეიმუშაოს მისი განვითარების გრძელვადიანი ამოცანები, შესაბამისი პროგრამებისა და აღსრულების მექანიზმების გათვალისწინებით. მენეჯმენტის გეგმების მნიშვნელოვანი კომპონენტია ტყის მართვის გეგმა, სადაც მოცემულია ინფორმაცია ტყის მდებარეობის, მისი დახასიათების და დაგეგმილი სატყეო-სამეურნე ღონისძიებების შესახებ.

დაცული ტერიტორიების სააგენტოს დაქვემდებარებაში მყოფი 20 ტერიტორიული ადმინისტრაციიდან ტყის მართვის გეგმები დამტკიცებულია 7-ის შემთხვევაში, თუმცა 14 ტერიტორიული ადმინისტრაცია იყენებს მენეჯმენტის გეგმებს. დაცული ტერიტორიების მმართველობის ქვეშ არსებული 391,600 ჰა-დან ტყის ინვენტარიზაცია ჩატარებულია 90,100 ჰა ფართობზე.

გამოვლენილი გარემოებები

1. ტყის უკანონო ჭრა

ტყის დაცვა ტყის რესურსების მართვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და სპეციფიკური კომპონენტია. იმ მიზნით, რომ ქვეყანა არ დადგეს ბუნებრივი რესურსების დეფიციტის წინაშე, ტყის აღდგენის სხვადასხვა ღონისძიებასთან ერთად მნიშვნელოვანია ყურადღება დაეთმოს მასზე უკანონო ზემოქმედებებისგან დაცვის მიდგომებს. ტყის მდგომარეობა პირდაპირ განსაზღვრავს სახელმწიფოების დამოკიდებულებას ეკოსისტემების და მისი განვითარების მიმართ. საქართველო მიეკუთვნება იმ 10 ქვეყანას, სადაც ტყეები ასევე გამიზნულია სოციალური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად,[18] რაც შესაძლოა ზრდიდეს ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვების მცდელობას.

კანადაში პრევენციული ღონისძიებების გატარებით, მინიმუმამდეა დაყვანილი უკანონო ჭრების შედეგად მიღებული ზიანი.[19] ქვეყანაში ტყეების 90% სახელმწიფოს საკუთრებაშია, სადაც შესაბამისი კანონმდებლობებითა და რეგულაციებით ხორციელდება ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვა, მტკიცდება ტყის მართვის გეგმები, ტარდება სათანადო მონიტორინგის ღონისძიებები და ინერგება ტყის მართვის საუკეთესო პრაქტიკები, რაც უზრუნველყოფს ჭრების შედეგად დარჩენილი ტერიტორიის შემდგომ აღდგენასა და განვითარებას.

კანადის კანონმდებლობა კრძალავს გარკვეული ხის სახეობების მოჭრას, 180 სახეობიდან მხოლოდ 35-ზე დაიშვება კომერციული ჭრები. ქვეყანაში დანერგილია ტყის სერტიფიცირების პროცესი, რაც ტყის ნახევარზე მეტს მოიცავს. მოქმედებს რეგულაცია, რომლის თანახმად, იკრძალება ყველა სახის მცენარის იმპორტი, მათ შორის, ხე-ტყის, რომელიც წინააღმდეგობაშია როგორც კანადის, ასევე სხვა ნებისმიერი ქვეყნის კანონმდებლობასთან. შედეგად, კანადა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიშების მიხედვით, ინარჩუნებს მაღალ რეიტინგს ტყის ლეგალური და მდგრადი მართვის მიდგომების მიმართულებით.

საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაცია მუშაობს ტყეების სერტიფიცირების მხარდამჭერი პროგრამის (PEFC)[20] ფარგლებში, რომლის მიზანია დამოუკიდებელი ორგანიზაციის მიერ ტყეში განხორციელებული ოპერაციების ტყის მდგრადი მართვის პრინციპებთან შესაბამისობის შეფასება და შედეგების საფუძველზე სერტიფიცირების მინიჭება, რომელიც ასევე იძლევა რწმუნებას ტყის რესურსების ლეგალურად გამოყენების თაობაზე. ტყისთვის სერტიფიცირების მინიჭების პროცესის ხანგრძლივობა დამოკიდებულია შეფასებას დაქვემდებარებული სათანადო ინფორმაციის არსებობაზე. შეფასების ძირითადი მოთხოვნებია:

- აქტივობების კანონმდებლობასთან შესაბამისობა;
- თანმიმდევრული და კარგად აღწერილი ტყის მართვის გეგმები;
- ტყის დაზიანების შესამცირებლად მიმართული ღონისძიებების განხორციელება და მონიტორინგი;
- ტყეში მომუშავეებისთვის შესაბამისი სამუშაო გარემოს შექმნა;
- ტყის მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობის კეთილგანწყობა.

18 Global forest resource assessment-2020, Food and agricultural organization of the united nations.

19 5 ways Canada prevents illegal logging-The Official website of the Government of Canada, 26.06.2020.

20 Forest Certification, Fao working document.

ტყის სერტიფიცირება ხორციელდება ისეთ ქვეყნებში, როგორიცაა, გერმანია, შვედეთი, სლოვენია, პოლონეთი და სხვ., თუმცა აღსანიშნავია, რომ შეფასებას არ აქვს სავალდებულო ხასიათი.

N2 ცხრილში წარმოდგენილია 2017-2019 წლებში სააგენტოს მიერ გამოყოფილ საშეშე რესურსსა და სტატისტიკის სამსახურის მიერ გამოქვეყნებულ მოსახლეობის მიერ მოხმარებულ მონაცემებს შორის სხვაობა:

ცხრილი N2. სააგენტოს მიერ გამოყოფილი და სტატისტიკის სამსახურის[21] მიერ დეკლარირებული რეალურად მოხმარებული საშეშე რესურსი წლების მიხედვით

წელი	საშეშე რესურსის მოხმარება სტატისტიკის სამსახურის მონაცემებით (კუბ.მ)	სააგენტოს მიერ გამოყოფილი საშეშე რესური (კუბ.მ)	სხვაობა (კუბ.მ)
2017	1,923,400	485, 617	1,437,783
2018	1,422,200	437,355	984,845
2019	1,289,000	389,847	899,153

როგორც N2 ცხრილიდან ჩანს, მნიშვნელოვანი სხვაობები გამოვლინდა სტატისტიკისა და სააგენტოს მონაცემებს შორის, რომელიც მიუთითებს ქვეყანაში გამოყოფილ საშეშე რესურსთან შედარებით გაცილებით დიდ მოთხოვნაზე. აღნიშნული ზრდის მისი არამართლზომიერად მოპოვების რისკებს.

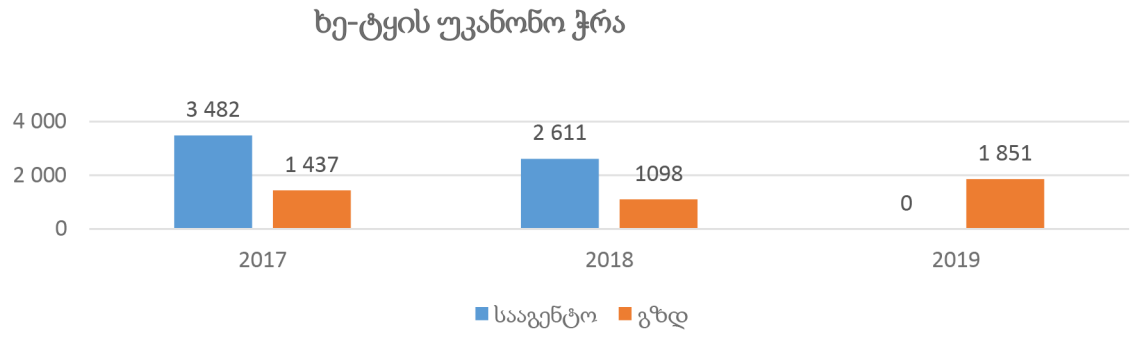
ხე-ტყის უკანონო მოპოვებაზეა საუბარი კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელის (CENN) ანგარიშებში, რამაც კონკრეტულ ხეობებში ეკოსისტემის დაზიანებასთან ერთად ხელი შეუწყო ნიადაგის ეროზიულ პროცესებს, მეწყერების განვითარების რისკებს და ამავდროულად შეაფერხა ტყის აღდგენის პროცესი, მაგალითად:

- მდინარე კაბალის (ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი) მახლობლად არსებული ტყეების ზოგადი მდგომარეობის შეფასების ანგარიშის მიხედვით, ხეები უკანონოდ იჭრებოდა, რამაც ხელი შეუწყო გაჩეხილ ტერიტორიაზე ბალახეული მცენარეების განვითარებას და შეაფერხა ტყის აღდგენის პროცესი;
- სოფელ კარდენახის (გურჯაანის მუნიციპალიტეტი) მიდამოების ტყის გეოლოგიური მონიტორინგის ანგარიშის მიხედვით, მეწყრულ ზონებში უკანონოდ მოიპოვებოდა რცხილის სახეობები, რამაც გაზარდა მეწყრის განვითარების რისკები;
- მდინარე კიხისხევის (თელავის მუნიციპალიტეტი) მახლობლად არსებული ტყეების ზოგადი მდგომარეობის ანგარიშის მიხედვით, მაღალი დაქანების ფერდობებზე უკანონოდ ჯგუფურად ჭრიდნენ ხეებს, რამაც განავითარა ეროზიული მოვლენები.

უკანონო ჭრები ისევ რჩება მნიშვნელოვან პრობლემად. აღნიშნულის დამადასტურებელია გარემოს ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და საგენტოს მიერ მოწოდებული სტატისტიკური ინფორმაცია, რომელიც ეხება 2017-2019 წლებში ხე-ტყის უკანონო ჭრის ფაქტებს.

21 სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ ენერგეტიკული ბალანსის ფორმირებისას, ინფორმაცია შინამეურნეობებში შეშის მოხმარებასთან დაკავშირებით მიიღება შინამეურნეობების შემოსავლებისა და ხარჯების გამოკვლევის საშუალებით.

გრაფიკი N4. ხე-ტყის უკანონო ჭრასთან დაკავშირებული დარღვევების რაოდენობა



აღნიშნულ წლებში გამოვლენილი ხე-ტყის ჭრებთან დაკავშირებული დარღვევები ძირითადად შეეხებოდა სახელმწიფო ტყის ტერიტორიაზე ხე-ტყის დამზადებას, კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი დოკუმენტების გარეშე.[22] გამოვლენილი დარღვევის ხარისხიდან გამომდინარე, რეაგირების მექანიზმად გამოიყენებოდა სიტყვიერი გაფრთხილება და ფულადი სანქციის დაწესება.[23] უკანონო ჭრების შედეგად გარემოსთვის მნიშვნელოვანი ზიანის მიყენების შემთხვევაში დგებოდა სისხლის სამართლის დარღვევის ფაქტები.[24]

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლამდე დებულების მიხედვით,[25] სააგენტოს ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანა იყო მის სამოქმედო ტერიტორიაზე ხე-ტყის უკანონო დამზადებაზე კონტროლი და შემდგომი რეაგირება, რომლის მონიტორინგს ასევე ახორციელებდა გარემოს ზედამხედველობის დეპარტამენტი, ხოლო 2019 წლიდან ამ ფუნქციებს ახორციელებს მხოლოდ გზდ.[26] ასევე დებულების თანახმად,[27] სააგენტოს დაემატა ფუნქცია, რომლის მიხედვით, იგი თავის სამოქმედო ტერიტორიაზე უკანონო ტყის მოპოვების ფაქტების აღმოჩენისას, ინფორმაციას აწვდის სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელს ან სხვა უფლებამოსილ ორგანოს. უნდა აღინიშნოს, რომ ამჟამად მოქმედი რეგულაციებით, გზდ ვალდებულია სახელმწიფო კონტროლი განახორციელოს როგორც ტყითსარგებლობის, ასევე მთლიანად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის სფეროში (ატმოსფერული ჰაერი, წყალი, მიწა, წიაღისეული, ბიომრავალფეროვნება). შესაბამისად, იმ თანამშრომლებს, რომელთაც სააგენტოში ევალებოდათ მხოლოდ ტყითსარგებლობის უფლების განხორციელებაზე კონტროლი, გზდ-ში გადასვლისას მათ დაევალათ მთლიანად ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში კონტროლის განხორციელება.

გზდ-ის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, თითოეული რაიონის მონიტორინგს 24 საათის განმავლობაში ახორციელებს 2-3 თანამშრომელი, რომელიც მოიცავს მთლიანად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის სფეროს. მაგალითად, თიანეთის რაიონში ყოველდღიურად ბუნებრივი რესურსების დაცვის მიზნით, პატრულირებს 2 თანამშრომელი.

---

22 საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 66, ნაწილი 1, 2, 3.

23 ამასთანავე, ასკ-ის 128^2 და 128^3 მუხლების მიხედვით, გამოვლინდა გზდ-ის თანამშრომლების მიერ ხე-ტყის უკანონო ტრანსპორტირების და გადამუშავების ფაქტები, კერძოდ: 2017 წელს – 1,752 ფაქტი, 2018 წელს – 1,225 ფაქტი, 2019 წელს – 1,752 ფაქტი.

24 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 303 (ხე-ბუჩქნარის უკანონოდ გაჩეხვა).

25 საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2016 წლის 26 დეკემბრის N50 ბრძანება.

26 გზდ-ის თანამშრომლების რაოდენობა გაიზარდა, დაახლოებით, 304 საშტატო ერთეულით.

27 საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2016 წლის 26 დეკემბრის N50 ბრძანება, მუხლი 3, პუნქტი „ვ^1“.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლამდე აღნიშნულ პერიმეტრზე სააგენტოს მიერ კონტროლი ხორციელდებოდა 16 ტყის მცველის მიერ.

მიღებული განმარტებით, 2019 წლიდან საშტატო რიცხოვნობის 460 ერთეულამდე ზრდის მიუხედავად, გზდ მრავალფუნქციური დატვირთვისა და ადამიანური რესურსის სიმცირის გამო, აკონტროლებს მხოლოდ ტყეში შესასვლელ/გამოსასვლელ გზებს, რომელთა შორის მანძილი, დაახლოებით, 30 კილომეტრია. შედეგად, არ არის უზრუნველყოფილი ტყის სრულყოფილი კონტროლი.

საერთაშორისო კარგი პრაქტიკის მიხედვით, ტყის მართვის ორგანოების თანამშრომლების ფუნქციები ასევე მოიცავს ტყის მონიტორინგის და კონტროლის ნაწილს. მაგალითად, ავსტრიაში დასაქმებულია 1,123 მეტყევე, ლიეტუვაში – 1,500, ხოლო სლოვენიაში – 400. შედარებით დიდი რაოდენობა ფიქსირდება პოლონეთში – 17,389 მეტყევე. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ნაჩვენებია ერთ მეტყევეზე განკუთვნილი ტყის ფართობი ქვეყნების მიხედვით.

ცხრილი N3. ერთ მეტყევეზე განკუთვნილი ფართობები ქვეყნების მიხედვით [28]

ქვეყანა	ფართობი ერთ მეტყევეზე	ტყის ფართობი (მილიონი)
საქართველო	10,000 ჰა	1,803 ჰა
თურქეთი	5,000 ჰა	11,943 ჰა
ავსტრია	3,554 ჰა	3,991 ჰა
ლიეტუვა	3,000 ჰა	2,180 ჰა
სლოვაკეთი	2,000 ჰა	1,940 ჰა
სლოვენია	3,000 ჰა	1,248 ჰა
პოლონეთი	420 ჰა	7,308 ჰა

მოცემული ქვეყნებიდან ავსტრიისა და სლოვაკეთის ტყის კანონში არსებობს ჩანაწერი, თუ რა მოცულობის ტყის ფართობი უნდა იყოს ერთი მეტყევის დაქვემდებარებაში, ხოლო რაც შეეხება დანარჩენ ქვეყნებს, მათი რაოდენობა განსაზღვრულია შესაბამისი საჭიროებებიდან გამომდინარე. თუ იმავე მონაცემს შევადარებთ საქართველოს მაგალითს და ავიღებთ სააგენტოს მმართველობის სფეროში არსებული ტყის 1,803,101 ჰა ფართობს, სადაც 2019 წლიდან მხოლოდ 179 შტატით განსაზღვრული თანამშრომელი იყო დასაქმებული, მივიღებთ, რომ ერთ თანამშრომელს, დაახლოებით, 10,000 ჰა ტყის კონტროლი ევალება, რაც ძალიან მაღალი მაჩვენებელია და ართულებს ეფექტიან კონტროლს.

გასათვალისწინებელია ის ფაქტორიც, რომ განვითარებულ ქვეყნებში ტყის კონტროლისა და უკანონო ჭრების საკითხი მეტი რესურსიდან გამომდინარე, უკეთესად რეგულირდება. მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს სტანდარტი, სადაც იქნება დარეგულირებული ტყის მცველების რაოდენობა ფართობების მიხედვით, საერთაშორისო პრაქტიკა მოწმობს, რომ ტყის შენარჩუნებისა და განვითარებისთვის ყველა უბნის კონტროლს უნდა ახორციელებდეს მასზე ანგარიშვალდებული პირი.

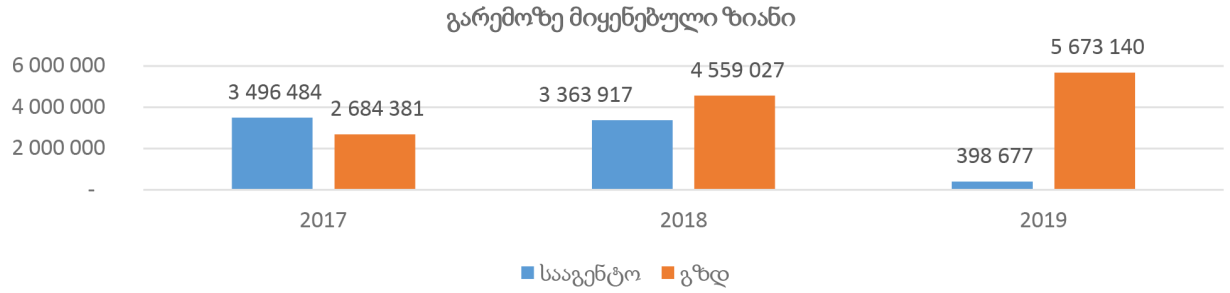
ასევე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ტყეკაფებზე შეშის მოპოვების პროცესში არსებული კონტროლის ნაკლოვანებების შესახებ, რომელიც დაკავშირებულია ტყის მცველების რაოდენობის სიმცირესთან. მიუხედავად იმისა, რომ 2019-2020 წლებში სააგენტოს დაემატნენ შტატგარეშე

28 მონაცემები ეყრდნობა სააგენტოდან მიღებულ ინფორმაციას.

თანამშრომლები, მათი უმეტესობის ამოცანად განსაზღვრული იყო ტყის აღრიცხვა და მოვლა-აღდგენა. შედეგად, როდესაც მოსახლეობის მიერ ტყეკაფების ათვისება ძირითადად გვიანი ზაფხულ-შემოდგომაზე ხორციელდება, მოსალოდნელია, რომ ხე-ტყის კანონიერი წარმოშობის დოკუმენტის გაცემის თაობაზე სააგენტოს ერთდროულად მიმართოს ბევრმა მოქალაქემ და შესაბამისად, ერთი თანამშრომლის პასუხისმგებლობაში აღმოჩნდეს დიდი მანძილით დაშორებული ტყეკაფების დათვალიერება შესაბამისი დოკუმენტის გაცემის მიზნით, რაც ზრდის რისკს, რომ სააგენტოს თანამშრომელმა ფიზიკურად ვერ უზრუნველყოს ადგილზე შემოწმება, მოიპოვა თუ არა მოქალაქემ საშეშე რესურსი გაცემული ბილეთით განსაზღვრულ ტყეკაფზე და შედეგად, გამოწერილი დოკუმენტი მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებდეს. მაგალითად, 2018 წელს 589 ტყეკაფზე,[29] სადაც შესაძლებელი იყო 106,160 კუბ.მ საშეშე რესურსის მოპოვება, შემოწმებაზე პასუხისმგებელი იყო 74 ტყის მცველი. აღნიშნულმა არასათანადო კონტროლმა შესაძლოა გაზარდოს ხე-ტყის რესურსის უკანონოდ მოპოვების შესაძლებლობაზე წვდომა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მიმდინარეობს სეზონურად აქტიური ჭრები და სხვადასხვა დაშორებით მდებარე ტყეკაფებიდან ხე-ტყის კანონიერი წარმოშობის დოკუმენტის გაცემის თაობაზე მეტყევეს მოსალოდნელია ერთდროულად მიმართოს რამდენიმე მოქალაქემ.

ქვეყანამ უკანონო ჭრების შედეგად 2017-2019 წლებში მიიღო 20,175,627 ლარის ზიანი.

გრაფიკი N5. უკანონო ხე-ტყის მოპოვების შედეგად გარემოზე მიყენებული ზიანი 2017-2019 წლებში[30]



ვინაიდან ფულადი ჯარიმები მიიმართება სახელმწიფო ბიუჯეტში, ხე-ტყეზე მიყენებული ზიანისთვის გადახდილი ჯარიმის თანხა არ ხმარდება ტყის მდგომარეობის აღდგენასა და გამოსწორებას. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მიუხედავად იმისა, რომ გამოვლენილ დარღვევებს და გარემოზე მიყენებული ზიანის ოდენობას ჯამურად აქვს კლების დინამიკა, არსებობს რისკი, რომ გამოვლენილი უკანონო ჭრების კლება გამოწვეული იყოს ტყეში არასაკმარისი კონტროლის მექანიზმების არსებობით და ფაქტობრივად მიყენებული ზიანი შესაძლოა აჭარბებდეს გამოვლენილს.

კონტროლის კუთხით უკეთესი მდგომარეობაა დაცული ტერიტორიების სააგენტოში, სადაც მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, დაცვის სამსახურში დასაქმებულია 324 რეინჯერი და 46 უფროსი რეინჯერი, რომლებიც ახდენენ გადაადგილებას ადმინისტრაციების მიერ დამტკიცებული პატრულირების გეგმა-გრაფიკების მიხედვით. მათ ფუნქციებს სხვა საქმიანობებთან ერთად განეკუთვნება ხე-ტყის დაცვა და უკანონო მოპოვების ფაქტების აღკვეთა, ოქმის შედგენა და შესაბამისი ორგანოებისათვის შემდგომი რეაგირებისათვის საქმის გადაცემა.

29 177,574 ჰა.

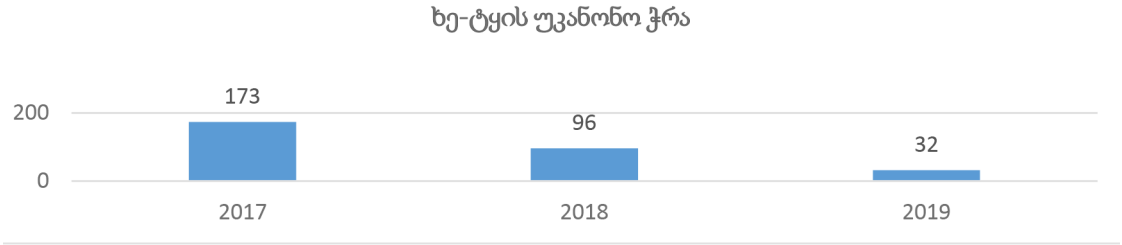
30 გზდ-ის განმარტებით, მონაცემები მოიცავს ლიცენზიანტების მიერ 2017-2019 წლებში გარემოსთვის მიყენებული 5,183,482 ლარის ზიანს.

გამოვლენილი უკანონო ჭრების დარღვევების კლების დინამიკა, მათი განმარტებით, დაკავშირებულია შემდეგ ფაქტორებთან:

- დაცულ ტერიტორიებზე დაცვის ინფრასტრუქტურის გაზრდა და გაუმჯობესება;
- კრიტიკულ ადგილებში დამონტაჟებული ფოტოხაფანგები, რომელთა საშუალებით ოპერატიულად ვლინდება უცხო პირთა საეჭვო გადაადგილება;
- გაზრდილი მოძრავი და უძრავი ხერგილების რაოდენობა;
- მოსახლეობისთვის დაცული ტერიტორიების მნიშვნელობისა და მათი ბიომრავალფეროვნების ძირითადი ღირებულებების შესახებ ცნობიერებისა და განათლების გაუმჯობესება.

რეინჯერთა გადაადგილება კონტროლდება დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ინსპექტირების სამსახურის თანამშრომლების მიერ.

გრაფიკი N6. ხე-ტყის უკანონო ჭრასთან დაკავშირებული დარღვევები



აღნიშნული ფაქტები მიუთითებს, რომ ტყის დაცვის კუთხით უმნიშვნელოვანესია როგორც ადამიანური რესურსების კონკრეტულ სატყეო უბნებზე განაწილება, ასევე დაცვის ტექნიკური ინფრასტრუქტურის გამოყენება.

ესტონეთში უკანონო ჭრების თავიდან აცილების მიზნით მუდმივად ხორციელდება ტყეების კონტროლი და მონიტორინგი, რისთვისაც გამოიყენება სხვადასხვა ელექტრონული და ფიზიკური მეთვალყურეობის მეთოდი, შესაბამისი მდებარეობისა და გარემოებების გათვალისწინებით.[31] მათი მიზანია, რაც შეიძლება სწრაფად მოახდინონ რეაგირება უკანონო ქმედებაზე და არ დაუშვან არალეგალური ხე-ტყის მყიდველისთვის გადაცემა. მუდმივი მონიტორინგის მექანიზმის შედეგად, შემცირდა აღნიშნული ფაქტების რაოდენობა. ავსტრიაში 2013 წელს დაწესდა რეგულაცია, რომელიც კრძალავს არალეგალური ტყის რესურსის შიდა ბაზარზე გაყიდვის შესაძლებლობას.[32]

ტყის კონტროლი ძირითადად უნდა ეფუძნებოდეს პრევენციულ და არა მხოლოდ გამოვლენითი ხასიათის ღონისძიებების გატარებას, რამაც მინიმუმამდე უნდა შეამციროს ხე-ტყის უკანონოდ მითვისების შესაძლებლობა და შემთხვევები, რომელიც მიიღწევა პირველ რიგში გამომწვევი მიზეზების გამოვლენაში, მათ წინააღმდეგ სათანადო ხარჯთეფექტიანი ზომების მიღებასა და შემდგომ მის აღსრულებაში. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია ეს პროცესი გახდეს გამჭირვალე, ხოლო დაინტერესებული მხარეები იყვნენ მაქსიმალურად ინფორმირებული.

31 Estonian State Forest Management Center.

32 Sustainable forest management in Austria,Austrian forest report-2015.

დასკვნა

ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვების ფაქტები, რომლებიც კვლავ არ კარგავს აქტუალურობას, მნიშვნელოვნად უკავშირდება ტყის რესურსების კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებებს. სააგენტოს აღარ აქვს უკანონო ჭრების გამოვლენის და მათზე რეაგირების უფლებამოსილება, ხოლო გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი (გზდ) მრავალფუნქციური დატვირთვისა და ადამიანური რესურსის სიმცირის გამო, აკონტროლებს მხოლოდ ტყეში შესასვლელ/გამოსასვლელ გზებს, რომელთა შორის მანძილი, დაახლოებით, 30 კილომეტრია. შედეგად, არ არის უზრუნველყოფილი ტყის სრულყოფილი კონტროლი. ტყეების სრული მონიტორინგი და კონტროლი უნდა ხორციელდებოდეს ტყის მცველების მიერ, შესაბამისი ფართობების დაქვემდებარებით. ამავდროულად, ფიზიკურ დაცვასთან ერთად კონტროლის გაუმჯობესების მიზნით შესაძლოა გამოყენებული იყოს სხვადასხვა დაცვითი და სამეთვალყურეო ტექნიკა. ასევე: არის რისკები, რომ სათანადოდ არ ხორციელდება სოციალური ჭრების ფარგლებში გამოყოფილი ტყეკაფების მონიტორინგი სააგენტოში არსაკმარისი რესურსების გამო, რაც ზრდის ხე-ტყის უკანონოდ მითვისების შესაძლებლობებს, ეკოსისტემების დაზიანების რისკებს და ამავდროულად ამცირებს მისაღებ შემოსავლებს. გამოვლენილი უკანონო ჭრების შედეგად, სახელმწიფოს 2017-2019 წლებში მიადგა 20.0 მილიონი ლარის ზიანი.

რეკომენდაცია

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:
გარემოსდაცვით ზედამხედველობის დეპარტამენტს:

ხე-ტყის რესურსებზე უკანონოდ მოპოვების შემთხვევების მინიმიზაციისა და ტყის მდგრადი განვითარების პრინციპების უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია შეფასდეს არსებული კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებები, შემუშავდეს რისკზე დაფუძნებული უკანონო ჭრების წინააღმდეგ მიმართული ახალი მიდგომები და განხორციელდეს მისი სათანადოდ აღსრულება. ხე-ტყის უკანონო მოპოვების ფაქტების შემცირების მიზნით, მნიშვნელოვანია შესაბამისმა უწყებებმა იმსჯელონ:

- *უკანონო ტყითსარგებლობისგან დაცვის ღონისძიებების განხორციელებაზე ტყის ყველა უბანზე, შესაბამისი რაოდენობის პერსონალის განაწილების საჭიროებაზე;*
- *სტრატეგიულ ლოკაციებზე შესაბამისი ტექნიკური ინფრასტრუქტურის გამოყენების შესაძლებლობაზე, უკანონო ჭრის ფაქტების გამოვლენის ხელშესაწყობად;*
- *აღნიშნული საკითხის დარეგულირების მიზნით, შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტებში ცვლილების განხორციელებაზე.*

2. ტყის რესურსების შესახებ არასრული ინფორმაცია

მდგრადი და უწყვეტი სარგებლობის პრინციპების მიხედვით,[33] ტყის რესურსების შემცირების თავიდან ასაცილებლად, აუცილებელია რესურსის მოპოვებასა და ბუნებრივ ნამატს შორის ბალანსის დამყარება. იმ შემთხვევაში, თუ რესურსის წლიური მოხმარება ტყის წლიურ ნამატს აღემატება, ტყეს აქვს შემცირების ტენდენცია.

ტყის შენარჩუნებისთვის მნიშვნელოვანია, წლიურად ასათვისებელი მერქნული რესურსის ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრა, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს მთლიანი ტყის მერქნული რესურსის წლიურ ბუნებრივ მატებას. ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრისთვის საჭიროა, რომ მართვის ორგანოს გააჩნდეს მონაცემები ტყის რესურსის პოტენციალის შესახებ, რის საფუძველზეც დადგინდება მერქნული რესურსის ის მოცულობა, რომლის წარმოებაც შესაძლებელია ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვით.

ტყის ახალი კოდექსის მიხედვით,[34] ტყე ექვემდებარება აღრიცხვას 10 წელიწადში ერთხელ,[35] თუმცა ბოლო ათწლეულების განმავლობაში არ ჩატარებულა ტყეების სისტემატური ინვენტარიზაცია, რაც მიუთითებს მათი მდგომარეობის შესახებ არასრულყოფილი ინფორმაციის ფლობაზე და ართულებს ტყის გრძელვადიანი და რაციონალური გამოყენების დაგეგმვას. ტყის აღრიცხვის მიზანია ტყის საზღვრების, კორომების მდგომარეობისა და ტყის ბუნებრივი რესურსების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მახასიათებლების დადგენა და მიღებული მონაცემების საფუძველზე ტყის მართვის გეგმის შემუშავება, სადაც განხილულია შემდეგი ინფორმაცია:

- საკვლევი ობიექტის ბუნებრივი, ისტორიული, ეკოლოგიური და ეკონომიკური მდგომარეობა;
- ტყის ფართობზე მომხდარი ცვლილებები და წარსულში განხორციელებული საქმიანობები;
- ტყის ფართობზე განსაზღვრული ჭრის სახეობები, ტყის მავნებლებისგან დაცვა, აღდგენითი ღონისძიებები და ტყეში განსახორციელებელი ინფრასტრუქტურული აქტივობები.

სააგენტოს განმარტებით, ფინანსური სახსრების და კვალიფიციური კადრების ნაკლებობის გამო ვერ ხერხდებოდა აღნიშნული პროცესის დროული და სათანადო მართვა.

ცხრილი N4. ტყის აღრიცხვა სატყეო უბნების და ფართობების მიხედვით

სატყეო უბანი	დასრულებული ჰა	სატყეო უბანი	მიმდინარე ჰა
ბორჯომი	19,760	ლენტეხი	76,279
ხარაგაული	46,964	ლაგოდეხი-სიღნაღი	40,442
ჩოხატაური	52,168	ახმეტა	64,810
ლანჩხუთი	11,254	-	–
ბაკურიანი	26,136	-	-
ასპიძა-ახალქალაქი	20,506	-	-
ახალციხე	32,997	-	-
სულ:	209,785	სულ:	181,531

33 ტყის მდგრადი მართვის პრინციპი.

34 ამოქმედდა 2012 წლის 1 იანვრიდან.

35 მიმდინარე პერიოდში ტყის აღრიცხვას არეგულირებს საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 ივლისის N179 დადგენილება „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი“.

მიღებული მონაცემების მიხედვით, თუ გავითვალისწინებთ სააგენტოს მართვის ქვეშ არსებულ ტყის ფართობს, სადაც მართვის გეგმები შედგენილია მხოლოდ გარკვეულ მცირე რაოდენობის სატყეო უბნებზე, აღნიშნული მიუთითებს, რომ სააგენტო არ ფლობს სრულყოფილ ინფორმაციას ტყის რესურსების შესახებ, რაც მას ხელს უშლის მაქსიმალურად უზრუნველყოს ტყის მდგრადი განვითარების პრინციპების დაცვა. სააგენტო ტყის სრულ ტერიტორიაზე მონაცემების განახლების პირველი ციკლის დასრულების ვადად განიხილავს 2027 წელს.

აღსანიშნავია ბოლო წლებში განხორციელებული რიგი ცვლილებები ტყის აღრიცხვის მიმართულებით: მუშავდება სპეციალური კომპიუტერული პროგრამა ტყის აღრიცხვის საველე მასალების დასაანგარიშებლად, სააგენტოს მიერ გადამზადნენ ახალგაზრდა მეტყევე სპეციალისტები, რომლებიც ჩაერთვნენ ტყის ინვენტარიზაციის საველე სამუშაოებში (სააგენტოსთან გაფორმებული ხელშეკრულებების საფუძველზე), რაც საშუალებას იძლევა განხორციელდეს მეტი ფართობების ინვენტარიზაცია და მართვის გეგმების შემუშავება დასრულდეს შესაბამის ვადებში.

ტყის მოვლისა და აღდგენის წესის მიხედვით,[36] სახელმწიფო ტყის მოვლისა და აღდგენის ღონისძიებების საფუძველია ტყის აღრიცხვისა და მონიტორინგის მასალები, სპეციალური გამოკვლევის მასალები და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა საფუძვლები. ტყის მართვის გეგმებში მოცემულია აღდგენითი ღონისძიებების სახეობების და მასშტაბების შესახებ ინფორმაცია, მიწის კატეგორიისთვის, რაც აძლევს სააგენტოს შესაძლებლობას, ზუსტად განსაზღვროს ჩასატარებელი სამუშაოების მასშტაბები. ზოგიერთ შემთხვევაში სააგენტოს მიერ ტყის მოვლა-აღდგენის ღონისძიებები ჩატარებულია ისეთ უბნებზე, სადაც არ იყო შედგენილი მართვის გეგმები, რაც შესაძლოა წარმოშობდეს ნაკლებად პრიორიტეტულ სატყეო უბნებში შესაბამისი ღონისძიებების ჩატარების რისკს, რადგან სააგენტო არ ფლობდა სრულყოფილ ინფორმაციას კონკრეტულ სატყეო უბანზე საჭირო აღსადგენი სამუშაოების შესახებ, მაგალითად:

- 2020 წლის სამოქმედო გეგმით იმერეთის სატყეო სამსახურის მიერ ქ. ქუთაისის ტერიტორიაზე წარმოდგენილი იყო ტყის ბუნებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით შესაბამისი აქტივობების განხორციელება, რომელიც მოიცავდა ფართობის შემოღობვას, მის გაწმენდასა და მოვლას. საპროექტო ტერიტორიის საერთო ფართობი შეადგენდა 7.3 ჰა-ს.[37] აღნიშნულ უბანზე ტყის მართვის გეგმა არ არის შედგენილი;
- 2020 წლის სამოქმედო გეგმით რაჭა-ლეჩხუმი-ქვემო სვანეთის სატყეო სამსახურის მიერ გათვალისწინებული იყო ცაგერის კონკრეტულ სატყეო უბანზე ტყის აღდგენის და ბუნებრივი განახლების ღონისძიებები. საპროექტო ტერიტორიის საერთო ფართობი შეადგენდა 7.9 ჰა-ს.[38] აღნიშნულ უბანზე ტყის მართვის გეგმა არ არის შედგენილი;
- 2020 წლის სამოქმედო გეგმით იმერეთის სატყეო სამსახურის მიერ წარმოდგენილი იყო ტყის ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობისთვის ხონი-წყალტუბოს შესაბამის უბნებზე აღდგენის ღონისძიებების განხორციელება. საპროექტო ტერიტორიის საერთო ფართობი შეადგენდა 13 ჰა-ს.[39] აღნიშნული პერიოდისთვის ხონი-წყალტუბოს სატყეო უბანზე ტყის მართვის გეგმა არ არის შედგენილი.

---

36 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს N241 დადგენილება.

37 ალაზნის სატყეოში აკაციის დროებითი სანერგისა და სწრაფმზარდი სახეობის (აკაცია) პლანტაციის მოწყობის პროექტი – 26 ნოემბერი, 2019 წელი.

38 წალკა-თეთრიწყაროს სატყეო უბნის ხრამის სატყეოს 60 ჰა ფართობზე ტყის ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობის პროექტი – 27 ნოემბერი, 2019 წელი.

39 ლენტეხის სატყეო უბნის ხელედის სატყეოში ტყის ბუნებრივი განახლების ხელშეწყობის პროექტი – 27 ნოემბერი, 2019 წელი.

დასკვნა

სააგენტოს არ აქვს შესაძლებლობა სრულად შეაფასოს დაქვემდებარებულ სატყეო უბნებზე რესურსის მოცულობა, მდგომარეობა და ასევე, ტყის მოვლა-აღდგენას დაქვემდებარებული ტერიტორიების სრული ფართობები სატყეო უბნების მიხედვით, ვინაიდან სრულად არ არის ჩატარებული ტყის აღრიცხვა, რომლის საფუძველზეც უნდა დგებოდეს ტყის მართვის გეგმები. სააგენტოს დაქვემდებარებაში არსებული 1,803,101 ჰა ტყის ფართობიდან მართვის გეგმები არსებობს მხოლოდ 391,316 ჰა ფართობისთვის. შედეგად, სააგენტო არ ფლობს სრულყოფილ ინფორმაციას ტყის რესურსების შესახებ, რაც მას ხელს უშლის მაქსიმალურად უზრუნველყოს ტყის მდგრადი განვითარების პრინციპების დაცვა.

3. აუთვისებელი ტყეკაფები

2016-2018 წლებში საშუალოდ წლიურად 8%-ით გაიზარდა გაზიფიცირებული კომლების რაოდენობა და 2018 წელს ჯამში 1,196,926 კომლს ჰქონდა წვდომა ბუნებრივ აირზე.[40] ნავარაუდევია, რომ დინამიკა გაიზრდება შემდგომ წლებშიც. ბუნებრივი აირის მოხმარება განსხვავდება როგორც რეგიონების, ასევე ქალაქებისა და სოფლების დონეზე.[41] მზარდი გაზიფიცირების წილის მიუხედავად, სოფლებში, გარდა მცირე გამონაკლისებისა, შეშა კვლავ გათბობის საშუალების ძირითადი წყაროა, რაც, შესაბამისად, ამცირებს ბუნებრივი აირის მოხმარებას და ზრდის ტყის რესურსის გამოყენებას.

ქვემოთ განხილული ევროპის ქვეყნების მაგალითზე მერქნული რესურსის გამოყოფა და მოპოვება ხორციელდება შემდეგნაირად:

- პოლონეთში ტყეების 85% სახელმწიფოს საკუთხებაშია, 13% – კერძო მფლობელობაში, ხოლო დანარჩენი ექცევა ეროვნული პარკების მმართველობის ქვეშ. ტყის მართვის გეგმების საფუძველზე, რომელიც გადაიხედება ყოველწლიურად, პასუხისმგებელი ორგანო იღებს გადაწყვეტილებას ტერიტორიაზე მოსაჭრელი მერქნული რესურსის მოცულობის შესახებ. აღნიშნულის საფუძველზე ჭრას ახორციელებს მხოლოდ კონტრაქტორი, რომელსაც მეტყევე ადგილზე უწერს ორდერს. მიღებული საბოლოო პროდუქტის მონიშვნა ხორციელდება ასევე მეტყევის მიერ, რომელიც ადასტურებს მის კანონიერ წარმომავლობას. კერძო საკუთრების შემთხვევაში, ჭრებზე თანხმობას გასცემს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანო.[42]
- სლოვაკეთში ტყეების 55% სახელმწიფოს საკუთრებაშია, 7.04% – კერძო მფლობელობაში, 28.1% – ასოციაციების, ხოლო დარჩენილ ნაწილზე ვრცელდება სხვადასხვა საკუთრების ფორმა. მიუხედავად იმისა, თუ ვინ მართავს ტყეს, მისი აღრიცხა სავალდებულოა ყველა შემთხვევაში 10 წელიწადში ერთხელ, დამოუკიდებელი ლიცენზირებული კომპანიის მიერ. მართვის[43] გეგმების საფუძველზე განისაზღვრება მაქსიმალური მოსაჭრელი მერქნული

40 Cost estimation study of gas pipeline network and alternative systems for high-mountainous settlements of Georgia- USAID energy program- December 2019.

41 შესაძლებელია კომლების გარკვეულ რაოდენობას არ ჰქონდეს ფიზიკური წვდომა ბუნებრივ აირზე, რადგან არ იყოს ცენტრალური მაგისტრალიდან ბუნებრივი აირი მოსახლეობამდე მიყვანილი.

42 Timber legality risk assessment in Poland, National Environment Protection Council, August 2017.

43 ეკლესიის საკუთრებაშია ტყის 1.36%, სამეურნეო კოოპერატივების – 0.35% და მუნიციპალიტეტების – 8.64%.

რესურსის რაოდენობა. ტყეების მართვა, კონტროლი და ჭრები ხორციელდება დაქირავებული ლიცენზირებული ტყის მენეჯერის მიერ, რომლის ფუნქციებში ასევე შედის ტყეში განხორციელებული ყველა აქტივობის აღრიცხვა.[44]

- ლიეტუვაში ტყეების ნახევარი სახელმწიფოს საკუთრებაშია, 39% – კერძო მფლობელობაში, ხოლო დანარჩენზე ვრცელდება საკუთრების სხვა ფორმა.[45] ჭრებზე გადაწყვეტილება მიიღება ტყის მართვის გეგმების და ასევე გაცემული ლიცენზიების საფუძველზე, რომელიც მკაცრად კონტროლდება სახელმწიფოს შესაბამისი პასუხისმგებელი ორგანოს მიერ. ბოლო 3 წლის განმავლობაში უკანონო ჭრების ფაქტები მკვეთრად შემცირდა და შეადგინა მთლიანი მოჭრილი მერქნული რესურსის მხოლოდ 0.1%.[46]

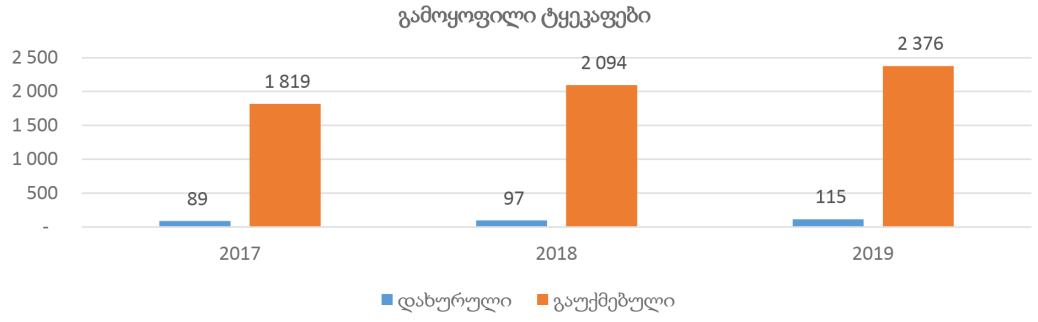
საქართველოში მოსახლეობის სოციალური მიზნების დასაკმაყოფილებლად, სააგენტო ყოველ წელს გამოყოფს საშეშე რესურსს, მეტყევეების მიერ ტყეკაფების გამოყოფა ხორციელდება ტყის ფაქტობრივი დათვალიერების საფუძველზე, ხოლო ყოველწლიურად გამოყოფილი საშეშე რესურსის მოცულობა ეყრდნობა წინა წელს გამოყოფილი და ათვისებული მაჩვენებლების ანალიზს. ტყითსარგებლობის წესის მიხედვით, ტყეკაფის ათვისების ვადაა მისი გამოყოფიდან 2 წელი. ამ ვადის გასვლის შემდგომ, ტყეკაფი უქმდება, იმის მიუხედავად, სრულად იქნა თუ არა ის ათვისებული. ტყითსარგებლობის წესის მიხედვით, ტყეკაფი იხურება იქ, სადაც არ ფიქსირდება დარღვევები, რესურსი სრულად ათვისებულია და ტყით სარგებლობა დადგენილი ნორმებით მიმდინარეობს. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ნაჩვენებია წლების მიხედვით გამოყოფილი და ათვისებული საშეშე რესურსის მოცულობა.

ცხრილი N5. გამოყოფილი და ათვისებული საშეშე რესურსის მოცულობა წლების მიხედვით

საშეშე რესურსი	2017	2018	2019	2020[47]
გამოყოფილი კუბ.მ	485,617	437,355	389,847	232,997
ათვისებული კუბ.მ	409,974	343,357	360,691	–
ნაშთი წლის ბოლოს	75,643	93,998	29,156	–

საგენტოს მიერ 2017-2019 წლებში 286,335 ბილეთით ნებადართული იყო 1,312,819 კუბ.მ საშეშე რესურსის მოხმარება. ტყეკაფებისთვის გამოყოფილი 2-წლიანი ვადის გასვლის შემდეგ, 2017-2019 წლებში დახურულია 301, ხოლო გაუქმებულია 6,289 ტყეკაფი. გრაფიკზე მოცემულია 2017-2019 წლებში დახურული და გაუქმებული ტყეკაფების რაოდენობა.

გრაფიკი N7. გაუქმებული და დახურული ტყეკაფების რაოდენობა წლების მიხედვით



44 Timber legality risk assessment in Slovakia, National Environment Protection Council, August 2017.

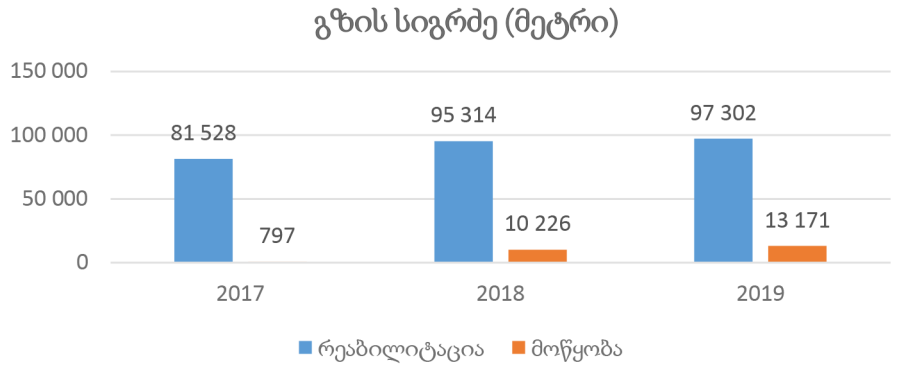
45 ტყეების, საშუალოდ, 10% განკუთვნილია იჯარისთვის.

46 Timber legality risk assessment in Lithuania, National Environment Protection Council, August 2017.

47 ათვისებული რესურსის და ნაშთის მოცულობა დაზუსტდება წლის ბოლოს.

რესურსის აუთვისებლობა, ყოველწლიურად კლებადი დინამიკის მიუხედავად, მიანიშნებს სოციალური ჭრების აქტივობებში არსებულ ხარვეზებზე. კერძოდ, ხშირია შემთხვევები, როცა უგზოობის გამო ვერ ხერხდება რესურსის ათვისება და, შესაბამისად, ტყეკაფები უქმდება, თუმცა სააგენტო ყოველწლიურად ატარებს ტყეკაფებამდე მისასვლელი გზების რებილიტაციას და მოწყობას. აღნიშნული მოცემულია N8 გრაფიკზე.

გრაფიკი N8. რეაბილიტირებული და მოწყობილი გზების სიგრძე 2017-2019 წლებში



უკანონო ჭრის ფაქტები და ტყეკაფების აუთვისებლობა მიუთითებს, რომ სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის ნაწილი ცდილობს არალეგალურად მოიპოვოს საშეშე მერქანი, ნაცვლად იმისა, რომ გამოიყენოს უფრო ძვირადღირებული ალტერნატიული ენერგორესურსი ან აითვისოს გამოყოფილი ტყეკაფი. 1 კუბ.მ ხე-ტყის დამზადების ფასი, ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს (შემდგომ – სამხარაულის ექსპერტიზის ბიურო) მიხედვით, მერყეობს 35-65 ლარის ფარგლებში, სადაც გასათვალისწინებელია სხვადასხვა ფაქტორი, როგორიცაა, ტყის მდებარეობა, რელიეფი, ასევე მანძილი ტყეკაფიდან მის საბოლოო დანიშნულებამდე მისატანად. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსახლეობის გარკვეული ნაწილისთვის შესაძლოა უფრო ხელსაყრელი იყოს არალეგალურად ან ლიცენზიის მფლობელების მიერ ლეგალურად დამზადებული მერქნული რესურსის შესყიდვა.

სააგენტოს ელექტრონულ ბაზაში, მუნიციპალიტეტების ინფორმაციის საფუძველზე რეგისტრირებული კომლების რაოდენობამ 2019 წელს 714,489 შეადგინა. ვინაიდან თითო კომლს შეუძლია 7 კუბ.მ რესურსის მიღება,[48] სააგენტოს მიერ ამავე წელს გამოყოფილი რესურსით (389,847 კუბ.მ) შესაძლებელია კომლების, დაახლოებით, 8%-ის დაკმაყოფილება. რეგისტრირებული კომლების რაოდენობა შესაძლოა ზუსტად არ ასახავდეს ზამთრის პერიოდში ფაქტობრივად მცხოვრებ მოსახლეობას, რაც რეალურად შეამცირებს პოტენციურ მოთხოვნას, თუმცა ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ გამოყოფილი რესურსი საკმარისი იყოს ფაქტობრივი კომლების დასაკმაყოფილებლად.

აღნიშნულ პროცესში იკვეთება ორი სახის ხარვეზი, კერძოდ:

- არ არის სრულად შემუშავებული ტყის მართვის გეგმები, რთულია დაზუსტებით ითქვას, თუ რა მოცულობის ხე-ტყის მოპოვებაა შესაძლებელი ყოველწლიურად, ასევე რთულია შეფასდეს, თუ რა გავლენა აქვს სოციალურ ჭრებს ტყის მდგომარეობაზე;

48 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 14, პუნქტი 3.

- არ არის დადგენილი მოსახლეობის მხრიდან საშეშე რესურსზე რეალური მოთხოვნა. რთულია დადგინდეს, რამდენად საკმარისია სააგენტოს მიერ გამოყოფილი ყოველწლიური საშეშე რესურსის ოდენობა რეალურ საჭიროებასთან მიმართებით.

შეშის არალეგალური გზით მოპოვებამ შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას და დააზიანოს ტყის ეკოსისტემა, რომლის აღდგენასაც სჭირდება წლები, ამიტომ მნიშვნელოვანია, სააგენტომ აღნიშნული სისტემა უფრო ეფექტიანი მიდგომით ჩაანაცვლოს. ერთ-ერთ საშუალებად შესაძლოა განიხილებოდეს მოსახლეობისთვის დამზადებული რესურსის მიწოდება,[49] რომელიც უზრუნველყოფილი იქნება სააგენტოს ან კონტრაქტორის მიერ. აღნიშნული პროცესი ხელს შეუწყობს ტყის რესურსებზე კონტროლის გაძლიერებას და რეალური საშეშე რესურსის მოთხოვნის დადგენას. დაზუსტებული ინფორმაციის არსებობა ასევე საშუალებას მისცემს სააგენტოს უფრო ეფექტიანად გაატაროს ტყის მართვის ღონისძიებები.

საქართველოს ტყის ახალი კოდექსის გარდამავალი დებულების მიხედვით, ფიზიკური პირის ინდივიდუალური სოციალური ინტერესების გათვალისწინებით, ხე-ტყის დამზადების ბილეთის საფუძველზე საშეშე მერქნის მოპოვების უფლების გაცემა დასაშვებია 2023 წლის 1 იანვრამდე.[50] მნიშვნელოვანია, რომ სოციალური ჭრების სისტემის ცვლილება, რომელიც პირდაპირ დაკავშირებულია მოსახლეობის სათბობი საშუალებით უზრუნველყოფასთან, განხორციელდეს რაციონალურად, რათა საფრთხე არ შეექმნას მოსახლეობის პირველადი საჭიროების დაკმაყოფილებას.

დასკვნა

გაზიფიცირებული სოფლების მატების მიუხედავად, მოსახლეობის უმეტესობისთვის შეშა კვლავ გათბობის ძირითადი წყაროა. არსებული სისტემა, რომელიც ითვალისწინებს ტყეკაფების გამოყოფას, სადაც მოსახლეობამ საკუთარი ძალებით უნდა უზრუნველყოს შეშის მოპოვება, შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს. მოსახლეობა სრულად არ ითვისებს გამოყოფილ რესურსს, თუმცა ამავდროულად, კვლევების მიხედვით, რეალური მოხმარება მნიშვნელოვნად აღემატება გამოყოფილი რესურსის მოცულობას. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ მოსახლეობა შეშის მოსაპოვებლად მიმართავს უფრო მარტივ საშუალებას, როგორიცაა, არალეგალური შესყიდვა ან მოპოვება, რაც რისკის ქვეშ აყენებს ტყის მდგრადი განვითარების შესაძლებლობებს.

რეკომენდაცია

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

მოსახლეობის საშეშე რესურსით უზრუნველსაყოფად არსებული მექანიზმის გაუმჯობესების მიზნით და საშეშე რესურსის არალეგალურად მოპოვების რისკების შესამცირებლად, სააგენტომ მიზანშეწონილია გონივრულად განახორციელოს ხე-ტყის მოპოვების არსებული სისტემის ცვლილება, მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობისა და საჭიროებების მაქსიმალურად გათვალისწინებით. განხორციელებული ცვლილებები ასევე ხელს შეუწყობს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვას, ტყის ყოველწლიური რესურსისა და შეშაზე რეალური მოთხოვნის დადგენას.

---

49 მიჩნეულია საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითად.

50 საქართველოს ტყის კოდექსი, გარდამავალი დებულება, მუხლი 93, პუნქტი 9.

4. ლიცენზიების მართვის ხარვეზები

სალიცენზიო პირობების გათვალისწინება დოკუმენტში:

ტყის ახალი კოდექსი აუქმებს ხე-ტყის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემას და ქმნის ტყის საკუთრების ახალ ფორმებს. ახალი კოდექსის ამოქმედებამდე, სამინისტრომ გზდ-ის მიერ შემოწმებულ ფართობებზე გამოვლენილი უხეში დარღვევების გამო, 2014 წლიდან შეზღუდა გრძელვადიანი ლიცენზიების გაცემა. ტყის ახალი კოდექსის ამოქმედებამდე, ტყითსარგებლობის სფეროში გაცემული ლიცენზია და იჯარა ინარჩუნებს იურიდიულ ძალას შესაბამისი მოქმედების ვადის განმავლობაში. მიუხედავად იმისა, რომ კომერციული დანიშნულებით ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემა აღარ ხორციელდება, მოქმედი 13 ლიცენზიანტის მიერ, ხე-ტყის მნიშვნელოვანი მოცულობა 672,491 კუბ.მ ჯერ კიდევ ასათვისებელია. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ნაჩვენებია ლიცენზიანტების მიერ ასათვისებელი მერქნული რესურსის მოცულობა წლების მიხედვით.

ცხრილი N6. ლიცენზიანტების მიერ ასათვისებელი რესურსის მოცულობა

N	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	ასათვისებელი რესურსი კუბ.მ
1.	1,314	1,314	–	–	–	–	–	–	–	2,628
2.	–	–	–	–	–	–	96,306[51]	–	–	96,306
3.	1,715	1,715	1,715	1,715	1,715	1,715	1,715	1,715	–	13,720
4.	472	472	472	472	472	472	472	472	472	4,248
5.	300	300	300	300	300	300	300	300	300	2,700
6.	521	521	521	521	521	521	521	521	521	4,689
7.	500	500	500	500	500	500	500	500	500	4,500
8.	–	–	–	–	–	–	–	–	196,174[52]	196,174
9.	50	50	50	50	50	50	50	50	50	450
10.	13,440	13,440	13,440	13,440	13,440	13,440	13,440	13,440	13,440	120,960
11.	10,020	10,020	10,020	10,020	10,020	10,020	10,020	10,020	10,020	90,180
12.	6,024	6,024	6,024	6,024	6,024	6,024	6,024	6,024	6,024	54,216
13.	9,080	9,080	9,080	9,080	9,080	9,080	9,080	9,080	9,080	81,720

ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესის მიხედვით,[53] ლიცენზიანტებს დამტკიცებული ტყითსარგებლობის გეგმის საფუძველზე განესაზღვრებათ ყოველწლიურად მოსაჭრელი მერქნული რესურსის ოდენობა, დადგენილი საერთო მოცულობის ფარგლებში.

წინა პერიოდის აუდიტის შედეგად გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა:

- ლიცენზიანტების მიერ საკუთარი უფლებებისა და ვალდებულებების გაცნობიერების მიზნით, სამინისტროს უნდა შეეტანა ცვლილებები მოქმედ ლიცენზიებში, სადაც სრულად და

51 ლიცენზიანტმა 10-წლიანი ვადის გასვლის შემდეგ თავიდან უნდა წარმოადგინოს მართვის გეგმა, რის საფუძველზეც აღნიშნული თანხა განაწილდება წლების მიხედვით, ხოლო 2026 წელს ლიცენზიის თარიღი იწურება. აუდიტის პერიოდში არ იყო დამტკიცებული ახალი გეგმა.

52 ლიცენზიანტმა 10-წლიანი ვადის გასვლის შემდეგ თავიდან უნდა წარმოადგინოს მართვის გეგმა, რის საფუძველზე აღნიშნული თანხა განაწილდება წლების მიხედვით, ხოლო 2028 წელს იწურება ლიცენზიის თარიღი. აუდიტის პერიოდში არ იყო დამტკიცებული ახალი გეგმა.

53 საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს N132 დადგენილება „ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ“, მუხლი 8, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ლ“.

მკაფიოდ უნდა ასახულიყო სალიცენზიო პირობები და სალიცენზიო საქმიანობის სრული პროცესი. ვინაიდან დოკუმენტები შემოიფარგლებოდა მხოლოდ ზოგადი ჩანაწერით, რომლის მიხედვით მათ უნდა დაეცვათ მოქმედი კანონმდებლობა და არ იყო მითითებული, თუ რომელი ნორმატიული აქტების დაცვა მოიაზრებოდა მათ ვალდებულებებში. აუდიტის პერიოდში განხილული დოკუმენტების მიხედვით, ცვლილება არც ერთი ლიცენზიანტის შემთხვევაში არ განხორციელებულა;

- წინა აუდიტის ანგარიშის მიხედვით, გზდ-ის მიერ ხორციელდებოდა ლიცენზიანტების ინსპექტირება, რომლის მიზანი იყო გარემოსთვის მიყენებული ზიანის გამოვლენა და შესაბამისი სანქციის დაწესება. მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი უკანონო ჭრებით და სხვა დარღვევებით გარემოსთვის მიყენებულმა ზიანმა 3 წელიწადში შეადგინა 6,486,808 ლარი. ტყითსარგებლობის წესების დარღვევის ფაქტები კვლავ ფიქსირდებოდა, რის შედეგად 2017-2019 წლებში გარემოს მიადგა 5,183,482 ლარის ზიანი. მაგალითად, კონკრეტული ლიცენზიანტის[54] მიერ, რომელიც ფლობდა რამდენიმე ხე-ტყის დამზადების სპეციალურ ლიცენზიას, 2016-2020 წლებში სისტემატურად მიმდინარეობდა ტყის უკანონო ჭრა და ირღვეოდა ტყითსარგებლობის წესები, რამაც ჯამში სახელმწიფოს 3,699,459 ლარის ზიანი მიაყენა. აღნიშნული ლიცენზიანტის მიერ სალიცენზიო პირობების შეუსრულებლობა ფიქსირდებოდა 2013-2015 წლებშიც. მიმდინარე და წინა შემოწმებების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით, აღნიშნული ლიცენზიანტის შემთხვევაში მოხდა ხე-ტყის დამზადების 2 ლიცენზიის გაუქმება. შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტებში განხორციელებული ცვლილებების ფონზე, ლიცენზიანტების მიერ გარემოსადმი ზიანის მიყენების რისკების შემცირების მიზნით, გამკაცრდა მოთხოვნები და სანქციები, რაც შესაბამისად გამოიწვევდა დარღვევების და სანქციების ზრდას, თუმცა მიუხედავად განხორციელებული ქმედებებისა, ლიცენზიანტების მიერ ტყისთვის მიყენებული ზიანის წინა პერიოდებთან შედარებით, მინიმუმამდე შემცირება მაინც არ არის უზრუნველყოფილი.
- ლიცენზიანტები ლიცენზიის 10-წლიანი ვადის გასვლის შემდგომ სამინისტროში წარადგენენ ახალ გეგმებს. წინა წლებში გამოვლენილი სხვადასხვა ხარვეზი დაკავშირებული იყო ტყის მდგრადი მართვის კუთხით არსებულ საკითხებთან, რაც ახალ ტყითსარგებლობის გეგმებში უნდა გათვალისწინებულიყო ტყის როგორც მოვლის, ასევე დაცვისა და აღდგენის ღონისძიებები. 2017-2019 წლებში 10-წლიანი ვადის გასვლის შემდეგ სულ დამტკიცდა 7 ტყითსარგებლობის გეგმა, სადაც ტყის მართვის გაუმჯობესების მიმართულებით დამატებითი საკითხები არ იყო გათვალისწინებული;
- ვინაიდან გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ განხორციელებული შემოწმებები არ ატარებდა პრევენციულ ხასიათს, ხოლო ჩატარებული ინსპექტირებები ავლენდა მხოლოდ უკვე მომხდარ დარღვევებს, რაც ვერ უზრუნველყოფდა ტყის სათანადო დაცვას, გზდ-ს ლიცენზიანტებზე მონიტორინგის უკეთ განხორციელების მიზნით უნდა შეემუშავებინა ლიცენზიანტების რისკის ანალიზის საფუძველზე შერჩევის მეთოდოლოგია. 2019 წლის მეორე ნახევრიდან გზდ ხელმძღვანელობს აღნიშნული მეთოდოლოგიით,[55] თუმცა იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მისი გამოყენების პერიოდიდან გასულია მცირე დრო, რთულია შეფასდეს ახალი მიდგომების რეალური გავლენა პრევენციული და გამოვლენითი შემოწმებების ეფექტიანობაზე.

54 შპს „ჯორჯია ვუდ ენდ ინდუსტრიალ დეველოფმენთ“.

55 სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2019 წლის 3 ივლისის N2-616 ბრძანება „რეგულირების ობიექტების გეგმური შემოწმებების პრიორიტეტების განსაზღვრის მეთოდოლოგია“.

აუდიტის პერიოდში გზდ-ის მიერ გამოვლენილი დარღვევებიდან[56] უკანონო ჭრა ფიგურირებს დარღვევების 52%-ში, ასევე ხშირად ვლინდებოდა: ტყეკაფის გაუწმენდაობის – 20%, ტყეკაფის არასწორი გამოყოფის – 20% და სხვა დარღვევის ფაქტები – 8%.[57] შემოწმების შედეგად ზოგიერთ ლიცენზიანტთან ერთდროულად რამდენიმე დარღვევა გამოვლინდა, მაგალითად, როგორც უკანონო ჭრა, ასევე ტყეკაფის არასწორი გამოყოფა ან/და ტყეკაფის გაუწმენდაობის შემთხვევები. ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ გაუქმდა 2 ლიცენზია, მიმდინარე და წინა შემოწმებების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ლიცენზიანტის მიერ უკანონო ჭრის შედეგად დაზიანებული ტყის უბნის აღდგენა ხორციელდება იმ შემთხვევაში, როდესაც ეს გათვალისწინებულია ტყითსარგებლობის გეგმაში, ხოლო ეს უკანასკნელი, უმეტეს შემთხვევაში, არ ითვალისწინებს სალიცენზიო ფართობზე ლიცენზიანტის მიერ უკანონო ჭრების შემთხვევაში ტყის დაზიანებული უბნების აღდგენას. შედეგად, აუდიტის პერიოდში გამოვლენილი ტყითსარგებლობის წესების დარღვევისა და უკანონო ჭრების 34 ფაქტიდან მხოლოდ 2 შემთხვევაში დამრღვევ ლიცენზიანტს დაევალა ტყის აღდგენის ღონისძიებების განხორციელება, სხვა შემთხვევებში, დამრღვევის პასუხისმგებლობა შემოიფარგლებოდა მხოლოდ ფულადი ჯარიმის დაკისრებით, რაც ვერ უზრუნველყოფს ტყის მდგრადი განვითარების შედეგების მიღწევას.

დარიცხული ჯარიმებიდან მიღებული სახსრები მიემართება სახელმწიფო ბიუჯეტში, ერთიან სახაზინო ანგარიშზე, რაც ნაწილდება შემდგომ სხვადასხვა პროგრამასა და პროექტზე. მოცემული სახსრებიდან არ ხორციელდება დაზიანებული ტყის უბნების აღდგენის ღონისძიებების დაფინანსება და აღნიშნულზე პასუხისმგებლობა უმეტეს შემთხვევებში არც ლიცენზიანტებზე ვრცელდება. აღსანიშნავია, რომ 2017-2019 წლებში გამოვლენილი 34 დარღვევიდან, 22 შემთხვევაში საქმე გადაგზავნილია სამართალდამცავ უწყებაში.

კომერციული დანიშნულებით ტყითსარგებლობის ლიცენზიების გაცემა აღარ ხორციელდება, თუმცა მნიშვნელოვანია ლიცენზიების მოქმედების დარჩენილ პერიოდში მაქსიმალურად იქნეს უზრუნველყოფილი ტყის მდგრადი მართვა, ხოლო ლიცენზიანტების მიერ ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე კონტროლი იყოს ქმედითი და ეფექტიანი.

დასკვნა

ლიცენზიანტების მიერ არ ხორციელდება სალიცენზიო პირობების სათანადოდ შესრულება, რის შედეგადაც გარემოს 2017-2019 წლებში მიადგა 5,2 მილიონი ლარის ზიანი, ხოლო ამავდროულად გაუქმდა 2 ლიცენზია, მიმდინარე და წინა შემოწმებების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით. გზდ-ის მიერ განხორციელებული სხვადასხვა ქმედების მიუხედავად, ლიცენზიანტების მიერ ტყისთვის მიყენებული ზიანის მინიმუმამდე შემცირება მაინც არ არის უზრუნველყოფილი. ზიანისთვის გადახდილი ჯარიმის თანხა მიემართება ბიუჯეტში და ნაწილდება სხვადასხვა პროექტსა თუ პროგრამაზე, შედეგად, აღნიშნული რესურსი არ გამოიყენება ტყის ფართობების აღდგენისთვის. უმეტეს შემთხვევებში, მართვის გეგმები არ ითვალისწინებს ტყით სპეციალური დანიშნულებით სარგებლობის ტერიტორიაზე უკანონო ჭრის ფაქტების დაფიქსირების შემდგომ ტყის საკომპენსაციო აღდგენით ღონისძი-

56 ლიცენზიანტების მიერ განხორციელებული ხე-ტყის მოპოვების წესების დარღვევა.

57 ფიქტიური ჭრა, ნიადაგის დაზიანება, მერქნის ჩაუბარებლობა, გადამეტება.

ებებს, რაც ასევე ასახული იყო წინა პერიოდში განხორციელებული ხე-ტყის კომერციული მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში. აღსანიშნავია, რომ წარდგენილ მართვის გეგმებში, ლიცენზიანტების მიერ ტყის მოვლის, დაცვისა და აღდგენის აქტივობების გასაუმჯობესებლად – ცვლილებები არ განხორციელებულა.

რეკომენდაცია

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

ლიცენზიანტების მიერ ტყის რესურსებზე მიყენებული ზიანის რისკის შესამცირებლად, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ იმსჯელოს შესაბამის ნორმატიულ დოკუმენტში ცვლილების შეტანაზე, რაც უზრუნველყოფს ზიანის გამოსწორების მიზნით ტყის აღდგენის საკომპენსაციო ღონისძიებების განხორციელებას.

5. დაუსაბუთებლად მოთხოვნილი საშეშე რესურსები

2017-2019 წლებში საჯარო დაწესებულებებზე სააგენტოს მიერ გამოყოფილმა მერქნულმა რესურსმა შეადგინა 117,294 კუბ.მ, რაც სოციალური ჭრით ოფიციალურად ათვისებული რესურსის, დაახლოებით, 10%-ს შეადგენს.

შეშით მოსარგებლე საბიუჯეტო ორგანიზაციები შემდეგ ჯგუფებად იყოფა:

- საგანმანათლებლო დაწესებულებები;
- თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ-ები;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ობიექტები.

ტყითსარგებლობის წესის მიხედვით, სოციალური ჭრების ფარგლებში საშეშე რესურსზე დასაბუთებულ მოთხოვნას სააგენტოს წარუდგენენ საბიუჯეტო ორგანიზაციები, ხოლო საჯარო სკოლებისთვის საშეშე რესურსზე მოთხოვნას წარადგენენ განათლების სამინისტროს რეგიონული რესურსცენტრები.

საჯარო ორგანიზაციებზე გაცემული რესურსის დაახლოებით 50%-ს საგანმანათლებლო დაწესებულებები მოიხმარენ, ესენია: ბაღები, საჯარო და სახელოვნებო სკოლები.[58] მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლებში საგანმანათლებლო დაწესებულებებში გაიზარდა გაზიფიცირებული სკოლების რაოდენობა, შეშაზე მოთხოვნა მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა. აღნიშნულის ერთ-ერთი განმაპირობებელი ფაქტორია ის, რომ 2019 წლის მონაცემებით, გაზიფიცირებული სკოლების ნაწილი გათბობის საშუალებად ისევ მოიხმარს შეშას, მაგალითად: ახმეტის მუნიციპალიტეტის – 5 სკოლა, თელავის – 3 სკოლა, თეთრიწყაროს – 2 სკოლა და ა.შ.

საგანმანათლებლო დაწესებულებების გარდა, სააგენტოს მიერ საშეშე რესურსით ძირითადად მარაგდებოდა სსიპ – დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი, საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება – სასაზღვრო

58 სამუსიკო, სამხატვრო და სასპორტო სკოლები.

პოლიცია და საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური, რის ფარგლებშიც გაცემულმა შეშის ოდენობამ შეადგინა 8,139 კუბ.მ. მიღებული განმარტებებით, შინაგან საქმეთა სამინისტრო და მის დაქვემდებარებაში მყოფი უწყებები, რომლებიც მოიხმარდნენ შეშის ყველაზე დიდ რაოდენობას, არ იყო გაზიფიცირებული.

2017-2019 წლებში საშეშე რესურსის მოთხოვნების დოკუმენტური ანალიზით გამოვლინდა, რომ საბიუჯეტო ორგანიზაციები წინა წლების მსგავსად, არ ასაბუთებენ რესურსის საჭიროებას. მოთხოვნის დოკუმენტებში მითითებულია მხოლოდ ორგანიზაციის დასახელება და მოთხოვნილი რესურსის რაოდენობა, ხოლო კანონმდებლობით განსაზღვრული რესურსის საჭიროება არ საბუთდება.

ტყის მდგრადი გამოყენების კარგი მაგალითია შვედეთი, სადაც ტერიტორიის 70% ტყით არის დაფარული. მიუხედავად იმისა, რომ ხეების ჭრის ბიზნესი ქვეყნის ერთ-ერთ დიდ ინდუსტრიას მიეკუთვნება, წლების განმავლობაში მერქნული რესურსის მარაგი ორჯერ გაიზარდა. შვედეთი იყენებს მდგრადი მართვის პრინციპების მიდგომას. შედეგად, ტყის რესურსების ზრდა აღემატება მის მოხმარებას.[59] ყოველწლიურად იჭრება 90 მილიონი კუბ.მ ხე, თუმცა ამავდროულად მიიღება ნამატი 120 მილიონ კუბ.მ მერქნული რესურსის ოდენობით.

სააგენტოს არ აქვს ჩატარებული ტყის სრული ინვენტარიზაცია, შესაბამისად, რთულია დადგინდეს ხე-ტყის ის ოპტიმალური მოცულობა, რაც წინააღმდეგობაში არ მოვა ტყის მდგრადი მართვის პრინციპებთან.[60] ასევე გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ქვეყანაში არსებობს ხე-ტყის უკანონოდ მოპოვების რისკები, რაც საფრთხეს უქმნის გარემოს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, უპირატესობა მიენიჭოს საჯარო დაწესებულებების მხრიდან საშეშე რესურსის, მხოლოდ აუცილებლობის შემთხვევაში გამოყენებას, როდესაც არ არსებობს სხვა ალტერნატიული გათბობის საშუალებები, როგორიცაა, მაგალითად, ბუნებრივი აირი. ქვეყანაში ტყის რესურსების სრულად აღრიცხვისა და მერქნული რესურსის ოპტიმალური მოცულობის დადგენის პირობებში, როდესაც მოხმარება არ გამოიწვევს ტყის რესურსების შემცირებას, ზოგიერთ შემთხვევაში შესაძლებელია ადგილობრივი საშეშე რესურსების გამოყენება იყოს უფრო პრიორიტეტული, სხვა ენერგორესურსებთან შედარებით.

დასკვნა

სააგენტოს მიერ სრულად არ არის დადგენილი მერქნული რესურსის ის ოდენობა, რომლის მოხმარებაც არ გამოიწვევს ტყის შემცირებას. საჯარო დაწესებულებების მიერ სააგენტოსთვის საშეშე რესურსის დაუსაბუთებელი მოთხოვნა კი ქმნის მათ მიერ აღნიშნული რესურსის არარაციონალურად გამოყენების რისკებს, რამაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს ტყის ეკოსისტემებზე. ზოგიერთი საჯარო სკოლის მხრიდან დაფიქსირდა ისეთი შემთხვევები, როდესაც ალტერნატიული ენერგორესურსის არსებობის შემთხვევაში, პრიორიტეტი ენიჭებოდა საშეშე რესურსის მოხმარებას. აღნიშნული საკითხი ასევე ასახული იყო წინა პერიოდის ტყის მერქნული რესურსის გამოყენების ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში, რაც არ შესრულებულა.

59 World Econonmic Forum, Sweden's forests have doubled in size over the last 100 years.

60 ტყეკაფის გამოყოფა ხდება მართვის გეგმების ან ტყეთმოწყობის მასალების საფუძველზე. თუ მონაცემები არსებულისგან განსხვავებულია, ფაქტობრივი მდგომარეობა დგინდება დათვალიერების აქტის საფუძველზე.

რეკომენდაცია

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

საჯარო დაწესებულებებმა საშეშე რესურსის ეკონომიურად და გონივრულად გამოყენების მიზნით, უზრუნველყონ მოთხოვნილი რესურსის სათანადო დასაბუთება, ეროვნულ სატყეო სააგენტოს მიერ კომპეტენციის ფარგლებში წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით, რომელიც შესაბამისი იქნება რეალურ საჭიროებასთან და ხელს შეუწყობს ტყის რესურსების ეკონომიურ ხარჯვას.

6. ნარჩენი ბიომასის არასაკმარისი გამოყენება

ბიოენერგიის გამოყენების მთავარი მიზანია ხელი შეუწყოს ეკოსისტემების ისეთ მდგრად და გონივრულ გამოყენებას, რომელიც საფრთხის წინაშე არ დააყენებს ტყეებისა და ბიომრავალფეროვნების არსებობას.[61] ევროკავშირის ქვეყნებში, ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვით, ენერგომიზნებისთვის ბიომასის 60%-ის მიღება დაკავშირებულია ტყის რესურსებთან, სადაც ბოლო 10 წლის განმავლობაში 60%-ით გაიზარდა ბიოენერგიის მოხმარება, მათ შორის, ერთ სულ მოსახლეზე ყველაზე დიდი მოხმარებით გამოირჩევა სკანდინავიისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნები. მაგალითად, მსოფლიოში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ხის პალეტების[62] წარმოება და 2016 წელს 29 მილიონ ტონას მიაღწია, საიდანაც 50% მზადდება ევროპაში. ხის პალეტები გამოირჩევა ენერგოეფექტიანობით, რომელსაც ძირითადად, როგორც გათბობის საშუალებას, მოიხმარებენ საყოფაცხოვრებო მიზნით.

საქართველოს ენერგეტიკული პოლიტიკის მიმოხილვის დოკუმენტში აღნიშნულია,[63] რომ ტყეებში, ჭრების შემდგომ მიიღება ნარჩენი ბიომასის 35%, რომელიც შემდგომში შესაძლებელია გამოყენებული იყოს ბიომასის საწვავის, ბრიკეტების, პალეტებისა და ხის ნახერხის საწარმოებლად, თუმცა საქართველოში არ არსებობს შესაბამისი გარემო, რომელიც უზრუნველყოფს ნარჩენი ბიომასის სისტემურად შეგროვებას და შემდგომში მის რეალიზაციას.

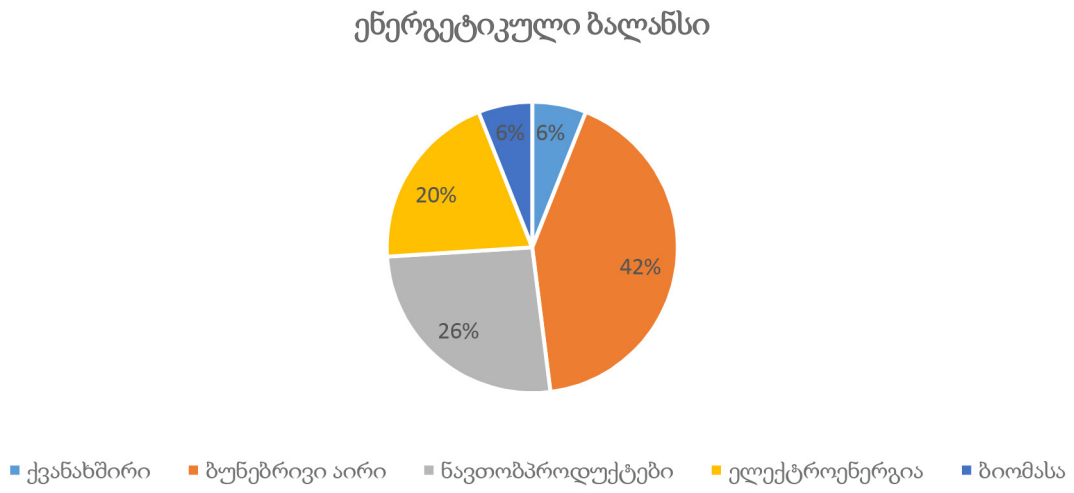
სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2018 წლის მონაცემების მიხედვით, საქართველოს ენერგეტიკულ ბალანსში ბიომასის წილი შეადგენს 6%-ს, საიდანაც შეშა მოიცავს 98.5%-ს, ხოლო სხვა მცენარეული მასალები და ნარჩენები – 1.5%-ს.

61 The European Commission's Knowledge Center for Bioeconomy-European Commission, 2019.

62 დაპრესილი ხის ნახერხისგან მიღებული ბიოსაწვავი.

63 Georgia 2020 Energy Policy Review – International Energy Agency, EU4 Energy.

გრაფიკი N9. საქართველოს ენერგეტიკული ბალანსი, 2018 წელი



ბუნებრივი აირი საქართველოსთვის ძირითადი იმპორტირებული ენერგორესურსია მთლიან ენერგომოხმარებაში და გამოირჩევა ნელი, მაგრამ სტაბილური ზრდით. ასევე, თუ შევადარებთ სხვადასხვა ქვეყანაში კომლების რაოდენობას მათი გაზიფიცირების პროცენტულ წილთან, საქართველო გამოირჩევა ერთ-ერთი მაღალი შედეგით.

ცხრილი N7. გაზიფიცირების დონე სხვადასხვა ქვეყნის მიხედვით, 2017 წელი[64]

ქვეყანა	კომლების რაოდენობა	გაზიფიცირებული კომლების რაოდენობა	გაზიფიცირების წილი
საქართველო	1,235,000	1,116,217	90%
პოლონეთი	14,465,800	7,000,000	48%
მოლდოვა	1,314,814	711,783	54%
უკრაინა	17,242,307	12,187,880	70%
სლოვენია	881,100	838,505	95%
თურქეთი	23,087,900	11,638,421	50%
რუმინეთი	7,481,900	3,429,233	45%
ლატვია	850,100	443,600	52%
სერბეთი	2,421,379	270,470	11%

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2019 წლის ანგარიშში ნათქვამია, რომ ბუნებრივი აირის მოხმარება მნიშვნელოვნად განსხვავდება ქალაქებისა და სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის, რეგიონებში მცხოვრებთა მონაცემებისგან. სოფლის ერთი საყოფაცხოვრებო მომხმარებლის მიერ ბუნებრივი აირის საშუალო მოხმარება არსებითად მცირეა, დიდ ქალაქებში მსგავს მაჩვენებელთან შედარებით, რადგან შეშის, როგორც ძირითად სათბობ საშუალებად გამოყენება კვლავ აქტუალურია. შედეგად, გაზიფიცირების მზარდი პროცესი სრულყოფილად ვერ უზრუნველყოფს, უფრო აქტიურად განხორციელდეს შეშის ჩანაცვლება.

64 Cost Estimation Study of Gas Pipeline Network and Alternative Systems for High-Mountainous Settlements of Georgia- USAID Energy Program -30 December, 2019.

ტყითსარგებლობის წესის მიხედვით,[65] სააგენტო უფლებამოსილი იყო პირდაპირი მიყიდვის წესით გაეცა ტყიდან გამოტანილი ხე-ტყის ნარჩენი, ბიოსაწვავის მწარმოებელი პირის მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო მიმდინარე პერიოდში მისი გადაცემა ხორციელდება ელექტრონული აუქციონის მეშვეობით.[66] 2020 წელს ნარჩენი ბიომასის გამოყენების მოთხოვნით სააგენტოში სულ შემოსულია 2 განცხადება, ხოლო აუქციონის წესით რეალიზაცია მოხდა ერთხელ. აღნიშნული შემთხვევები მოიცავდა:

- კახეთის სხვადასხვა სატყეო უბანზე კერძო კომპანიის მიერ 900 კუბ.მ ჭრის შედეგად არსებული ნარჩენი მერქნული რესურსის ბიოსაწვავის წარმოების მიზნით გამოყენებას;
- ქვემო ქართლის სხვადასხვა სატყეო უბანზე ერთ-ერთი ინდმეწარმის მიერ 225.2 კუბ.მ ხეტყის ნარჩენის საკუთრებაში გადაცემას ბიოსაწვავის წარმოების მიზნით;
- ქვემო ქართლის სხვადასხვა სატყეო უბანზე კერძო კომპანიის მიერ 4,654 კუბ.მ ჭრის შედეგად არსებული ნარჩენი მერქნული რესურსის ბიოსაწვავის წარმოების მიზნით გამოყენებას.

ქმედებები ნარჩენი მერქნული რესურსის ბიოსაწვავის გამოსაყენებლად დაწყებულია, თუმცა ეს მოიცავს მხოლოდ კახეთის და ქვემო-ქართლის რეგიონებს, რაც მცირე ნაწილია იმ პოტენციალისა, რომელიც ქვეყანას გააჩნია აღნიშნული მიმართულებით.

ტყის ნარჩენები მიიღება მერქნული რესურსის მოპოვებისა და მის შემდგომ გადამუშავებასთან დაკავშირებული ქმედებებისგან. ნარჩენი ბიომასის პოტენციალის არსებობას მოწმობს ხე-ტყის აქტიური გამოყენება როგორც სოციალური, ასევე კომერციული მიზნებით, რის შემდგომაც წარმოიქმნება ხე-ტყის ნარჩენები. მაგალითად, შვედეთში მოჭრილი ხეების 45% ხის გადამამუშავებელ ქარხნებში მიდის, რის შედეგად 2016 წელს ქვეყანამ აწარმოა 1,660,000 ტონა ხის პალეტი; ასევე ესტონეთმა, რომლის ტყის ფართობი 1,999,000 ჰა-ს შეადგენს, 2016 წელს უზრუნველყო 1,226,000 ტონა პალეტის წარმოება.[67] ჩატარებული კვლევის მიხედვით,[68] ტყისგან ნარჩენები მიიღება ხის მოჭრისას, ტყეში დატოვებული და ხე-ტყის გადამამუშავებელ ქარხნებში წარმოქმნილი ნარჩენებისგან (ნახერხი). საქართველოში ხე-ტყის ნარჩენი ბიომასისგან არსებობს 8 პეტაჯოული[69] ბიომასის საწვავის წარმოების პოტენციალი, ხე-ტყის გადამამუშავებელ ქარხნებში 0.3 პეტაჯოული ბრიკეტების პალეტების წარმოების პოტენციალი, ხოლო სოფლის მეურნეობის ნარჩენებისგან თეორიულად 28 პეტაჯოული ენერგიის მიღებაა შესაძლებელი, საიდანაც მიღწევადია 7.7 პეტაჯოულის რესურსის ოდენობა.

საქართველოში ნარჩენი ბიომასის ენერგეტიკული მიზნებისთვის გამოყენებამ არსებული პოტენციალის ფარგლებში, შესაძლოა ხელი შეუწყოს შემდეგი საკითხების გაუმჯობესებას, როგორიცაა:

- შეშის მოხმარების შემცირება;
- ნარჩენი ბიომასისგან წარმოებული სათბობი საშუალებების სექტორის განვითარება;
- ნარჩენების გამოტანის შედეგად ტყის კორომების მდგომარეობის გაუმჯობესება და მისი

65 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 46[3].

66 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 46, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ბ“.

67 Wood as a source of energy,Eurostat 2018

68 Sustainable Bioenergy for Georgia – International energy agency, country report 2020.

69 1015 (1 000 000 000 000 000 კვადრილიონი) ჯოული.

მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა;

- ბუნებრივი აირის მოხმარების ფაქტორის შემცირებას, რომელიც არსებით წილს შეადგენს მთლიან ენერგომოხმარებაში;
- ადგილობრივი და სხვადასხვა მიმართულებით ბიზნესის განვითარება.

დასკვნა

საქართველოში არსებობს ხე-ტყის ჭრის შედეგად ნარჩენი მერქნული რესურსით ბიოსაწვავის წარმოების მნიშვნელოვანი პოტენციალი, თუმცა აღნიშნული რესურსის გამოყენება დაიწყო 2020 წელს და მოიცვა მხოლოდ კახეთისა და ქვემო ქართლის გარკვეული სატყეო მონაკვეთები. მნიშვნელოვანია, ხელი შეეწყოს ადგილობრივი რესურსებით ბიოსაწვავის მიღების პოტენციალის ზრდას, რომელიც გარკვეულწილად შეამცირებს როგორც შეშაზე მოთხოვნას, ასევე იმპორტირებული ბუნებრივი აირის მოხმარებას და ამავდროულად ხელს შეუწყობს ტყის რესურსების განვითარებას.

რეკომენდაცია

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

სოციალური მიზნებისთვის გამოსაყენებელი საშეშე რესურსის შემცირების და ადგილობრივი ტყის ნარჩენი ბიომასის ენერგორესურსებად გარდაქმნის მიზნით, სამინისტრომ და სააგენტომ შესაბამისი უწყებების ჩართულობით დასახონ ამოცანები, შეიმუშაონ სტრატეგია და აღნიშნული მიმართულების ხელშემწყობი პროგრამები.

7. მერქნული რესურსის რეალიზაციის ხარვეზები

საქართველოში 2006 წლიდან საჯარო აუქციონებზე გაიცემოდა ხე-ტყის მერქნული რესურსის დამზადების გრძელვადიანი ლიცენზიები, რის შედეგადაც გამარჯვებულ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს გარკვეული პერიოდით გადაეცემოდა სარგებლობაში ტყის ფართობი.

2021 წლის 1 იანვრიდან მერქნის დამზადების მიზნით სახელმწიფო ტყით სპეციალურ სარგებლობას ახორციელებს მხოლოდ ტყის მართვის ორგანო.[70] ტყითსარგებლობის წესის 2016 წლის რედაქციით,[71] სააგენტო ახორციელებს სახელმწიფოს ტყის ტერიტორიაზე სპეციალურ ჭრებს, რომელიც ხორციელდება უშუალოდ სააგენტოს ან შესაბამისი მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების გზით. დამზადებული ხე-ტყე, შემდგომი რეალიზაციის მიზნით, განთავსდება სააგენტოს მიერ გამოყოფილ სპეციალურ ტერიტორიაზე.

სააგენტო მერქნულ რესურსს გადასცემს ელექტრონული აუქციონის მეშვეობით ან პირდაპირი მიყიდვის ფორმით. პირდაპირი მიყიდვით მერქნული რესურსი ძირითადად შესაძლებელია გა-

70 ტყის კოდექსი, მუხლი 39, პუნქტი 1.

71 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 27[5].

იცეს საბიუჯეტო ორგანიზაციებზე. 2017-2020 წლებში[72] სულ დამზადდა 319,730 კუბ.მ მექნული რესურსი, საიდანაც სარეალიზაციო შემოსავალმა შეადგინა 40,721,047ლარი.

ცხრილი 8. დამზადებული მერქნული რესურსი (კუბ.მ) 2017-2020 წლებში

	დამზადებული მოცულობა		რეალიზებული მოცულობა		სხვაობა[73]	
წელი	შეშა	მასალა	შეშა	მასალა	შეშა	მასალა
2017	31,461	25,627	27,712	23,684	3,749	1,943
2018	51,114	43,261	49,875	34,725	1,239	8,536
2019	42,304	54,670	37,973	54,656	4,331	14
2020[74]	25,655	45,638	25,853	36,821	(198)	8,817
სულ	150,534	169,196	141,413	149,886	9,121	19,310

აუქციონის შედეგად სარეალიზაციო მასალის ფასები განსხვავებულია ხარისხის შესაბამისად, დადგენილია ხე-ტყის I, II, III და IV კატეგორიები.

2017-2020 წლებში[75] სააგენტოს მიერ განხორციელებულია სამასალე რესურსის აუქციონი 8,411 ლოტად. აქედან, შედგა 5,243 აუქციონი, ხოლო 3,168 ლოტზე აუქციონი არ შედგა ან შეწყდა.

ცხრილი 9. ჩატარებული აუქციონების შედეგები 2017-2020 წლებში

წელი	აუქციონების შედეგი			სულ
	შედგა	არ შედგა	შეწყდა	
2017	657	674	–	1,331
2018	1,275	579	–	1,854
2019	1,910	1,003	4	2,917
2020 (9 თვე)	1,392	921	16	2,313
ჯამი:	5,234	3,177	20	8,411

აუქციონზე გასაყიდად გამიზნული მერქნული რესურსის ღირებულება დგინდება სამხარაულის ექსპერტიზის ბიუროს მიერ, შესაბამისი ხის სახეობების მიხედვით, ისევე როგორც შემდგომში მათი გადაფასება. სამასალე რესურსის ის მოცულობა, რომელიც იჭრება და დროულად ვერ იყიდება, განიცდის მეტეოროლოგიურ ზემოქმედებას და იცვითება, რის გამოც საჭიროებს ჩამოფასებას/ჩამოხარისხებას. ჩამოფასებული მერქნული რესურსი შემდგომ რეალიზდება თავდაპირველზე ნაკლები ღირებულებით.

იყო შემთხვევები, როდესაც ერთსა და იმავე ლოტზე რამდენჯერმე ჩაიშალა აუქციონი, რაც საბოლოოდ დასრულდა მასალის რეალიზაციით,[76] თავდაპირველ ღირებულებასთან შედარებით მნიშვნელოვნად დაბალი ფასით. ჩაშლილი აუქციონების პროცენტული წილი მთლიანი აუქციონების 37,7%-ს შეადგენს და მოიცავს კონკრეტულ ლოტზე რამდენჯერმე ჩაშლილი აუქციონების რაოდენობასაც.

72 2020 წლის 9 თვე.

73 სხვაობა დამზადებულ და რეალიზებულ მოცულობებს შორის.

74 9 თვის მონაცემი.

75 2020 წლის 30 სექტემბრის ჩათვლით.

76 მასალა ფასის კლებას განიცდის გადახარისხების საფუძველზე, მანამ, სანამ არ განხორციელდება რეალიზაცია.

ჩაშლილი აუქციონების შედეგად, სამასალე რესურსის ღირებულების კლების მაგალითებია:

- 2019 წელს მასალის ჩამოხარისხება განხორციელდა 28 შემთხვევაში. სულ ჩამოხარისხებულია 577.9 კუბ.მ მასალა, რომლის საწყისი ჯამური სარეალიზაციო ფასი შეადგენდა 100,089 ლარს, ხოლო ჩამოფასების შემდეგ მასალის ჯამურმა სარეალიზაციო ფასმა შეადგინა, დაახლოებით, 64,437 ლარი;
- 2019 წელს სოფელ ჯაპანასა და სოფელ ხიდისთავში 146 კუბ.მ სამასალე რესურსის საწყისი სარეალიზაციო ფასი შეადგენდა 19,243 ლარს. მასალა აუქციონზე არ გაიყიდა მოთხოვნის არარსებობის გამო, რის შედეგადაც ჩამოფასდა, როგორც საშეშე და მისი ჯამური ღირებულება განისაზღვრა 11,692 ლარით.

მნიშვნელოვანია სააგენტომ გარკვეულ დაშვებებზე დაყრდნობით და ასევე წინა პერიოდის რეალიზაციიდან გამომდინარე განსაზღვროს მაქსიმალურად ოპტიმალური მერქნული რესურსის ის მოცულობა, რაც შედარებით ადვილად რეალიზებადია ბაზარზე და ხელს შეუწყობს როგორც არშემდგარი და ჩაშლილი აუქციონების რაოდენობის, ასევე სამასალე რესურსის ღირებულების კლების შემცირებას.

დასკვნა

მერქნული რესურსის რეალიზაციის მიზნით გამოცხადებული აუქციონების 37% ჩაიშალა. შედეგად, დროთა განმავლობაში ხორციელდებოდა რესურსის გადახარისხება, რაც ამცირებდა შეფასებულ თავდაპირველ ღირებულებას და შესაბამისად, მისაღები შემოსავლების ოდენობას. აუქციონზე განმეორებით რეალიზაციის შემთხვევებში, გასაყიდი მასალის ხარისხისა და ფასის კლების ერთ-ერთი მიზეზია სააგენტოს მიერ ბაზარზე მოთხოვნილზე მეტი რესურსის დამზადება, რაც არასისტემურ მიდგომაზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია

ეროვნულ სატყეო სააგენტოს:

გასაყიდად გამიზნული მერქნული რესურსის გაუფასურების თავიდან ასაცილებლად, რაც შესაბამისად ამცირებს მისაღები შემოსავლების ოდენობას, მნიშვნელოვანია: სააგენტომ გარკვეული დაშვებებისა და წინა პერიოდის რეალიზაციის მოცულობების საფუძველზე განსაზღვროს მერქნული რესურსის ის ოპტიმალური ოდენობა, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მისაღები შემოსავლების შემცირების რისკების მართვას და ამავდროულად ხელს შეუწყობს ტყის მდგრადი მართვის პრინციპების დაცვას.

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა

- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 20 აგვისტოს N242 დადგენილება „ტყითსარგებლობის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ტყის კოდექსი;
- საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 ივლისის N179 დადგენილება „ტყის აღრიცხვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის წესი“;
- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 13 აგვისტოს N241 დადგენილება „ტყის მოვლისა და აღდგენის წესი“;
- საქართველოს ენერგეტიკული პოლიტიკის მიმოხილვის დოკუმენტი;
- საქართველოში მდგრადი ბიოენერგიის შესახებ ანგარიში;
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ – დაცული ტერიტორიების სააგენტოს დებულება;
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ – ეროვნული სატყეო სააგენტოს დებულება.

სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები:

- მდგრადი ბიოენერგია საქართველოსთვის, ანგარიში (International Energy Agency);
- გაერთიანებული ერების სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) ანგარიშები;
- ევროკავშირის სტატისტიკის ოფისის (EUROSTAT) ანგარიშები;
- პოლონეთის, სლოვაკეთის, ლიეტუვას ქვეყნებში მერქნული რესურსის მოპოვებასთან დაკავშირებული რისკების შეფასების ანგარიშები (NEPC);
- მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის პუბლიკაციები;
- გაზისა და სხვა ალტერნატიული ენერგოსაშუალებების ქსელის შეფასების ანგარიში (USAID);
- საქართველოს ენერგოპოლიტიკის მიმოხილვის ანგარიში (International Energy Agency).

აუდიტორთა ხელმოწერა: **სახელი, გვარი**	**ხელმოწერა**
ნანა ვაჩაძე წამყვანი აუდიტორი	
მანანა ღვინაძე უფროსი აუდიტორი	
შალვა ჯავახიშვილი უფროსი აუდიტორი	
გიორგი მშვილდაძე აუდიტორი	
დიანა გასპარიანცი აუდიტორ-ასისტენტი	

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