

განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

„ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

კანონპროექტის მიღების მიზეზია ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოება და შესაბამისად, ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების დაცვისა და მართვის რეჟიმთან დაკავშირებული საკითხების სამართლებრივი დარეგულირების საჭიროება. ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოებული ნაწილი მდებარეობს ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მოქცეულ აბულის, სადამოსა და ფარავნის ტბებსა და მიმდებარე ტერიტორიებზე. ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოება ხელს შეუწყობს ბუნებრივი პროცესების უწყვეტი განვითარებას, ბუნებრივი მრავალფეროვნებით გამორჩეული ჯავახეთის ზეგანის ჭარბტენიანი, განსაკუთრებით წყლის ფრინველთა საბინადროდ ვარგისი, ტერიტორიებისა და საქართველოს წითელ ნუსხასა და ბუნების დაცვის მსოფლიო კავშირის (IUCN) გლობალურ წითელ ნუსხაში არსებული გადაშენების კრიტიკული საფრთხის წინაშე მყოფი ორნითო და იხტო ფაუნის, ფლორის სახეობების შენარჩუნებას, დაცვას და მათი სიცოცხლისუნარიანი პოპულაციების აღდგენას.

2015 წელს, სამხრეთ კავკასიაში ბიომრავალფეროვნებისთვის მნიშვნელოვანი მტკნარი წყლის არეალების (KBA) შეფასებისას, დადგენილი იქნა 35 წერტილი, რომელთაგან ერთ-ერთია ჯავახეთი-არფის ტერიტორია. აღნიშნული ტერიტორია, თვის მხრივ, მოიცავს ფარავნის და სადამოს ტბებს, როგორც მნიშვნელოვან ჰაბიტატს ამიერკავკასიური ენდემების და კალმახის კონსერვაციის თვალსაზრისით.

აბულის, სადამოს და ფარავნის ტბები, თავისი აკვატორიითა და მიმდებარე ტერიტორიით, უმნიშვნელოვანესი ლიმნოლოგიური ობიექტებია, სადაც ერთდროულად თავს იყრის რამოდენიმე საინტერესო ფენომენი: ტბების გენეზისი, ჰიფსომეტრიული მდებარეობა, მიმდებარე ჭარბტენიანი ტერიტორიები, თერმული რეჟიმი, ევტროპიკაციული პროცესები, სარკის ფართობები (საქართველოში ყველაზე დიდი ტბა), წყალცვლის რეჟიმები და ანტროპოგენური ზემოქმედება. რამსარის კონვენციის მიხედვით შეიძლება ითქვას რომ “ტერიტორია წარმოადგენს რეპრეზენტატიულ, იშვიათ ანუ უნიკალურ ჭარბტენიან ეკოსისტემას შესაბამის ბიოგეოგრაფიულ რეგიონში”, აქედან გამომდინარე უმნიშვნელოვანესია ტერიტორიის დაცული ტერიტორიის სისტემის ფარგლებში მოქცევა რათა შესაძლებელი იყოს მოკლევადიან პერიოდში ეკოსისტემის დაცვა, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში მისი გაუმჯობესება.

- *ფარავნის ტბა* BirdLife International-ის მიერ აღიარებულია, როგორც ფრინველთა კონსერვაციისათვის სართაშორისო მნიშვნელობის ტერიტორია ანუ მნიშვნელოვანი ადგილი უნიკალური ნომრით GE028. ფარავნის ტბაზე და მის შემოგარენში ბუდობს 2 სახეობის ფრინველი, რომელიც IUCN მიხედვით VU მოწყვლადი კატეგორია აქვს მინიჭებული. ტერიტორიაზე ასევე ბუდობს 6 სახეობის ფრინველი რომლებიც საქართველოს წითელ ნუსხაში არიან შეტანილი. ასევე 9 სახეობის მიგრანტი ფრინველი, რომელიც არის შესული IUCN საფრთხის ქვეშ მყოფი ფრინველების ნუსხაში და 13 სახეობის მიგრანტი ფრინველი საქართველოს წითელ ნუსხაში.

- *საღამოს ტბა* აღიარებულია BirdLife International-ის მიერ როგორც ფრინველთა კონსერვაციისათვის სართაშორისო მნიშვნელობის ტერიტორია ანუ ფრინველთათვის მნიშვნელოვანი ადგილი უნიკალური ნომრით GE029. საღამოს ტბაზე და მის შემოგარენში ბუდობს 2 სახეობის ფრინველი, რომლებსაც IUCN მიხედვით, VU მოწყვლადი კატეგორია აქვს მინიჭებული. ტერიტორიაზე ასევე ბუდობს 6 სახეობის ფრინველი, რომლებიც საქართველოს წითელ ნუსხაში არიან შეტანილი. ასევე 8 სახეობის მიგრანტი ფრინველი არის შესული IUCN საფრთხის ქვეშ მყოფი ფრინველების ნუსხაში და 11 სახეობის მიგრანტი ფრინველი - საქართველოს წითელ ნუსხაში.

- *აბულის ტბაზე* და მის შემოგარენში ბუდობს 2 სახეობის ფრინველი, რომელიც IUCN მიხედვით VU მოწყვლადი კატეგორია აქვს მინიჭებული. ტერიტორიაზე ასევე ბუდობს 5 სახეობის ფრინველი, რომელნიც საქართველოს წითელ ნუსხაში არიან შეტანილი. ასევე 4 სახეობის მიგრანტი ფრინველი არის შესული IUCN საფრთხის ქვეშ მყოფი ფრინველების ნუსხაში და 7 სახეობის მიგრანტი ფრინველი საქართველოს წითელ ნუსხაში.

ჯავახეთის ზეგანი, ბიომრავალფეროვნების მხრივ, მსოფლიო მნიშვნელობის მქონე ორი ცხელი წერტილიდან ერთ-ერთის - ირან-ანატოლიის შემადგენელი ნაწილია, რომელშიც შედის ყველა გეგმარებითი ტბა. ჯავახეთის ზეგანის მტკნარი წყლის ჰაბიტატები და მათი ბიომრავალფეროვნება უზრუნველყოფს უმნიშვნელოვანეს ეკოსისტემურ სერვისებს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის. აღნიშნული მტკნარი წყლის ეკოსისტემები მოიცავს რეგიონში საფრთხის ქვეშ მყოფ ჰაბიტატებს, რომლებსაც დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს კონსერვაციული საქმიანობების დაგეგმვასა და ჰაბიტატების ცვლილების კონტექსტში.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

კანონპროექტის მიღების აუცილებლობა გამოწვეულია ჯავახეთის ზეგანის ეროვნული და სართაშორისო მნიშვნელობის მქონე ბუნებრივი ეკოსისტემებისა და გლობალურად მოწყვლადი და ეროვნული მნიშვნელობის მქონე სახეობების პოპულაციების დაცვის და მათი ჰაბიტატების დეგრადაციის აღკვეთის მიზნით. „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის თანახმად, საქართველოში დაცული ტერიტორიების შექმნის, ტერიტორიული გაფართოებისა და დაცვითი კატეგორიის ამალგების გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პარლამენტი.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოებისთვის განსაზღვრული ტერიტორია აკმაყოფილებს „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. ასევე, ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოება სრულ შესაბამისობაშია „2014-2020 წ.წ. საქართველოს ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიისა და მოქმედებათა გეგმის“ ეროვნულ მიზნებთან (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 მაისის N343 დადგენილება) და ასევე „ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ“ კონვენციის (საქართველო კონვენციის მონაწილე მხარეა 1994 წლიდან) მოთხოვნებთან და ამავე კონვენციის ფარგლებში შემუშავებული გლობალური სტრატეგიის მე-11 და მე-12 სტრატეგიულ მიზნებთან. მე-11 სტრატეგიული მიზანი ეხება დაცული ტერიტორიების სისტემის განვითარებას, რათა 2020 წლისთვის უზრუნველყოთ ხმელეთისა და შიდა წყლების სულ მცირე 17%-ისა და სანაპიროსა და საზღვაო ფართობის სულ მცირე 10%-ის დაცვა დაცული ტერიტორიების გამართული და ეფექტიანი სისტემის მეშვეობით. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა დაცული ტერიტორიების სისტემაში იმ ტერიტორიების ჩართვას, რომლებსაც დიდი მნიშვნელობა აქვს ბიომრავალფეროვნებისა და ეკოსისტემური სერვისების თვალსაზრისით. მე-12 სტრატეგიული მიზანი ითვალისწინებს საფრთხის წინაშე მყოფი სახეობების გადაშენებისგან დაცვას, მათი კონსერვაციული სტატუსის გაუმჯობესებასა და შენარჩუნებას. ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების გაფართოება ასევე შესაბამისობაშია „ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის შესახებ“ კონვენციისა (ბერნის კონვენცია; საქართველო კონვენციის მონაწილე მხარეა 2008 წლიდან) და „საერთაშორისო მნიშვნელობის ჭარბტენიანი, განსაკუთრებით წყლის ფრინველთა საბინადროდ ვარგისი, ტერიტორიების შესახებ“ კონვენციის (რამსარის კონვენცია; საქართველო კონვენციის მონაწილე მხარეა 1996 წლიდან) ფარგლებში საქართველოს მიერ აღებულ ვალდებულებებთან.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით, „ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების შექმნისა და მართვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ხორციელდება შემდეგი ცვლილება, კერძოდ კანონის მე-3 და მე-9 მუხლები ყალიბდება ახალი რედაქციით და დამატებით იქმნება სამი დაცული ტერიტორია: ფარავნის, სალამოს და აბულის ტბების აღკვეთილი.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

კანონპროექტი შეესაბამება 2018-2020 წლების სამთავრობო პროგრამის „თავისუფლება სწრაფი განვითარება კეთილდღეობა“ 2.9.2 პუნქტით განსაზღვრული მიზანს „სახელმწიფო უზრუნველყოფს დაცული ტერიტორიების გაფართოებასა და ეკოტურიზმის ხელშეწყობას.“

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

გამომდინარე იქიდან, რომ კანონის ამოქმედების თარიღი არ უკავშირდება რაიმე ვალდებულებას, კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღი დაუკავშირდა გამოქვეყნებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

ასეთი არ არსებობს.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

2020 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხის ოდენობამ უნდა შეადგინოს 240 800 ლარი (დაცული ტერიტორიის ადმინისტრაციის ახალი თანამშრომლების შრომის ანაზღაურებისთვის და დაცვის სამსახურის აღჭურვილობის შესაძენად), ხოლო მომდევნო წლებში, კერძოდ, შემდგომი სამი წლის (2021-2023) განმავლობაში, ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოყოფილი უნდა იქნეს მხოლოდ თანამშრომლების შრომის ანაზღაურების ხარჯები (142 800 ლარი), ხოლო სხვა ხარჯების (მაგ: ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მოვლა-შენახვის ხარჯები) ანაზღაურება, 2021 წელს და შემდგომ წლებში, განხორციელდება სსიპ - დაცული ტერიტორიების სააგენტოს არასაბიუჯეტო შემოსავლებით.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი არ იქონიებს გავლენას მუნიციპალური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტს, კანონპროექტის მიღება მოახდენს გავლენას მის საშემოსავლო ნაწილზე, კერძოდ, ბიუჯეტში, საშემოსავლო გადასახადის სახით, ყოველწლიურად მიიმართება სსიპ - დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ახალი თანამშრომლების ხელფასიდან 27 988,8 ლარი.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი უნდა იქნას 240 800 ლარი (142 800 ლარი - ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების ადმინისტრაციაში დამატებით 13 თანამშრომლის ასაყვანად და 98 000 ლარი - დაცვის სამსახურის აღჭურვილობისთვის (იხ. ცხრილი)).

ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების ადმინისტრაცია			
№	დასახელება	რაოდენობა	წლის ფონდი (ლარი)
1	შრომის ანაზღაურება:		
) უბნის უფროსი რეინჯერი	2	24 000
) რეინჯერი	10	108 000
) ბუნებრივი რესურსების უფროსი სპეციალისტი	1	10 800

	სახელფასო ფონდი		142 800
	სხვა საქონელი და მომსახურება (ზამთარ-ზაფხულის უნიფორმა, ზამთარ-ზაფხულის ფეხსაცმელი, ავტომაქანა, ცეცხლსასროლი იარაღი, სამკერდე კამერები და სხვა სპეციფიკური აღჭურვილობა)		98 000
	სულ		240 800

დღეის მდგომარეობით 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში არაა გათვალისწინებული აღნიშნული კანონპროექტით მოთხოვნილი თანხა და შტატების ოდენობა, თუმცა კანონპროექტის საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღების და ძალაში შესვლის შემდგომ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ, მოხდება შესაბამისი საშტატო ერთეულებისა და საჭირო დაფინანსების მოძიება და სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ბიუჯეტში მისი ასახვა, რაზეც ფინანსთა სამინისტროს მხრიდან გამოთქმულია წარმოდგენილ კანონპროექტზე თანხმობა. რაც შეეხება კანონპროექტის გავლენას შემდგომი წლებისთვის (2021-2023) - საჭირო იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ყოველწლიურად, სსიპ დაცული ტერიტორიების სააგენტოს ახალი თანამშრომლების შრომის ანაზღაურებისთვის მიიმართოს 142 800 ლარი.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტის მიღება სახელმწიფოს მხრიდან ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას არ ითვალისწინებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტი იქონიებს გავლენას იმ 13 პირის მიმართ, რომლებიც დასაქმდებიან ჯავახეთის დაცული ტერიტორიების ადმინისტრაციაში ამ კანონით განსაზღვრული ტერიტორიის მართვის მიზნით.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ადგენს გადასახადს, მოსაკრებელს ან სხვა სახის გადასახდელს.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. აგრეთვე კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის მომზადების პროცესში ჩართული იყო ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის (WWF) კავკასიის პროგრამის ოფისი.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - დაცული ტერიტორიების სააგენტო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს მთავრობა.