

**განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე**

**„ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში
ცვლილების შეტანის თაობაზე“**

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

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

კანონპროექტი არის საკანონმდებლო პაკეტის შემადგენელი ნაწილი და გამომდინარეობს „გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონპროექტიდან, რომლის მიზანია დაარეგულიროს გარემოზე მიყენებული ზიანის პრევენცია/შერბილება/აღმოფხვრასთან დაკავშირებული საკითხები.

ატმოსფერული ჰაერი არის გარემოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი, რომლის ხარისხის დაცვა/ამაღლება უაღრესად მნიშვნელოვანია ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრებაზე ადამიანის უფლების უზრუნველყოფისთვის. ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგი არის ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობაზე დაკვირვებით მიღებული ინფორმაციის შეგროვების, ანალიზისა და პროგნოზირების ერთობლიობა. ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგი არის გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების (მონიტორინგის) სისტემის ნაწილი, რომლის ორგანიზების საერთო კოორდინაციას ახორციელებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო. ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის მონაცემების საფუძველზე ყოველწლიურად გამოითვლება ადმინისტრაციული რაიონებისა და დასახლებული პუნქტების ატმოსფერული ჰაერის მავნე ნივთიერებებით დაბინძურების ინდექსების სიდიდეები, რომელთა საფუძველზედაც ხდება ადმინისტრაციული რაიონებისა და დასახლებული პუნქტებისათვის განსაკუთრებით დაბინძურებული, მაღალი დაბინძურების, დაბინძურებული და დაბინძურების არმქონე რეგიონების კატეგორიების მინიჭება. ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის მიზნით საქმიანობის სუბიექტები ვალდებული არიან განახორციელონ დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების აღრიცხვა რაც მოიცავს გაფრქვევათა თვითმონიტორინგს. გამომდინარე აღნიშნულიდან საქმიანობის სუბიექტი ვალდებულია უზრუნველყოს დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების თვითმონიტორინგი.

სამწუხაროდ, დღევანდელი მდგომარეობით საქმიანობის სუბიექტების მიერ განხორციელებული თვითმონიტორინგი არის არაეფექტური და ხშირ შემთხვევაში შეიძლება ვერ ასახავდეს დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების რეალურ მაჩვენებლებს. აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ მოქმედი კანონმდებლობით დასაშვებია საქმიანობის სუბიექტმა სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების თვითმონიტორინგი განახორციელოს საანგარიშო მეთოდით, რაც გულისხმობს დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან ტექნოლოგიური პროცესების მიხედვით ატმოსფერულ ჰაერში გაფრქვევების ფაქტობრივი რაოდენობის დადგენას საანგარიშო მეთოდის გამოყენებით და არა ინსტუმენტული გაზომვების საფუძველზე.

აქვე აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი ცვლილებები შემუშავდა საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის აპარატთან კონსულტაციით და მასში გათვალისწინებულია წარმოდგენილი შენიშვნები.

ასევე, ვინაიდან ქვეყანაში უნდა განისაზღვროს საღებავებში ორგანული გამხსნელების გამოყენებით გამოწვეული აქროლადი ორგანული ნაერთების გაფრქვევების ზღვრული ნორმები, საკანონმდებლო აქტით უნდა დადგინდეს აღნიშნული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის (საქართველოს მთავრობის დადგენილება) მიღების სამართლებრივი საფუძველი.

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

„ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, კერძოდ, მისი 38-ე მუხლი (დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების თვითმონიტორინგი) ადგენს ზოგად მოთხოვნებს და ვალდებულებებს საქმიანობის სუბიექტების მიერ ატმოსფერული ჰაერის თვითმონიტორინგის საკითხებზე. შესაბამისად, ატმოსფერული ჰაერის თვითმონიტორინგთან დაკავშირებით ახალი ვალდებულებების შემოღების მიზნით, საჭიროა შესაბამისი ცვლილება განხორციელდეს „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

ასევე, ვინაიდან საქართველოს მთავრობის დადგენილებით მოხდება საღებავებში, ლაქებსა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გადაღების პროდუქციაში ორგანული გამხსნელების გამოყენებით გამოწვეული აქროლადი ორგანული ნაერთების (აონ) გაფრქვევების ზღვრული ნორმების დადგენა, ხოლო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემას სჭირდება შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძველი, საჭიროა „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში აისახოს მითითებული საქართველოს მთავრობის დადგენილების გამოცემის სამართლებრივი საფუძველი.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღებით ჩამოყალიბდება სწორი და ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისი თვითმონიტორინგის სისტემა, რომლის შედეგად შესაძლებელი იქნება ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურებასთან და მდგომარეობასთან დაკავშირებით უფრო რეალური სურათის მიღება. ამავე დროს აღნიშნული ხელს შეუწყობს საქმიანობის სუბიექტის მიერ ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების შემთხვევების იდენტიფიცირებას, ასევე, მათ დროულ აღკვეთას და კონკრეტული დაბინძურების ფაქტებზე ადექვატურ და დროულ რეაგირებას. კანონპროექტი მიღება ასევე მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს დაბინძურების სტაციონალური წყაროებიდან ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების პრევენციის საქმეში.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

ცვლილება შედის კანონის 38-ე მუხლში (დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევების თვითმონიტორინგი), კერძოდ, მუხლს ემატება 1² პუნქტი, რომლის შესაბამისადაც, გარემოსადაცვით გადაწყვეტილებას დაქვემდებარებული, კონკრეტული საქმიანობების სუბიექტები ვალდებული იქნებიან, თვითმონიტორინგის მიზნით, აწარმოოს დაბინძურების სტაციონარული წყაროებიდან ატმოსფერულ ჰაერში მავნე ნივთიერებების ორგანიზებული გაფრქვევების ფაქტობრივი რაოდენობის უწყვეტი განსაზღვრა, ინსტრუმენტული მეთოდით. ამასთან, იმ მავნე ნივთიერებების ნუსხა, რომელთა ორგანიზებული გაფრქვევების ფაქტობრივი რაოდენობის უწყვეტი ინსტრუმენტული მეთოდით განსაზღვრა სავალდებულოა, დადგინდება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით.

ამავე კანონით განისაზღვრება კონკრეტული საქმიანობები, რომლებსაც ეხება ცვლილებები. კერძოდ, კანონს ემატება დანართი (საქმიანობები).

კანონს ასევე ემატება 50¹ მუხლი, რომელიც იქნება საღებავებში, ლაქებსა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გადაღების პროდუქციაში ორგანული გამხსნელების გამოყენებით გამოწვეული აქროლადი ორგანული ნაერთების გაფრქვევების ზღვრული ნორმების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიღების საფუძველი.

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

ასეთი არ არსებობს.

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

კანონპროექტის ძირითადი ნაწილის (38¹ მუხლი და დანართი) ძალაში შესვლა გათვალისწინებულია 2021 წლის 1 ივნისს. აღნიშნული პერიოდი საჭიროა იმისთვის, რომ საქმიანობის სუბიექტებს ჰქონდეთ საკმარისი დრო საქმიანობის ახალ რეგულაციასთან შესაბამისობაში მოსაყვანად (დანადგარების, მოწყობილობების შექმნა, ინსტალაცია, გამართვა, თანამშრომელთა გადამზადება და ა.შ.).

რაც შეეხება 50¹ მუხლს, რომელიც ემატება კანონს და რომელიც ადგენს საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიღების საფუძველს - აღნიშნული ცვლილება ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე.

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

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

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

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

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით ხარჯები დაფინანსდება შესაბამისი საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტების მიერ. ამასთან, სახელმწიფო და/ან მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან ხარჯების გაღება არ იქნება საჭირო, ვინაიდან კანონპროექტით განსაზღვრული სამთავრობო ვალდებულებების შესრულება დაფინანსდება 2021 წლის (შემდგომ - 2022-2024) სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების ფარგლებში.

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

კანონპროექტის მიღება გავლენას მოახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე. კერძოდ, კანონის 38-ე მუხლს დასამატებელი 1² პუნქტით განსაზღვრული ვალდებულებებისა და აქროლადი ორგანული ნაერთების (აონ) გაფრქვევების ზღვრული ნორმების დამრღვევი პირები, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის“ შესაბამისი ნორმების საფუძველზე დაჯარიმდებიან და მათ მიერ გადახდილი ჯარიმა ჩაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში. სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე კანონპროექტის გავლენის დონე დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენი პირი დაარღვევს კანონის 38-ე მუხლს 1² პუნქტით განსაზღვრულ ვალდებულებას და აქროლადი ორგანული ნაერთების (აონ) გაფრქვევების ზღვრულ ნორმებს.

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

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ იქონიებს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე. კანონპროექტი ითვალისწინებს მთავრობის ვალდებულებას, 2021 წლის 1 იანვრამდე განსაზღვროს ატმოსფერულ ჰაერში იმ მავნე ნივთიერებების ნუსხა, რომელთა ორგანიზებული გაფრქვევების ფაქტობრივი რაოდენობის უწყვეტი ინსტრუმენტული მეთოდით განსაზღვრა სავალდებულოა. აღნიშნული ნუსხის პროექტს, დღეს არსებული ადამიანური რესურსისა და 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული ფინანსური სახსრების ფარგლებში, შეიმუშავებს საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს მთავრობას.

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

კანონპროექტით არ დგინდება სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები.

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

კანონპროექტის მიღება გარკვეულ ხარჯებს გამოიწვევს შესაბამისი საქმიანობების განმახორციელებელი სუბიექტებისთვის, ვინაიდან მათ მოუწევთ ამ კანონპროექტით გათვალისწინებული თვითმონიტორინგის სისტემის (ატმოსფერულ ჰაერში მავნე ნივთიერებების გაფრქვევათა ფაქტობრივი რაოდენობის და გაფრქვევის პროცესის სხვა პარამეტრების (ტემპერატურა, ტენიანობა და სხვ.) ინსტრუმენტული მეთოდით უწყვეტი კონტროლი, სტაციონარულ წყაროზე) დანერგვა. კანონპროექტიდან გამომდინარე ფინანსური შედეგების დონე ზემოაღნიშნული სუბიექტებისთვის დამოკიდებულია საქმიანობის სახეზე, მოცულობაზე, თვითმონიტორინგს დაქვემდებარებული მავნე ნივთიერებების რაოდენობაზე (სულ მცირე, 4-5 ნივთიერება) და სხვა მრავალ ფაქტორზე. აქვე აღსანიშნავია, რომ მოძიებული ინფორმაციით, თვითმონიტორინგის სისტემის მოწყობის ფასი, თითოეულ მავნე ნივთიერებაზე, საშუალოდ, ღირს დაახლოებით, 10-15 ათასი ევრო.

დღეს მოქმედი საწარმოებიდან აღნიშნული ვალდებულება შეეხება 85-მდე საწარმოს. ამასთან, ბოლო წლების მონაცემების გათვალისწინებით მოსალოდნელია ყოველწლიურად, დაახლოებით, 10-11 ისეთი საწარმოს დარეგისტრირება, რომლებზეც ზემოაღნიშნული ვალდებულება გავრცელდება.

კანონპროექტი ამ პირებისთვის იმ კუთხითაც გამოიწვევს ფინანსურ შედეგებს, რომ კანონის 38-ე მუხლის 1² პუნქტით განსაზღვრული ვალდებულებისა და აქროლადი ორგანული ნაერთების (აონ) გაფრქვევების ზღვრული ნორმების დარღვევის შემთხვევაში ისინი „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის“ შესაბამისად დაჯარიმდებიან. აღნიშნული ფინანსური შედეგების მასშტაბი დამოკიდებული იქნება პირების მიერ ზემოაღნიშნული ვალდებულებების დარღვევის რაოდენობაზე.

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

კანონპროექტით არ დგინდება გადასახადი, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი.

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:

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

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირისა 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 გაიმართა არაერთი სამუშაო შეხვედრა და კონსულტაციები საზოგადოებრივი მოძრაობის - ა(ა)იპ „გავიგუდეთ“ (ორგანიზაციის მიზანია ქ. რუსთავეში ეკოლოგიური გარემოს გაუმჯობესება) წარმომადგენლებთან.

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 მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს მთავრობა.