

განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების
შეტანის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

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

პლასტმასის ნაკეთობები მათ შორის პლასტმასისაგან დამზადებული ჩანგლები, დანები, კოვზები, ჩხირები, თეფშები, საწრუპები და სასმელის მოსარევეები, გაფართოებული პოლისტიროლისგან (EPS) დამზადებული სასურსათო კონტეინერები და მათი თავსახურები, გაფართოებული პოლისტიროლისგან (EPS) დამზადებული ჭიქები და მათი თავსახურები, პლასტმასისგან დამზადებული, ერთჯერადი სასურსათო კონტეინერები და ჭიქები (თავსახურით ან მის გარეშე) ახდენენ მნიშვნელოვან ზეგავლენას გარემოზე და ბუნებრივ ეკოსისტემებზე. მათი დაშლის პროცესი გრძელდება ასეულობით წლის განმავლობაში, რის შედეგადაც პლასტმასი გროვდება ნიადაგში, წყალსატევებსა და ზღვებში, ბლოკავს სანიტარულ სისტემებს და ამცირებს მიწის ნაყოფიერებას. მიკროპლასტიკის და ნანოპლასტიკის ნაწილაკები, რომლებიც წარმოიქმნება დაშლისას, ადვილად ვრცელდება ჰაერში, წყალსა და ნიადაგში, ილექება მდინარეთა და ზღვის ფსკერზე და აღწევს საკვებ ჯაჭვში, რაც იწვევს ბიომრავალფეროვნების შემცირებასა და ეკოლოგიური ბალანსის დარღვევას. პლასტმასის ნარჩენების დაგროვება აზიანებს ზღვის და მდინარეების ნაპირის ეკოსისტემებს, საფრთხეს უქმნის წყლისა და ხმელეთის ცხოველებს, რომლებიც ხშირად ყლავდებიან ან ეხვევიან პლასტმასის ნარჩენებში. აღნიშნული პროცესები არამარტო ბუნებრივ გარემოზე, არამედ ეკონომიკურ სექტორებზეც უარყოფითად აისახება - ზიანდება თევზჭერის, ტურიზმისა და სოფლის მეურნეობის სფეროები.

პლასტმასის ნაკეთობები შეიცავს სხვადასხვა ქიმიურ ნივთიერებებს, როგორცაა ბისფენოლი A (BPA), ფტალატები და სხვა, რომლებიც შეიძლება გადავიდეს საკვებსა და სასმელში და ისინი საკმარის საფრთხეს უქმნიან ადამიანის ჯანმრთელობას.

პლასტმასით დაბინძურების დიაგნოსტიკის კუთხით ქვეყნის მასშტაბით ჩატარდა რამდენიმე პროექტი. კერძოდ, მსოფლიო ბანკის (World Bank) ფინანსური მხარდაჭერით „პლასტიკით დაბინძურების დიაგნოსტიკა და ტექნიკური დახმარება“ განხორციელებული პროექტის ფარგლებში ჩატარდა მდინარე რიონის აუზისა და მისი შენაკადების (ფიჩურა, ყვირილა, ძირულა, ცხენისწყალი) პლასტმასით დაბინძურების ადგილების იდენტიფიცირება და ნარჩენების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი შეფასება. დრონების გამოყენებით ჩატარებულმა საპილოტე კვლევამ აჩვენა, რომ მდინარის ნარჩენების დაახლოებით 88% პლასტმასს წარმოადგენს, რომლის უდიდესი ნაწილი ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის პროდუქტებზე მოდის. აღნიშნული ნარჩენები ქმნის მნიშვნელოვან გარემოსდაცვით და ეკონომიკურ რისკებს, რაც სწრაფ რეაგირებას მოითხოვს.

რიონის აუზის 13 უბანზე ჩატარებულმა შეფასებებმა დაადასტურა პლასტმასის ნარჩენების დომინირება ყველა ლოკაციაზე, ამასთან, დადგინდა რომ მდინარე რიონში ნარჩენების

სიმჭიდროვე საშუალოდ შეადგენს 1.77 ერთეულს კვადრატულ მეტრზე და ზოგიერთ უბანში თითქმის 4 ერთეულამდე აღწევს, რაც საგრძნობლად აღემატება სხვა ევროპულ მდინარეებში დაფიქსირებულ საშუალო მაჩვენებელს (დაახლოებით 0.5 ერთეული/მ²). განსაკუთრებით მაღალი დაბინძურება დაფიქსირდა ზესტაფონის, ქუთაისისა და ფოთის რაიონებში, სადაც ნარჩენების რაოდენობა შვიდჯერ მეტია ევროპულ მდინარეებთან შედარებით, რაც ხაზს უსვამს პრობლემის მასშტაბურობასა და გადაუდებელი ღონისძიებების აუცილებლობას.

გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) პროექტის „ერთჯერადი გამოყენების პლასტიკის ფინანსურად და გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით მისაღებ ალტერნატივებზე გადასვლის ხელშეწყობა“ ფარგლებში ჩატარებული კვლევის თანახმად ქვეყნის მასშტაბით ეგპ პროდუქტების მოხმარება მნიშვნელოვნად მაღალია, კერძოდ, საქართველოში ყოველწლიურად მოიხმარება დაახლოებით 613.5 მილიონი ერთეული ერთჯერადი პლასტმასის პროდუქცია, რაც შეადგენს დაახლოებით 3.9-5.9 ათას ტონას.

ამდენად, ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის მოხმარება წარმოადგენს მნიშვნელოვან რისკს როგორც გარემოსთვის, ისე ადამიანის ჯანმრთელობისთვის, მისი გამოყენების შემცირება და შესაბამისი ალტერნატივების გამოყენების დანერგვა, აუცილებელია მდგრადი განვითარების მიზნებისა და გარემოსა და ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვისთვის.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, რომ 2026 წლის 1 იანვრიდან აიკრძალოს პლასტმასისაგან დამზადებული პლასტმასის ჩანგლების, დანების, კოფრების, ჩხირების, თეფშების, საწრუპების, სასმელის მოსარევეების და გაფართოებული პოლისტიროლისგან (EPS) დამზადებული სასურსათო კონტეინერების და მათი თავსახურების, გაფართოებული პოლისტიროლისგან (EPS) დამზადებული ჭიქების და მათი თავსახურების, წარმოება, იმპორტი და ბაზარზე განთავსება. გარდა ამისა, ასევე აიკრძალა კვების ობიექტების მიერ, მომხმარებლებისთვის პლასტმასისგან დამზადებული, ერთჯერადი სასურსათო კონტეინერების და ჭიქების საშუალებით მზა სურსათის მიწოდება/შეთავაზება.

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

იმისთვის რომ დაგეგმილი აკრძალვები იყოს აღსრულებადი საჭიროა დაწესდეს შესაბამისი სანქციები, რაც მოითხოვს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შესაბამისი ცვლილების შეტანას.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად დადგინდება საჯარიმო სანქციები რაც ხელს შეუწყობს ზოგიერთი პლასტმასისაგან დამზადებულ ნაკეთობების (საგნები) აკრძალვის აღსრულებას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

ცვლილებები შედის საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და ემატება 82⁶ მუხლი რომელიც ითვალისწინებს „ტექნიკური რეგლამენტის - სურსათთან შეხებისათვის განკუთვნილი პლასტმასის მასალებისა და ნაკეთობების (საგნების) შესახებ მე-2 მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტებით გათვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევისთვის 1 000 ლარის ოდენობის ჯარიმის დადგენას და შესაბამისი პროდუქციის კონფისკაციას, ხოლო განმეორებით ჩადენისას კი 2 000 ლარის ოდენობით ჯარიმის დადგენას და შესაბამისი პროდუქციის კონფისკაციას.

ასევე, 82⁶ მუხლის დამატებიდან გამომდინარე შესაბამისი ცვლილება შედის 222-ე მუხლის პირველ ნაწილში, 223-ე მუხლის პირველ ნაწილში და 239-ე მუხლის მე-4 ნაწილში.

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:

კანონპროექტი ამოქმედდება 2026 წლის 1 იანვრიდან, ვინაიდან, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულია გადაწყვეტილება, რომ 2026 წლის 1 იანვრიდან მოხდეს ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის გამოყენების შემცირებისთვის შესაბამისი ღონისძიებების გატარება. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

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

კანონპროექტი დაჩქარებული წესით უნდა იქნეს განხილული ვინაიდან: პლასტმასით დაბინძურების დიაგნოსტიკების კუთხით, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, ქვეყნის მასშტაბით ჩატარდა რამდენიმე კვლევა. კერძოდ, მსოფლიო ბანკის (World Bank) ფინანსური მხარდაჭერით „პლასტიკით დაბინძურების დიაგნოსტიკა და ტექნიკური დახმარება“ განხორციელებული პროექტის ფარგლებში ჩატარდა მდინარე რიონის აუზისა და მისი შენაკადების (ფიჩურა, ყვირილა, ძირულა, ცხენისწყალი) სულ 13 უბანზე, პლასტმასით დაბინძურების ადგილების იდენტიფიცირება და ნარჩენების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი შეფასება. ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ მდინარის ნარჩენების დაახლოებით 88% პლასტმასს წარმოადგენს, რომლის უდიდესი ნაწილი ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის პროდუქტებზე მოდის. ამასთან, დადგინდა რომ მდინარე რიონში ნარჩენების სიმჭიდროვე საშუალოდ შეადგენს 1.77 ერთეულს კვადრატულ მეტრზე და ზოგიერთ უბანში თითქმის 4 ერთეულამდე აღწევს, რაც საგრძნობლად აღემატება სხვა ევროპულ მდინარეებში დაფიქსირებულ საშუალო მაჩვენებელს (დაახლოებით 0.5 ერთეული/მ²). ასევე, გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) პროექტის „ერთჯერადი გამოყენების პლასტიკის ფინანსურად და გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით მისაღებ ალტერნატივებზე გადასვლის ხელშეწყობა“ ფარგლებში განხორციელდა ერთჯერადი პლასტმასის პროდუქტების ალტერნატივების მიზანშეწონილობის კვლევა, რომლის შედეგების თანახმად, ქვეყნის მასშტაბით ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის პროდუქტების მოხმარება მნიშვნელოვნად მაღალია. საქართველოში ყოველწლიურად მოიხმარება დაახლოებით 613.5 მილიონი ერთეული ერთჯერადი პლასტმასის პროდუქცია, რაც შეადგენს დაახლოებით 3.9–5.9 ათას ტონას.

ამდენად, ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის მოხმარება წარმოადგენს მნიშვნელოვან რისკს როგორც გარემოსთვის, ისე ადამიანის ჯანმრთელობისთვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულია გადაწყვეტილება, რომ 2026 წლის 1 იანვრიდან მოხდეს ერთჯერადი გამოყენების პლასტმასის გამოყენების შემცირებისთვის შესაბამისი ღონისძიებების გატარება, რაც აუცილებელია გარემოსა და ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვისთვის.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჭიროა რომ ეს კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული იქნეს დაჩქარებული წესით, რადგან შესაძლებელი იყოს 2026 წლის 1 იანვრიდან, საჭიროების შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევის მიმართ შესაბამისი სანქციის დაკისრება.

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 დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტი, კერძოდ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისთვის და სსიპ - სურსათის ეროვნული სააგენტოსთვის გამოყოფილი ასიგნებები.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას მოახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, ვინაიდან 82⁶ მუხლი აწესებს ჯარიმებს და შესაბამისად მოსალოდნელია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ზრდა, რადგანაც აღნიშნული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის გადახდევინებული ჯარიმები ექვემდებარება სახელმწიფო ბიუჯეტში ჩარიცხვას. გავლენის ზუსტი ოდენობა დამოკიდებული იქნება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა რაოდენობაზე.

კანონპროექტი არ მოახდენს გავლენას ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

კანონპროექტში აღნიშნული ტექნიკური რეგლამენტის მოთხოვნების შესრულებაზე კონტროლს, კომპეტენციის ფარგლებში, ახორციელებენ: სსდ-გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი - ტექნიკური რეგლამენტით გათვალისწინებულ პლასტმასისაგან დამზადებული ნაკეთობების (საგნები) წარმოებაზე და სარეალიზაციო ობიექტებზე, გარდა სურსათის ბიზნესოპერატორებისა, ხოლო სურსათის ბიზნესოპერატორების კონტროლს ახორციელებს სსიპ - სურსათის ეროვნული სააგენტო. აღნიშნული უწყებები კონტროლს განახორციელებენ არსებული ადამიანური და ფინანსური რესურსების ფარგლებში.

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

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მხრიდან ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

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:

პირებს, რომლებიც ჩაიდენენ კანონპროექტით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევას დაეკისრებათ ამავე კანონპროექტით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა (ჯარიმა), კერძოდ: ტექნიკური რეგლამენტის - სურსათთან შეხებისათვის განკუთვნილი პლასტმასის მასალებისა და ნაკეთობების (საგნების) შესახებ“ მე-2 მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტებით გათვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევა - გამოიწვევს დაჯარიმებას 1 000 ლარის ოდენობით, შესაბამისი პროდუქციის კონფისკაციით, ხოლო განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში გამოიწვევს დაჯარიმებას 2 000 ლარის ოდენობით, შესაბამისი პროდუქციის კონფისკაციით.

კონფისკირებული პროდუქცია გადაეცემა სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს რომელიც განკარგავს მას კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

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

კანონპროექტით გათვალისწინებულია საჯარიმო სანქციის შემოღება „ტექნიკური რეგლამენტის - სურსათთან შეხებისათვის განკუთვნილი პლასტმასის მასალებისა და ნაკეთობების (საგნების) შესახებ“ მოთხოვნების დარღვევაზე პირველ შემთხვევაში 1 000 ლარის ოდენობით, განმეორების შემთხვევაში კი 2 000 ლარის ოდენობით. აღნიშნული საჯარიმო თანხის ოდენობები შეირჩა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის მუხლი 82⁵-ის - „პლასტიკის ან/და ბიოდეგრადირებადი პარკების საქართველოს ტერიტორიაზე იმპორტისას, წარმოებისას ან/და რეალიზაციისას ტექნიკური რეგლამენტის – „პლასტიკისა და ბიოდეგრადირებადი პარკების რეგულირების წესის“ მოთხოვნების დარღვევა“ შესაბამისად. აღნიშნულ მუხლში ანალოგიური სანქციაა და ვინაიდან სამართალდარღვევები მსგავსია საფუძვლად აღებული იქნა ამ მუხლის სანქციები.

ბ1) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ2) ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტს არ აქვს მოსალოდნელი ზეგავლენა ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე.

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:

ასეთი არ არსებობს.

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.