განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების 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:

„ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ 218-ე მუხლით გათვალისწინებული დებულებების გათვალისწინებით, 2016 წლის 14 ოქტომბერს ხელი მოეწერა „ენერგეტიკული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებასთან საქართველოს შეერთების შესახებ ოქმს“ (შემდგომში, ასევე - „შეერთების ოქმი“), რომლითაც განისაზღვრა ენერგეტიკულ სექტორში მოქმედი ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივებისა და რეგულაციების იმპლემენტაციის ვადები. ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველო წარმოადგენს გეოგრაფიულად იზოლირებულ ენერგეტიკულ ბაზარს და ტექნიკურად არ არის პირდაპირ დაკავშირებული ევროპულ ინფრასტრუქტურასთან, ცალკეული ენერგეტიკული მატარებლების მოწოდების წყაროების დივერსიფიკაციის ბუნებრივი შეუძლებლობის პირობებში, ენერგეტიკული ბაზრის ევროპული რეგულაციების სრულად ამოქმედების შემთხვევაში, ჩნდებოდა მიწოდების უსაფრთხოებასა და სტაბილურობასთან დაკავშირებული რისკები, რაც განსაკუთრებით ხელშესახები იყო ბუნებრივი გაზის სექტორში. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ შესაბამის ეტაპზე საქართველოს უკვე გააჩნდა გრძელვადიანი სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებები აზერბაიჯანის რესპუბლიკასთან ბუნებრივი გაზის სფეროში, მათ შორის, სამხრეთ კავკასიური გაზსადენის (SCP) მეშვეობით საქართველოს ტერიტორიაზე და მის მიღმა ბუნებრივი გაზის ტრანზიტის, ტრანსპორტირებისა და გაყიდვის თაობაზე, რომელთა საფუძველზეც ჩამოყალიბებული იყო და ფუნქციონირებდა გარკვეული რეგულაციური მოდელი. შედეგად, არსებული მოდელის შენარჩუნება კრიტიკულად მნიშვნელოვანი იყო როგორც ბუნებრივი გაზის მოწოდების ტექნიკური უზრუნველყოფის, ასევე სოციალური სექტორისა და დაცული მომხმარებლებისთვის ფასების ზრდის პრევენციის უზრუნველსაყოფად.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, „შეერთების ოქმში“ ქართული მხარის მოთხოვნით შეტანილი იქნა გარკვეული დათქმები და საგამონაკლისო ნორმები. ერთ-ერთ ასეთ საგამონაკლისო დებულებას/დათქმას წარმოადგენდა „შეერთების ოქმის“ მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი, სადაც ჩაიწერა, რომ სამხრეთ კავკასიის მილსადენი (SCP) და ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალური გაზსადენი (NSGP) 2026 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით (მაშინდელი მოცემულობით თავად ენერგეტიკული გაერთიანების სადამფუძნებლო შეთანხმების მოქმედების ვადით) გათავისუფლებული იქნენ 2009/73/EC დირექტივისა და N715/2009 რეგულაციის მოთხოვნათა იმპლემენტაციის ვალდებულებისგან. თავის მხრივ, რადგან „შეერთების ოქმში“ უკვე არსებობდა ზემოთ ხსენებული დათქმა, 2019 წლის დეკემბერში, როდესაც მიღებული იქნა „ენერგეტიკისა

და წყალმომარაგების შესახებ“ საქართველოს ახალი კანონი (შემდგომში, ასევე - „კანონი“), ანალოგიური ჩანაწერი გადმოტანილი იქნა „კანონის“ ტექსტშიც (157-ე მუხლის პირველი პუნქტის სახით).

მნიშვნელოვანია, რომ „შეერთების ოქმის“ მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად, იმ შემთხვევაში, თუ გაგრძელდებოდა თავად ევროკავშირის ენერგეტიკული გაერთიანების სადამფუძნებლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა, შესაბამისად უნდა მომხდარიყო „შეერთების ოქმის“ მე-5 პუნქტში არსებული საგამონაკლისო დებულებით/დათქმით განსაზღვრული ვადების გადახედვაც.

აღსანიშნავია, რომ ენერგეტიკული გაერთიანების მინისტრთა საბჭოს 2023 წლის 14 დეკემბრის N01/2023/MC-EnC გადაწყვეტილებით, ენერგეტიკული გაერთიანების სადამფუძნებლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გახანგრძლივდა 10 წლით - 2036 წლის აგვისტოს ჩათვლით. შესაბამისად, „შეერთების ოქმის“ მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტის გათვალისწინებით, უნდა გადაიხედოს იმავე მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრული ვადაც. თავის მხრივ, რადგან ის ფაქტობრივ-სამართლებრივი მოცემულობა და გარემოებები, რაც თავის დროზე საფუძვლად დაედო „შეერთების ოქმში“ შესაბამისი დათქმის წარმოშობას, კვლავ სახეზეა, ხოლო ბუნებრივი გაზის ტრანზიტთან, ტრანსპორტირებასთან და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები კვლავ მოწესრიგებული რჩება გრძელვადიანი საერთაშორისო (სახელმწიფოთაშორისი/კომერციული) ხელშეკრულებებით, აუცილებელია „კანონის“ 157-ე მუხლის პირველ ნაწილში სამხრეთ კავკასიის მილსადენთან (SCP) და ჩრდილოეთ-სამხრეთის- მაგისტრალურ გაზსადენთან (NSGP) დაკავშირებით არსებული საგამონაკლისო დათქმის მოქმედების ვადა გაგრძელდეს პროპორციულად და განისაზღვროს ენერგეტიკული გაერთიანების სადამფუძნებლო ხელშეკრულების მოქმედების ახალი ვადით - 2036 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით.

შედეგად, კანონპროექტის მიღება მიზნად ისახავს იმ რეგულაციური ჩარჩოს შენარჩუნებას, რომელიც გამომდინარეობს ბუნებრივი გაზის სექტორში მოქმედი გრძელვადიანი სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებებიდან და უზრუნველყოფს მოწოდების უსაფრთხოებას, ასევე ტარიფების სტაბილურობას და სუბსიდირების გზით სოციალური სექტორისა და დაცული მომხმარებლებისთვის ფასების ზრდის პრევენციას.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:
ვადა, რომლის გახანგრძლივებასაც ითვალისწინებს წინამდებარე კანონპროექტი, დადგენილია „ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების შესახებ“ საქართველოს კანონით. შესაბამისად, მისი შეცვლა შესაძლებელია მხოლოდ საკანონმდებლო აქტით.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:
კანონპროექტის მიღების შედეგად უზრუნველყოფილი იქნება ბუნებრივი გაზის სექტორში საქართველოსთან გაფორმებული გრძელვადიანი სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებების საფუძველზე მოქმედი სამართლებრივი რეჟიმის შენარჩუნება. კერძოდ, მისი მოქმედება გახანგრძლივდება 10 წლით - 2036 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით, რაც შესაძლებელს გახდის ზემოაღნიშნული ხელშეკრულებების საფუძველზე ქართული მხარისთვის სატრანზიტო დერეფნის ფუნქციიდან

გამომდინარე შეთავაზებული შეღავათებითა და ბენეფიტებით შეუფერხებელ სარგებლობას, რომელსაც უდიდესი მნიშვნელობა გააჩნია როგორც ქვეყნის გაზმომარაგების ტექნიკური უზრუნველყოფის, ისე ფასების სტაბილურობის თვალსაზრისით.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:
კანონპროექტის ძირითად არსს წარმოადგენს სამხრეთ კავკასიის მილსადენთან და ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალურ გაზსადენთან დაკავშირებით „ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების შესახებ“ საქართველოს კანონის 157-ე მუხლის პირველ ნაწილში არსებული საგამონაკლისო დათქმის მოქმედების ვადის გახანგრძლივება 10 წლით - 2036 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით, რის შედეგადაც, შესაბამის პერიოდში „კანონის“ მოქმედება არ გავრცელდება აღნიშნული ინფრასტრუქტურით (კერძოდ, სამხრეთ კავკასიის მილსადენით და ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალურ გაზსადენით) ფუნქციონირებაზე, ოპერირებასა და მართვაზე. შედეგად, ეს უკანასკნელი შენარჩუნდება დერეგულირებული ფორმით და დარჩება იმავე სამართლებრივი რეჟიმში, რაც მოქმედია არსებული მდგომარეობით.

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

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:
კანონპროექტით გათვალისწინებული ცვლილება ძალაში შევა გამოქვეყნებისთანავე. ვინაიდან მისი ამოქმედებისათვის დამატებითი პირობები ან ვადები არ არის საჭირო და მნიშვნელოვანია მისი დროული ამოქმედება. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

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

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

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:
კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს დაფინანსების საჭიროებას.

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

კანონპროექტის მიღება გამოიწვევს განაწილების ლიცენზიატების მიერ შესასყიდი ბუნებრივი გაზის ღირებულების და შესაბამისად, საცალო მომხმარებლებისთვის მისაწოდებელი ბუნებრივი გაზის ტარიფის ზრდის თავიდან აცილებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ბიუჯეტში არ შევა ის დამატებითი შემოსავლები, რომლებიც ბუნებრივი გაზის ტარიფის შესაძლო ზრდისა და მასთან დაკავშირებული ეკონომიკური აქტივობის შედეგად შეიძლება წარმოშობილიყო.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:
კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, ხოლო კანონპროექტის მიუღებლობის შემთხვევაში, შესაძლოა საჭირო გახდეს სუბსიდირების კომპონენტის დაფინანსება შესაბამისი ბიუჯეტის ხარჯზე.

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 არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ პირდაპირი ფინანსური ვალდებულების 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:

კანონპროექტის მიღება გავლენას ახდენს საქართველოში ბუნებრივი გაზის სექტორში ოპერირებად კომპანიებზე, რაც საბოლოო ჯამში აისახება საცალო მომხმარებლებზეც. კერძოდ, „კანონში“ არსებული (დღეის მდგომარეობით მოქმედი) სამართლებრივი რეჟიმის შენარჩუნების პირობებში უცვლელი დარჩება სამხრეთ კავკასიის მილსადენთან და ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალურ გაზსადენთან დაკავშირებით არსებული სახელმწიფოთაშორისი/საერთაშორისო/კომერციული კონტრაქტებით გათვალისწინებული საოპერაციო მოდელი, რომლითაც რეგულირდება ხსენებული ინფრასტრუქტურის ფუნქციონირება, ოპერირება და მართვა. აღნიშნული კონტრაქტები, საქართველოს, როგორც სატრანზიტო ქვეყანას, აძლევს მნიშვნელოვანი ფინანსური სარგებლის მიღების შესაძლებლობას. კერძოდ, ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალურ გაზსადენით და სამხრეთ კავკასიის მილსადენით ხორციელდება ბუნებრივი გაზის ტრანზიტი შესაბამისად, რუსეთის ფედერაციიდან სომხეთის რესპუბლიკაში, და აზერბაიჯანის რესპუბლიკიდან ევროპის მიმართულებით. არსებული მდგომარეობით აღნიშნული აქტივები დარეგულირებულია და ტრანზიტის მომსახურების ანაზღაურება ხდება საერთაშორისო/კომერციული ხელშეკრულებებით შეთანხმებული პირობებით, რომელიც საქართველოსთვის ეკონომიკურად ძალიან მიმზიდველია. ამდენად, იმ შემთხვევაში, თუ არ მოხდება წინამდებარე კანონპროექტის მიღება, 2026 წლის აგვისტოს შემდეგ ჩრდილოეთ-სამხრეთის

მაგისტრალურ გაზსადენი და სამხრეთ კავკასიის მილსადენი მოექცევა „კანონის“ რეგულირების სფეროში, რაც გამოიწვევს მათი მეშვეობით ბუნებრივი გაზის გატარების ტარიფის გაანგარიშებას სტანდარტული მეთოდოლოგიით, რის შედეგადაც საქართველო დაკარგავს საერთაშორისო/კომერციული ხელშეკრულებებით გარანტირებულ ბუნებრივი გაზის ფინანსური ან/და ნატურით ანაზღაურების მთელ რიგ ინსტრუმენტებს. აღნიშნული გამოიწვევს მნიშვნელოვან ფინანსურ შედეგებს ბუნებრივი გაზის სექტორში ოპერირებადი სახელმწიფო საწარმოებისთვის, რადგან სწორედ აღნიშნული სუბიექტები, წარმოადგენენ გრძელვადიანი საერთაშირისო სატრანზიტო სერვისების საჯარო ბენეფიციარებს. ამდენად, მათი მხრიდან შესაბამისი ბენეფიტების დაკარგვა გაზრდის წნეხს სოციალური სექტორისთვის ბუნებრივი გაზის შესასყიდი ფასის სუბსიდირებაზე, რადგან სწორედ ასეთი საერთაშორისო/კომერციული კონტრაქტებიდან მისაღები ფინანსური სარგებელი განაპირობებს სუბსიდირების ინსტრუმენტის შენარჩუნებას. სუბსიდირების გარეშე შეუძლებელი გახდება სოციალურ სექტორში არსებული ტარიფების შენარჩუნება, რადგან საერთაშორისო/კომერციული კონტრაქტებიდან მისაღები ბუნებრივი გაზის მოცულობების დაკარგვა, ასევე შეღავათიან ფასად მისი შესყიდვის მექანიზმის გაუქმება გამოიწვევს ბუნებრივი გაზის ფასის ზრდას, რაც თავის, მხრივ, გავლენას იქონიებს განაწილების ლიცენზიანტების მიერ შესასყიდი ბუნებრივი გაზის და საბოლოო ჯამში, საცალო მომხმარებლებისთვის მისაწოდებელი ბუნებრივი გაზის ტარიფზე.

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

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:
კანონპროექტი გავლენას არ მოახდენს ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) 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:
კანონპროექტით ხდება „ენერგეტიკული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებასთან საქართველოს შეერთების შესახებ ოქმის“ მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებული ვადების გადახედვის ინსტრუმენტის გამოყენება, რის შედეგადაც შესაბამისი საგამონაკლისო დათქმის მოქმედების ვადა კვლავ გაუტოლდება თავად ენერგეტიკული გაერთიანების სადამფუძნებლო ხელშეკრულების მოქმედების ზღვრულ ვადას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის 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 ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:
საქართველოს მთავრობა.