



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ზუსტ და საბუნებისმეტყველო მეცნიერებათა ფაკულტეტი
გეოგრაფიის დეპარტამენტი

დოქტორანტი ზაზა გულაშვილი

წყლის რესურსების მართვის ევროპული პოლიტიკა და საქართველო - პრობლემები, ანალიზი

სამეცნიერო-კვლევითი პროექტი

სამეცნიერო ხელმძღვანელები:

პროფ. დავით კერესელიძე

ასოც. პროფ. ვაჟა ტრაპაიძე

თბილისი
2020

წყლის რესურსების მართვის ევროპული პოლიტიკა და საქართველო - პრობლემები, ანალიზი

ზაზა გულაშვილი^ა

ელ-ფოსტა: zaza.gulashvili@tsu.ge

^ა გეოგრაფიის დეპარტამენტი, ზუსტ და საბუნებისმეტყველო მეცნიერებათა ფაკულტეტი, ივანე ჯავახიშვილი სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, ი.ჭავჭავაძის გამზ. 3, 0179, თსუ, II კორპუსი

წყლის რესურსების მართვის პრაქტიკა ევროპაში 1970-იანი წლებიდან იღებს სათავეს, როდესაც წყლის რესურსების დაბინძურების საკითხი შესამჩნევად მწვავე პრობლემათა რიგში დადგა. ეს პროცესი შეიძლება ორ დიდ ეტაპად დავყოთ: 1972-2000 და ბოლო ორი ათწლეული, როდესაც ხდება წყლის ევროპული ჩარჩო დირექტივის (2000/60/EC) მიღება და მასში მოცემული პრინციპების მიხედვით მდინარეთა აუზების მართვის 7-წლიანი გეგმების განხორციელების პერიოდები. შემდგომი 7-წლიანი პერიოდი დირექტივის მიხედვით 2021 წელს იწყება და მასზე უკვე მიმდინარეობს აქტიური მუშაობა დირექტივის წევრ ევროკავშირის ქვეყნებში. დირექტივის პრინციპები მოიაზრებს წყლის რესურსების გაუმჯობესებაზე მუშაობას ორი ძირითადი მიმართულებით - ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლები.

საქართველოში წყლისა და მასთან დაკავშირებული სფეროების შესახებ საკანონმდებლო პაკეტი გასული საუკუნის 90-იანი წლების II ნახევარში შეიქმნა, რომელთა უმეტესობა ძირითადად ნომინალურ ხასიათს ატარებს და ხშირ შემთხვევაში მომიჯნავე დარგების კანონებში არა თანმიმდევრულადაა ასახული კანონით განსაზღვრული ნორმები. წყლის ევროპულ ჩარჩო დირექტივას საქართველო 2016 წლიდან შეუერთდა და ბოლო წლების განმავლობაში შემუშავდა კანონპროექტი წყლის მართვის შესახებ, რომლის მიხედვითაც საქართველოს მდინარეთა სისტემა 6 სააუზო არეალად დაიყო, თუმცა კანონპროექტი ჯერ ისევ განხილვის ეტაპზეა. პრობლემატური საკითხია რესურსების დაგეგმვის საქმეში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა - როგორც საკითხის განხილვისას ფიქსირდება, მოსახლეობა ან საერთოდ არ მონაწილეობს, ან ძალიან მცირე დოზით, რაც გამოწვეულია ინფორმაციის დეფიციტით. აღნიშნული და მართვის სხვა პრობლემების მოგვარება ჩარჩო დირექტივის პრინციპების დანერგვის პარალელურად უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია მდინარეთა აუზური მართვის ეფექტურად განხორციელებისათვის.

ნაშრომში ასახულია წყლის რესურსების მართვის ევროპული გამოცდილება კანონმდებლობის კუთხით და საქართველოში არსებული პრობლემები, ასევე ყველა ის ძირითადი საერთაშორისო შეთანხმებები, რომლებიც ემსახურებოდა პრობლემების გადაჭრას და საბოლოოდ ევროპული საზოგადოება მიიყვანა წყლის ევროპული ჩარჩო დირექტივის შექმნამდე.

წყლის რესურსების მართვის ევროპული პოლიტიკა და საქართველო - პრობლემები, ანალიზი

წყლის რესურსების მართვის პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი დოკუმენტი წყლის შესახებ ევროპული ჩარჩო დირექტივაა, რომელიც ევროკავშირის ქვეყნების მიერ 2000 წლიდან შევიდა ძალაში. იგი, დირექტივის წევრ ქვეყნებს, წყლის რესურსების როგორც ხარისხობრივი, ისე რაოდენობრივი დაცვისკენ მოუწოდებს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ წყლის რესურსების მართვის ევროპულ პრაქტიკას გაცილებით უფრო დიდი ისტორია აქვს. ეს პროცესი შეიძლება 3 ძირითად ფაზად დაიყოს: 1. 1973-1988 წწ., რომელიც ძირითადად ორიენტირებული იყო ადამიანთა აქტივობებისთვის გამოყენებული წყლის დაცვაზე. ამ ეტაპზე მოხდა წყლის კონკრეტული ობიექტებისთვის ხარისხობრივი ნორმების განსაზღვრა; 2. 1988-1995 წწ., ფაზა, რომელიც გაგრძელდა უფრო სპეციფიკური ღონისძიებებით (მაგ.: ურბანული წყლების გაწმენდა, სასოფლო-სამეურნეო ცხოველთა ნარჩენების შემცირება და სხვ.); 3. 1995-2000 წწ., მესამე ფაზა, როდესაც დაიწყო საკანონმდებლო წინადადებების შემუშავება და ინსპირირება გაუწია წყლის

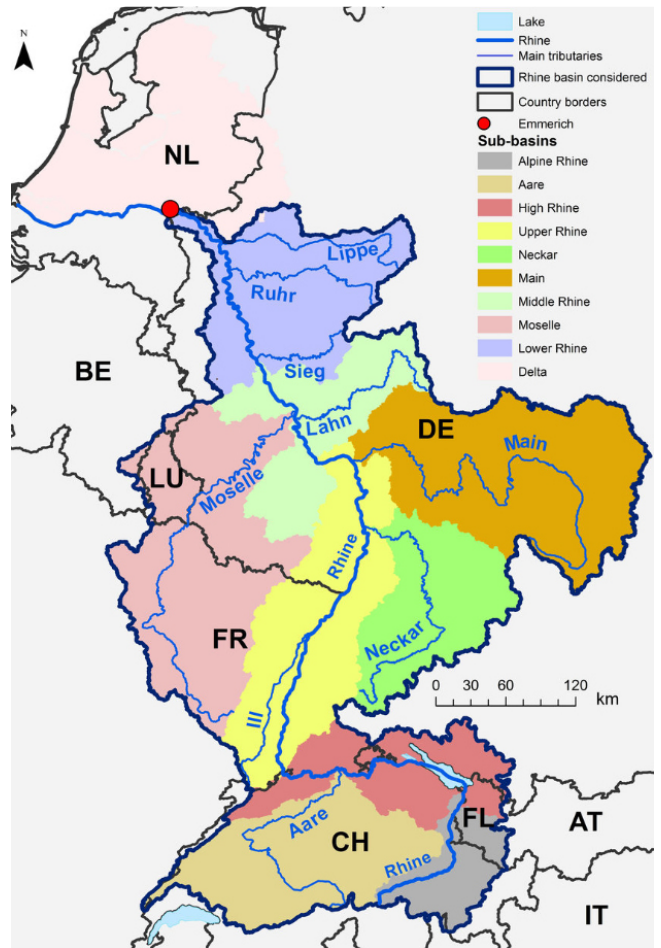


დიაგრამა. 1. ევროპული წყლის პოლიტიკის ძირითადი ეტაპები

ჩარჩო დირექტივის მომზადებას (D. Aubin & F. Varone, 2002).

თუმცა, ევროპაში წყლის რესურსების მართვის პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესი უფრო ხანგრძლივ და ადრეულ ეტაპებს მოიცავს (დიაგრ. 1), დაწყებული XX საუკუნის 1-ლი ნახევრიდან, როდესაც აქტიურად დაიწყო ინდუსტრიალიზაციის განვითარება და ასევე აქტიურად ხდებოდა წყლების დაბინძურება საწარმოო ნარჩენებით, განსაკუთრებით ქიმიური ელემენტებით. ამის მაგალითად გამოდგება ტრანსსასაზღვრო მდინარე რაინი. მისი აუზი ევროპის მდინარეთა აუზებს შორის მესამეა სიდიდით 200 000 კმ²-მდე (Hofstra, 2010). რაინის აუზი 5 ქვეყნის ტერიტორიას მოიცავს – შვეიცარია, საფრანგეთი, ლუქსემბურგი, გერმანია, ნიდერლანდები. (სურ. 1) მისი დაბინძურების პრობლემები XX საუკუნის 30-იან წლებში გამწვავდა. 1871 წლიდან, გერმანიის იმპერიის შექმნას თან სდევდა საწარმოო პოტენციალის ზრდა. რაინსა და მის შენაკადებში ყველანაირი წინასწარი გაწმენდითი ზომების გარეშე ხდებოდა საწარმოო ნარჩენების ჩაშვება. მდინარე განსაკუთრებულად ბინძურდებოდა ფრანგული მალაროებიდან, რომლებიც კალიუმს მოიპოვებდნენ და ინტენსიურად აბინძურებდნენ მდინარეს ზემო დინებაში. ნიდერლანდები ამ ქვეყნებს შორის ყველაზე მეტად ზარალდებოდა, რადგან წარმოადგენს ქვემო დინების ქვეყანას და რაინის წყალი გამოიყენება როგორც სასმელი, ისე სარ-

წყავი მიზნითაც. დაბინძურება კი აუცილებლად ქმნიდა არსებობის საფრთხეებს, გარდა ამისა რისკის ქვეშ დგებოდა თავად მდინარეში ცოცხალი ორგანიზმების სიცოცხლისუნარიანობაც. ამის გამო კონფლიქტი წარმოიშვა აუზის მონაწილე ქვეყნებს შორის, ნიდერლანდების მხარე ძირითადად პრეტენზიას გამოთქვამდა საფრანგეთის მიმართ. მოლაპარაკების მიზნით 1932 წელს დელეგაციები ესტუმრნენ პარიზს და ბერლინს, თუმცა უშედეგოდ – პროცესი კვლავ გრძელდებოდა. II მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ, 1946 წლიდან ჰოლანდიელებმა კვლავ წამოჭრეს საკითხი მდინარის დაბინძურების შესახებ და საბოლოოდ 1948 წელს ბაზელში შეკრებილმა, მანამდე არსებულმა „ორაგულის კომისიამ“ აღიარა პრობლემა და გასცა რეკომენდაცია შეექმნათ ახალი კომისია აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად. შედეგად, 1950 წლის 11 ივლისს აუზის მონაწილე ქვეყნებმა შექმნეს რაინის დაცვის საერთაშორისო კომისია (ICPR). რა თქმა უნდა პრობლემა ამით არ გადაჭრილა, კომისიის არსებობის პარალელურად ევროპაში მნიშვნელოვნად იზრდებოდა წარმოების ტემპები, რის გამოც რაინის წყლის ხარისხი უფრო უარესი ხდებოდა ვიდრე მანამდე. მდინარის



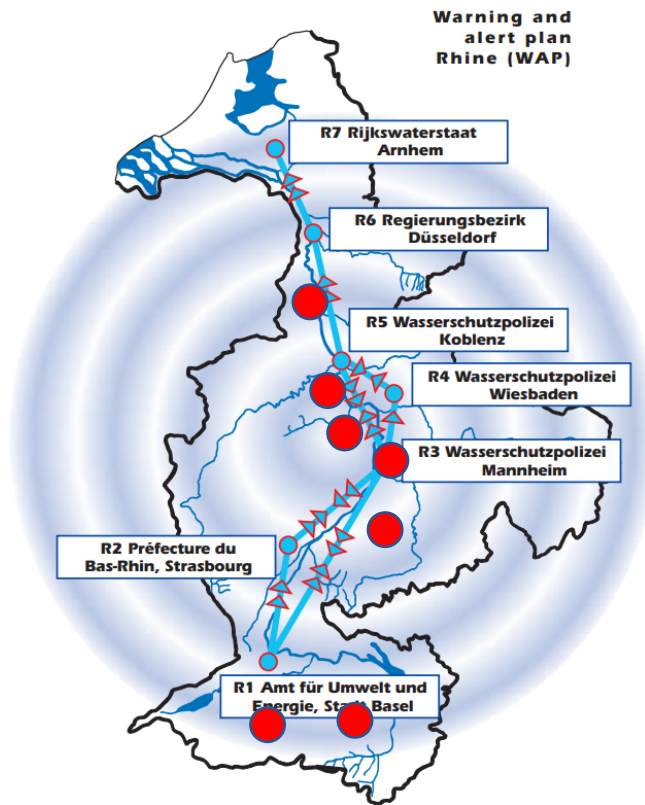
სურ. 1. მდინარე რაინის აუზი



კალაპოტებში იმდენად ბევრი ნარჩენი ხვდებოდა, რომ 1958 წელს ორაგულის ენდემური სახეობის გაქრობაც გამოიწვია. საზოგადოებაში კომისიისადმი უნდობლობა იჩენდა თავს, გაჩნდა აზრი, რომ იგი [კომისია] არ ცდილობდა სრულყოფილად შეესრულებინა ნაკისრი ვალდებულებები. ამის გამო, 1963 წელს ბაზელში შედგა აუზის ქვეყნების ელჩების სხდომა, რომელმაც მიიღო „რაინის დაბინძურებისგან დაცვის საერთაშორისო კომისიის კონვენცია“. ბერნის კონვენციამ გამოკვეთა რამდენიმე ძირითადი სამუშაო მიმართულება:

1. რაინის ხარისხობრივი მდგომარეობის კვლევა;
2. ალდგენის ღონისძიებების შემუშავება;
3. პირველი ორი პუნქტის შესრულების შედეგების საფუძველზე დამატებითი საერთაშორისო კონვენციების მიღება და ა.შ.

ეს კონვენცია გარდამტეხი აღმოჩნდა აუზის დაცვის საქმეში, კერძოდ, წყლის დაცვა გახდა იურიდიული ვალდებულება. ბერნის კონვენციიდან უმოკლეს ვადაში (1964 წ.) ქ. კობლენცში, გერმანია, დაფუძნდა კომისიის საერთაშორისო სამდივნო მოლაპარაკების მხარეებს შორის უკ-



სურ. 2. რაინის აუზის მონიტორინგის სქემა; წითელი რგოლებით აღნიშნულია სასაზღვრო მონიტორინგის პუნქტები

ნარჩენებისა და ქლორიდებით დაბინძურების შესახებ კონვენციების მომზადება – კონვენციებს ხელი 1976 წელს მოეწერა, რომლის ერთ-ერთი მხარე ევროპული ეკონომიკური კავშირიც გახდა. ეს იყო პირველი მნიშვნელოვანი წარმატება რაინის დაცვის ისტორიაში, კონვენციებმა უშუალოდ დაავალა თითოეულ ქვეყანას სახელისუფლებო დონეზე ეზრუნა მდინარისა და მისი შენაკადების ხარისხის აღდგენაზე და უკვე მალე – 1977 წლისთვის მიღებული შედეგები

ეთესი კოორდინაციისათვის. ბერნის კონვენციის უპირველეს მიზნად იქცა მონიტორინგის სისტემის შექმნა შვეიცარიიდან ნიდერლანდების ჩათვლით, მდინარის თითქმის მთელ სიგრძეზე. (სურ. 2).

უნდა აღინიშნოს, რომ კომისია, თავის მუშაობაში, ერთის მხრივ ძალებს არ იშურებდა რაინის ხარისხის კვლევისა და შენარჩუნებისათვის, მაგრამ მეორეს მხრივ, წლების მანძილზე პერიოდულად თავს იჩენდა საწარმოო კატასტროფები. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი იყო 1969 წლის ქიმიური დაბინძურება, რომელიც შემოვიდა შენაკად მაინიდან სოფლის მეურნეობაში და კერძოდ მეკარტოფილეობაში აქტიურად გამოყენებადი პესტიციდის ტიოდანის (ენდოსულფანი) სახით, ამას ემატებოდა მარილის გადიდებული რაოდენობაც. ფაქტმა აუზის მოსახლეობა დააფიქრა ეკოლოგიურ პრობლემებზე და მათი მრეწველობასა და ხელისუფლებაზე აქტიური ზეწოლითა მეტი პოლიტიკური წონა მიეცა წყლის დაცვის საქმეს. შედეგად, 1972 და 1973 წლებში მინისტრების დონეზე ჩატარებულ კონფერენციებზე კომისიას დაევალა ზოგადი ქიმიური



სურ. 3. „გამაგრებული კოშკები“

აჩვენებდა რომ წყალში გაზრდილი იყო ჟანგბადის რაოდენობა, ხოლო ორგანული და ფენო-ლური ნაერთებისგან დაბინძურება შემცირებული. შემდგომ ეტაპზე გაიცა მითითება რაინის ფოსფატებისგან გასაწმენდად, ხოლო თბური დაბინძურების ასარიდებლად ელექტროსადგურების პროექტირებისას, რომლებიც მოიხმარენ წყალს, გაეთვალისწინებინათ ე.წ. „გამაგრილებელი კომპლექსის“ მშენებლობაც, ეს უკანასკნელი დღესაც აქტიურად გამოიყენება. (სურ. 3)

როგორც კომისია იუწყებოდა, 1986 წლამდე რაინის წყლის ხარისხი შეუქცევადად უმჯობესდებოდა. მაგრამ კვლავ გადაუჭრელი რჩებოდა კალიუმის მოპოვებით დაბინძურების პრობლემა. როგორც უკვე აღვნიშნე, საფრანგეთის ელზასის პროვინციაში მოპოვებული კალიუმის ქლორიდები საკმაო რაოდენობით ხვდებოდა რაინში და გაზომვებით დადგენილი იყო, რომ მისი კონცენტრაცია ქვემო დინებაში გერმანია-ნიდერლანდების საზღვრის მიმდებარედ 400 მგ/ლ-ზე მეტს შეადგენდა. 1976 წლის ქლორიდების კონვენცია რეკომენდაციას იძლეოდა, რათა ქლორიდული ნარჩენები შეეტანათ ნიადაგის ღრმა ფენებში. პირველ ეტაპზე იგეგმებოდა, რომ ქლორიდების გამოყოფა უნდა შემცირებულიყო 20 კგ/წმ-ით 10 წლის მანძილზე, შემდგომ ეტაპზე უკვე 60 კგ/წმ-ით, მაგრამ რაინის მინისტრების 1988 წლის 10 ოქტომბრის კონფერენციამ გააუქმა აღნიშნული რეგულაცია, რადგან ეს ღონისძიება არაეფექტურ ზომად მიიჩნია და ამავდროულად ხარჯიან საქმედ. ალტერნატივად მიიღეს ქლორიდების კონვენციის დამატებითი ოქმი, რომლითაც მათი შემცველობა მდინარის წყალში არ უნდა აღმატებოდა 200 მგ/ლ-ს. ოქმი ითვალისწინებდა ელზასის საბადოებიდან კალიუმის ქლორიდების თანდათანობით შემცირებას. ღონისძიებებს აფინანსებდნენ კონვენციის ყველა მონაწილე ქვეყანა, საბოლოოდ, უკვე 1998 წლის ბოლოსთვის საბადოებიდან კალიუმის მოპოვება მთლიანად შეჩერდა.

დიდი გარდატეხის მომტანი გახდა 1986 წლის სანდოზის ხანძარი, როდესაც ბაზელთან ახლოს Sandoz AG-ს ქარხანაში გაჩენილი ხანძრის დროს 30 ტონამდე პესტიციდები ჩაიღვარა რაინში და ასეულობით კილომეტრის მანძილზე გაანადგურა მდინარეში მობინადრე თევზები და სხვა ჰაბიტატები. შედეგად, 1987 წელს მიიღეს სამოქმედო პროგრამა, რომელიც უახლოეს 10 წელიწადში ითვალისწინებდა 40-მდე სახეობის ქიმიური ნივთიერებების ნარჩენების განახევრებას. უკვე 1992 წელს, პირველმა გამოკვლევამ აჩვენა დამაბინძურებელი ნივთიერებების მნიშვნელოვანი შემცირება.

გარდა ხარისხობრივი დაცვისა, რაინზე შემუშავდა სტიქიური უბედურებებისგან დაცვის პროგრამებიც, რის შექმნასაც დიდ წილად ხელი შეუწყო 1993 და 1995 წლის წყალმოვარდნებმა. ამისათვის აუზის ქვეყნების მდინარეთა კომისიებს დაევალიათ რაინისა და მისი დიდი შენაკადების მოხელ-საარის და მასის წყალმოვარდნების სამოქმედო გეგმების ჩამოყალიბება. ამრიგად, 1987-1999 წლების განმავლობაში ამ მიზნით შეიქმნა კომპლექსური საერთაშორისო მართვის დოკუმენტები, რომლებიც მოიცავენ ზედაპირული და მიწისქვეშა წყლების ხარისხობრივ და რაოდენობრივი ასპექტებს, რომელთაც სათავე დაუდეს სხვა სააუზო არეალებისთვის მსგავსი დოკუმენტების და პოლიტიკის შემუშავებას. ამ პერიოდში შეიქმნა შემდეგი დოკუმენტები:

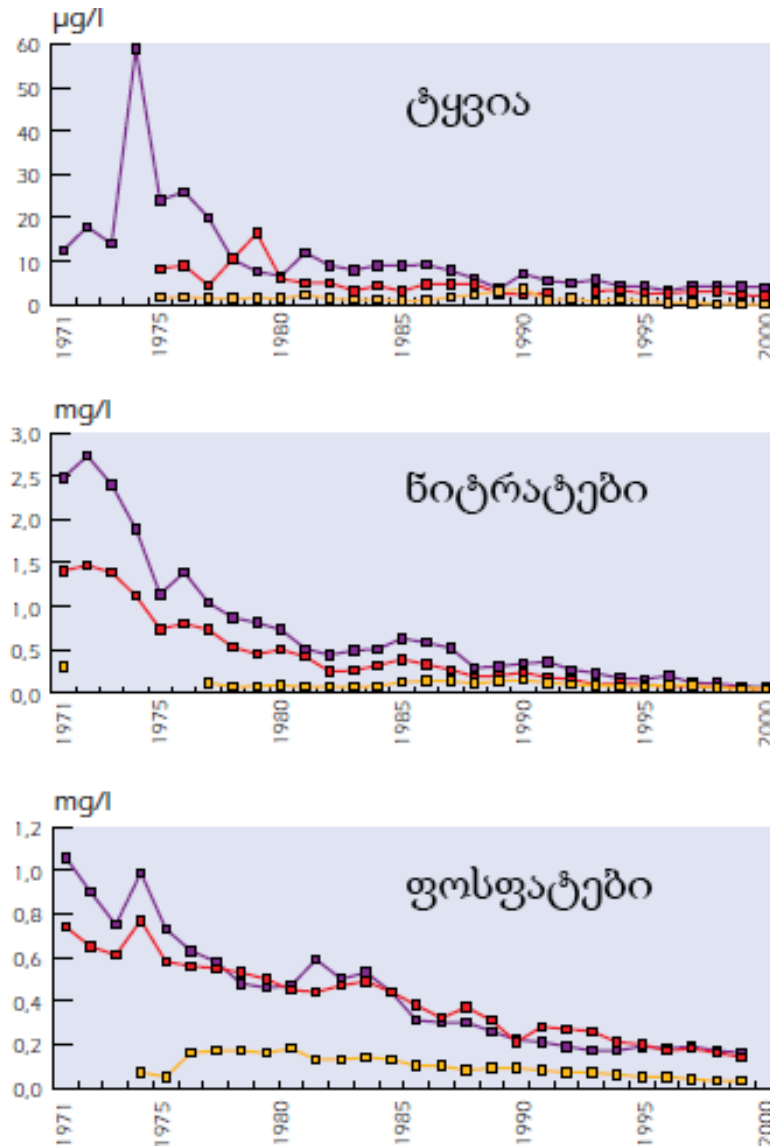
- ა) 1986 წ. – რაინის სამოქმედო პროგრამის სახელმძღვანელო პრინციპები;
- ბ) 1987 წ. – რაინის სამოქმედო პროგრამის განხორციელების გადაწყვეტილება;
- გ) 1994 წ. – რაინის ახალი კონვენციის სახელმძღვანელო პრინციპები;
- დ) 1998 წ. – წყალმოვარდნების სამოქმედო გეგმა;
- ე) 1999 წ. – რაინის ახალი კონვენცია.

1999 წლის ახალმა კონვენციამ ჩაანაცვლა უფრო ადრე, 1963 წელს მიღებული კონვენცია. ახალი დოკუმენტით ხაზი გაესვა რაინის როგორც ევროპის ერთ-ერთი სამდინარო არტერიის მნიშვნელობას და აღინიშნა, რომ მისი გამოყენება მოხდება მომავალშიც. ასევე მეტი საერთაშორისო დატვირთვა მიიღო აუზის დაცვამ, რადგან მნიშვნელოვანი საკითხია ჩრდილოეთის ზღვის კარგი მდგომარეობაც. კონვენციას აუზის ქვეყნების გარდა კონვენციას ხელს აწერს ევროპული თანამეგობრობა, რომელიც ითვლება ერთ-ერთ თანამონაწილედ მისი დაცვის და აღდგენის საქმეში. კონვენციის მიზნები მდგომარეობს შემდეგში:

- 1. რაინის ეკოსისტემა უნდა იყოს მდგრადად განვითარებული;
- 2. რაინის წყალი უნდა დარჩეს გამოსადეგი სასმელი წყლის საწარმოებლად;

3. რაინის დანალექების ხარისხი უნდა გაუმჯობესდეს იმგვარად, რომ გამაღრმავებელ მასალებს შეეძლოთ დალექვა გარემოსთვის ზიანის მიყენების გარეშე;
4. წყალდიდობების კომპლექსური აღმოფხვრა და დაცვა ეკოლოგიური მოთხოვნების გათვალისწინებით;
5. ჩრდილოეთის ზღვის რელიეფის დაცვა.

ქვემოთ ნაჩვენები დიაგრამები გვაჩვენებს თუ როგორი მნიშვნელოვანი დადებითი შედეგი იქნა მიღწეული 2000 წლისათვის ზოგიერთი ქიმიური დაბინძურების მაგალითზე (დიაგრ. 2).



დიაგრამა 2. ქიმიური დაბინძურების პრევენცია 1971 წლიდან 2000 წლამდე

დაბოლოს, 2000 წლიდან რაინის აუზის მართვის საქმეში იწყება დიდი ეტაპი სახელწოდებით RAP2020, რომელიც მთავარი ევროპული წყლის ჩარჩო დირექტივის პრინციპების გათვალისწინებით მიზნად ისახავდა წყლის დაცვას შემდეგი მიმართულებებით:

1. ეკოსისტემის გაუმჯობესება;
2. წყალმოვარდნების პრევენცია და მათგან დაცვა;
3. წყლის ხარისხის დაცვა;
4. მიწისქვეშა წყლების დაცვა.

რაინის აუზის დაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბების პარალელურად სხვადასხვა დროს, მოყოლებული 1970-იანი წლებიდან ტარდებოდა სხვადასხვა მინისტერიალები თუ შეხვედრები,

რომლებიც ეტაპობრივად განსაზღვრავდნენ ამა თუ იმ წყლის ობიექტისა ან ზოგად დაცვით ღონისძიებებს, როგორც ხარისხობრივი, ასევე რაოდენობრივი მიმართულებით. საბოლოოდ ეს პროცესი 2000 წელს დასრულდა იმით, რომ ევროპულმა საზოგადოებამ მიიღო წყლის რესურსების დაცვის ჩარჩო დირექტივა. დირექტივა წარსულში შექმნილ ძირითად კონვენციებსა და შეთანხმებებს ეფუძნება, რომელთაგან აღსანიშნავია რამდენიმე მათგანი:

ერთ-ერთი პირველი დოკუმენტი არის **1971 წელს მიღებული რამსარის კონვენცია** ჭარბტენიანი ტერიტორიების დაცვის შესახებ. იგი მოუწოდებს წევრ ქვეყნებს შექმნან ეროვნული კანონმდებლობა და ასევე ითანამშრომლონ ჭარბტენიანი არეალების დაცვის მიზნით. ხელმოწერი მხარეები ვალდებულიებას იღებენ ჭარბტენიანი ტერიტორიების გონივრულ გამოყენებაზე, მათ ტერიტორიაზე არსებული საერთაშორისო ჭარბტენიანი ზონების იდენტიფიცირებაზე და ეფექტურ მართვაზე და ტრანსსასაზღვრო არეალების შემთხვევაში საერთაშორისო თანამშრომლობაზე.

1988 წლის ივნისში ფრანკფურტში შედგა ევროპის გარემოს დაცვის მინისტრების შეხვედრა, რომლის ფარგლებშიც მიღწეულ იქნა რიგი შეთანხმებები, რომელთა საერთო მიზანია უკვე გასუფთავებული წყლის შენარჩუნება, საკანონმდებლო დონეზე წყლის ზედაპირების დაცვა, მუნიციპალური წყლების დაბინძურების კონტროლი, სასოფლო-სამეურნეო სასუქების ჩადინებისგან დაცვა, ასევე წყლის რესურსების რესურსების შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და გაცვლა და წყლების რაციონალური გამოყენების საერთო პოლიტიკის შემუშავება.

1991 წ. – ჰააგის მიწისქვეშა წყლების მინისტრიალი, რომელმაც მიზნად დაისახა მტკნარი წყლის გაუარესების და მოცულობის შემცირების თავიდან აცილება გრძელვადიან პერიოდში. იგი ითვალისწინებდა 1979 წლის დირექტივის გადახედვას, რომელიც ეხება კონკრეტული საშიში ნივთიერებებით მიწისქვეშა წყლის დაბინძურებას.

1995 წ. – გამოიცა ევროპის საბჭოს გარემოს დაცვის სააგენტოს მოხსენება „ეკოლოგია ევროკავშირში 1995“, სადაც წარმოადგინა გადასინჯული ეკოლოგიური ანგარიში, რითაც დაასაბუთა თანამეგობრობის ტერიტორიაზე წყლის რესურსების დაცვის გაუმჯობესების აუცილებლობა.

1995 წ. – კომუნიკე ჭარბტენიანი ტერიტორიების გონივრული გამოყენებისა და კონსერვაციის საკითხებზე, რითაც ხაზი გაესვა აღნიშნული ტერიტორიების მნიშვნელობას და დაცვას.

1996 წ. – ევროკომისიის კომუნიკე ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოსადმი, რომელშიც მოცემულია წყლის პოლიტიკის პრინციპები.

1996 წ. 26 სექტემბერი, 23 ოქტომბერი – ევროპარლამენტის სხდომაზე საბოლოოდ წამოიჭრა ინიციატივა ევროპის საბჭოს მიერ დირექტივის მიღებაზე, რომელიც გახდებოდა წყლის პოლიტიკის ჩარჩო დოკუმენტი.

წყლის ევროპული ჩარჩო დირექტივა – ძირითადი მიზნები და პრინციპები: დირექტივა გულისხმობს ევროპის ყველა კატეგორიის წყლების – მდინარეების, ტბების, მიწისქვეშა წყლების, ტრანსსასაზღვრო და ტერიტორიული წყლების დაცვას და მართვას აუზური დაყოფის პრინციპით. მისი ძირითადი მიზნებია:

- „კარგი სტატუსი“ მიღწეულ უნდა იქნეს 2015 წლისთვის;
- წყლის რესურსების გამოყენება მთელს ევროპაში უნდა იყოს რაციონალური;
- წყლის რესურსების რაციონალური გამოყენება უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს მთელ ევროპაში
- წყლის ყველა კატეგორიის დაცვა



- მოთხოვნები მდინარეთა აუზების დონეზე წყლის რესურსების მართვის განსახორციელებლად სააუზო მართვის გეგმის შემუშავების გზით. ტრანსსასაზღვრო წყლის ობიექტების არსებობისას აუცილებელია მოსაზღვრე ქვეყნებს შორის თანამშრომლობა.
- ყველა მონაწილე მხარის, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი თემების ჩათვლით, აქტიური მონაწილეობის უზრუნველყოფა წყლის რესურსების მართვის პროცესში
- წყლის ფასის პოლიტიკის შემუშავება "მომხმარებელი იხდის" პრინციპის საფუძველზე
- გარემოს დაცვის ინტერესების დაზალანსება მათთან, ვინც დამოკიდებულია გარემოზე



სურ. 4. ევროპის მდინარეთა ძირითადი აუზები.

წითელი პუნქტით ნაჩვენებია თუ რომელ ზღვის აუზს განეკუთვნება ამა თუ იმ აუზის მდინარე

წყლის ჩარჩო დირექტივაში გარდა ასახული ძირითადი პრინციპებისა, განსაკუთრებული ყურადღების ღირსია შესავალი ნაწილის შემდეგი პუნქტები:

პუნქტი (14) დირექტივის წარმატება დამოკიდებულია თანამეგობრობის, წევრი ქვეყნებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების მჭიდრო თანამშრომლობასა და მათ შორის შეთანხმებულ, ერთიან ქმედებებზე, ასევე ინფორმაციაზე, საჯარო კონსულტაციებსა და საზოგადოების ჩართულობაზე, კონკრეტული მომხმარებლების ჩათვლით.

პუნქტი (18) ევროპული თანამეგობრობის წყლის პოლიტიკა მოითხოვს გამჭვირვალე, ეფექტურ და ერთიან საკანონმდებლო სისტემას. თანამეგობრობამ უნდა იხელმძღვანელოს ერთიანი პრინციპებითა და ერთიანი სამოქმედო სტრუქტურით.

პუნქტი (26) წევრი ქვეყნები უნდა ესწრაფოდნენ, მინიმუმ, კარგი წყლის სტატუსის მიღწევას, სათანადო ღონისძიებების შემუშავებისა და განხორციელების გზით ღონისძიებათა ინტეგრირებული პროგრამის ფარგლებში, თანამეგობრობის არსებული მოთხოვნების გათვალისწინებით. იქ, სადაც უკვე მიღწეულია კარგი წყლის სტატუსი, უნდა მოხდეს მისი შენარჩუნება. მიწისქვეშა წყლებთან მიმართებაში, კარგი წყლის სტატუსის მოთხოვნის დაკმაყოფილების გარდა, უნდა დაფიქსირდეს და ამოიფხვრას დაბინძურების ზრდის ნებისმიერი მნიშვნელოვანი და მდგრადი ტენდენცია.

ეს პუნქტები მნიშვნელობას იძენს წყლის რესურსების და საერთოდ, მდინარეთა ტრანსსაზღვრო მართვის პროცესში. თუ გავიხსენებთ 2015 წლის გაზაფხულზე დაფიქსირებულ შემთხვევას, როდესაც თურქეთის მხრიდან წყალსაცავის შევსების მიზნით ქართულ მხარესთან შეუთანხმებელი მოქმედებით მოხდა მდინარე მტკვრის წყლის აღება, რამაც მნიშვნელოვნად შეამცირა კალაპოტში წყლის მოცულობა და 2 კვირის განმავლობაში საფრთხის წინაშე აღმოჩნდნენ მასში მცხოვრები ცოცხალი ორგანიზმები. მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ქვეყანა დირექტივის წევრი, მას მაინც აკისრია გარკვეული ვალდებულება კოორდინირებული ქმედებისა, რაც ამ ფაქტით უხეშად დაირღვა.

რაც შეეხება საქართველოში არსებულ მდგომარეობას – ქვეყანა დირექტივას 2016 წელს მიუერთდა. მანამდე მიღებული კანონმდებლობა შემდეგ დოკუმენტებს მოიცავს:

- საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“ (1996), რომელიც არეგულირებს წყლის ხარისხობრივი მდგომარეობის ნორმებთან დაკავშირებულ საკითხებს;
- საქართველოს კანონი „წიაღის შესახებ“ (1996), რომელიც არეგულირებს მიწისქვეშა (გრუნტის) წყლებთან დაკავშირებულ საკითხებს;
- საქართველოს კანონები „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ (1997) და „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ (2007), რომლებიც არეგულირებენ წყლის სტანდარტებთან (წყლის ხარისხისადმი წაყენებულ სანიტარიულ-ჰიგიენურ ხასიათის ნორმებთან და წესებთან) დაკავშირებულ ასპექტებს;
- საქართველოს საზღვაო კოდექსი (1997) და საქართველოს კანონი „საქართველოს საზღვაო სივრცის შესახებ“ (1998) – არეგულირებენ სანაპირო და ტერიტორიული წყლების დაბინძურებისგან დაცვის საკითხებს /საქართველოს კანონი „საქართველოს ზღვის, წყალსატევებისა და მდინარეთა ნაპირების რეგულირებისა და საინჟინრო დაცვის შესახებ“ (2000) – არეგულირებს ნაპირების საინჟინრო დაცვის საკითხებს;
- საქართველოს კანონები „ნიადაგების კონსერვაციისა და ნაყოფიერების აღდგენა-გაუმჯობესების შესახებ“ (2003), „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ (2007) – არეგულირებენ წყლის სფეროსთან დაკავშირებულ რიგ გარემოსდაცვით საკითხებს;
- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ (2006) – განსაზღვრავს წყლის სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს.

სამწუხაროდ კანონების უმეტესობა ნომინალურ ხასიათს ატარებენ და არ მომხდარა კანონით განსაზღვრული ნორმების თანამიმდევრული ასახვა კანონმდებლობის მომიჯნავე დარგებში (განსაკუთრებით, მიწათსარგებლობის სფეროში მიღებულ კანონმდებლობასა და საზღვაო კანონმდებლობაში) (მ. მაკაროვა, [2]).

კანონპროექტში „წყლის რესურსების მართვის შესახებ“ ძირითადად ასახულია ევროპული დირექტივის მსგავსი პრინციპები: მდინარეთა კლასიფიკაცია, წყლის ხარისხის კარგი სტატუსი, სააუზო მართვის გეგმები, ნებართვები წყალაღებაზე/წყალჩაშვებაზე, მოსაკრებლები წყლით სარგებლობაზე და სააუზო მართვის საბჭოები. მდინარეთა კლასიფიკაციის მხრივ საქართველო დაიყო 6 სააუზო ტერიტორიად (სურ. 5).



სურ. 5. საქართველოს სააუზო დაყოფის რუკა

პრობლემები & რეკომენდაციები:

1. კანონპროექტით განსაზღვრული სააუზო მართვის საბჭოები მოიაზრებიან როგორც გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან არსებული ჯგუფები, რომლებიც პასუხისმგებელი იქნებიან თავიანთი კომპეტენციის აუზებში წყლის რესურსების მართვასა და დაცვაზე.
 - სასურველი იქნებოდა ეს საბჭოები შექმნილიყო მუნიციპალიტეტების ან საუბნო დონეზე, იმდენად რამდენადაც დაწყებულია დეცენტრალიზაციის პროცესი. ეს ჯგუფები პასუხისმგებლები და ანგარიშვალდებულები იქნებოდნენ საკუთარი კომპეტენციის არეალში წყლის მართვასა და დაცვაზე მუნიციპალიტეტის და ასევე სამინისტროს წინაშე;
2. სააუზო მართვის გეგმების შემუშავების მექანიზმები - ეს მოვალეობები ნაწილობრივ დელეგირებულია სამინისტროს უწყებებზე
 - აქ დამატებით კარგი იქნებოდა ჩართულიყვნენ ზემოთ აღნიშნული მუნიციპალური ან საუბნო საბჭოები, რომლებიც წარადგენდნენ საკუთარი კომპეტენციის პრობლემებსა და მოთხოვნებს;
3. საზოგადოებრივი ჩართულობა - მუხლი 31 ითვალისწინებს საჯარო განხილვებს და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, თუმცა აქამდე არსებული პრაქტიკით განხილვები და ინფორმირებულობა კვლავ ვიწრო წრეს მოიცავს და რამდენადაც კანონპროექტი ჯერ კიდევ არ დამტკიცებულა, ამ პროცესის განხორციელებაც არასათანადოდ მიმდინარეობს.
 - აუცილებელია თითოეული აუზის/საუბნო აუზის მოსახლეობის ჩართულობის უზრუნველყოფა. ამისათვის საჭიროა წინასწარ ჩატარდეს ინფორმაციული ხასიათის შეხვედრები საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებთან წყლის რესურსების დაცვის პოლიტიკის გაცნობის, ეკოლოგიური ცნობიერების ამაღლების და სხვა სპეციფიკური საკითხების ირგვლივ, რათა მათ შეძლონ ინიციატივის გამოჩენა და ეფექტურად ჩართვა მართვის პროცესების დაგეგმვაში;

4. შეფერხებულია კანონპროექტის დამტკიცება. გათვალისწინებული იყო, რომ მიღება მოხდებოდა 5-6 წელში, თუმცა პროცესი დღემდე დაუსრულებელია რიგი საკითხები შეუსრულებლობის გამო*:

*თავი XII
გარდამავალი დებულებანი*

მუხლი 41. მისაღები კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, განსახორციელებელი ღონისძიებები

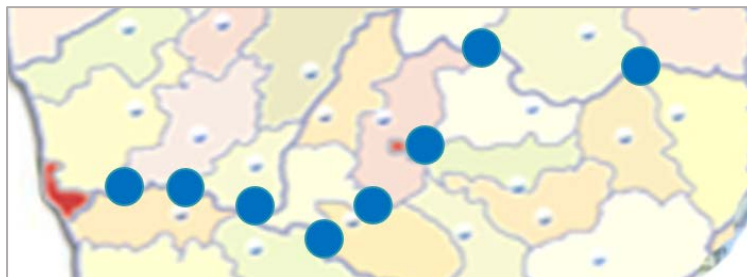
1. საქართველოს მთავრობამ უზრუნველყოს შემდეგი ნორმატიული აქტების მიღება:
 - ა) 2019 წლის 1 ივლისამდე - „წყლის ობიექტების იდენტიფიკაციისა და საზღვრების დადგენის წესის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“;
 - ბ) 2019 წლის 31 დეკემბრამდე:
 - ბ.ა) „სააუზო მართვის გეგმების შემუშავების, განხილვისა და დამტკიცების პროცედურის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“;
 - ბ.ბ) „მდინარეთა აუზების/სააუზო უბნების საზღვრების დამტკიცების თაობაზე“;
 - ბ.გ) „წყლის რესურსების მონიტორინგის დაგეგმვისა და განხორციელების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
 - ბ.დ) „ზედაპირული წყლის ობიექტებში ურბანული და სამრეწველო ჩამდინარე წყლების ჩაშვების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“;
 - ბ.ე) „წყლის ობიექტების იდენტიფიკაციისა და საზღვრების დადგენის წესის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“;

* მუხლი 41-ით გათვალისწინებული ნორმატიული აქტები არ იძებნება სამთავრობო გვერდზე.

ევროპა კი ახალი 6 წლიანი გეგმების შემუშავებისთვის ემზადება, რომლებიც 2021-2027 წლებში უნდა განხორციელდეს.

5. მონიტორინგის ქსელის, ფინანსების და კადრების დეფიციტი.

- წყლის რესურსების ეფექტური მართვისთვის საჭირო და აუცილებელიცაა მონიტორინგის ქსელის გაზრდა და შესაბამისი დანახარჯების გაწევა. თუმცა ეს საქმე საკმაოდ დიდ ხარჯებთანაა დაკავშირებული (Deloitte Consulting LLP, 2017, გვ. 83). ვფიქრობ, პრობლემის მოგვარება შეიძლება პირველ ეტაპზე მუნიციპალურ საზღვრებზე მონიტორინგის პუნქტების მოწყობით დაიწყოს (სურ. 6) და მონიტორინგის ფუნქციები მუნიციპალურ ორგანოებში შემავალი წყლის უწყებებზე დელეგირებით გაცილებით მცირე საექსპლუატაციო ხარჯებს მოითხოვდა.



სურ. 6. სავარაუდო მონიტორინგის პუნქტების განლაგება მდინარე რიონზე მუნიციპალიტეტების საზღვრებზე

Acknowledgements: ნაშრომი შესრულდა შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის [PHDF-19-1524, მდინარე რიონის წყლის რესურსების რაოდენობრივი შეფასება და მართვა (კოლხეთის დაბლობის ფარგლებში)] და განათლების საერთაშორისო ცენტრის კურსდამთავრებულთა ასოციაციის [SGP-19-4 მდინარე რიონის აუზის წყლის რესურსების ინტეგრირებული მართვა] მხარდაჭერით.

ლიტერატურა

- [1] Deloitte Consulting LLP. (2017) წყლის რესურსების მართვის შესახებ კანონპროექტის რეგულირების გავლენის შეფასება. USAID, მმართველობა განვითარებისთვის (G4G) საქართველოში. თბილისი
- [2] მ. მაკაროვა. წყლის რესურსების მართვის შესახებ კანონპროექტის განმარტება.
- [3] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy. OJ C L 327, 22.12.2000, p. 1-72
- [4] D. Aubin, F. Varone. (2002) European Water Policy. A path towards an integrated resource management. Université Catholique de Louvain (UCL).
- [5] M. Hofstra. (2010) International cooperation on the river Rhine. Almaty