

განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნისა და მართვის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

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

კანონპროექტის მიღება განპირობებულია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი თვითმმართველობის, მაჭახლის ხეობის ადგილობრივი მოსახლეობისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) ფინანსური მხარდაჭერით. 2017 წლის აგვისტო–ოქტომბრის პერიოდში, გაეროს განვითარების პროგრამის ფინანსური მხარდაჭერით განხორციელდა მაჭახელას ეროვნული პარკის მიმდებარე ზონის მართვის შესაძლო მექანიზმების ანალიზი, რის შედეგადაც დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების საფუძველზე, ამ ტერიტორიის მართვის ოპტიმალურ მექანიზმად მიჩნეულ იქნა დაცული ლანდშაფტის დაარსება. გაეროს განვითარების პროგრამამ (UNDP) მხარი დაუჭირა ახალ ინიციატივას და დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთან შეთანხმებით დააფინანსა ახალი დაცული ტერიტორიის დაარსების მხარდაჭერი პროექტი ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში, მაჭახლის ხეობის იმ ტერიტორიაზე, რომელიც არ შედის ეროვნული პარკის შემადგენლობაში.

საქართველოს დაცული ტერიტორიების განვითარების მიზნით გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდი და გაეროს განვითარების პროგრამა (GEF/UNDP) ახორციელებს პროექტს “აჭარის დაცული ტერიტორიების გაფართოება და მათი მართვის დახვეწა”. პროექტის მიზანია შეიქმნას დაცული ტერიტორიების რეგიონული კომპლექსი დასავლეთ საქართველოს მცირე კავკასიონის ქედის საყოველთაოდ მნიშვნელოვანი ზომიერად ნოტიო კოლხური ტყეების დაცვისა და გონივრულად სარგებლობის მიზნით.

გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით, 2018 წელს მოხდა მაჭახლის ხეობაში არსებული სიტუაციის შესწავლა და დაცული ტერიტორიის დაარსებისათვის შესატყვისი კატეგორიის შეთავაზება. კვლევის საფუძველზე შემუშავებული იქნა მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნისა და მართვის კანონის პროექტი.

მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის დაარსების საკითხი შეთანხმებულ იქნა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასთან, აჭარის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველოსთან, აჭარის სატყეო სააგენტოსთან, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ თვითმმართველობასთან, მაჭახლის ხეობის ადგილობრივ მოსახლეობასთან და დაცული ტერიტორიების სააგენტოსთან.

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

მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის სამართლებრივად არსებობისათვის აუცილებელია შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის შემქნა.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები;

მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნა ხელს შეუწყობს მაჭახლის ხეობაში ბიოლოგიური მრავალფეროვნებით, ისტორიული და კულტურული თვალსაზრისით გამორჩეული ტერიტორიების დაცვას, აღდგენას და გონივრულ გამოყენებას, კერძოდ:

ა) ბიოლოგიური მრავალფეროვნებით, ისტორიული და კულტურული თვალსაზრისით გამორჩეული მაჭახლის ხეობის დაცვის, აღდგენისა და გონივრული გამოყენების ხელშეწყობა;

ბ) მაჭახლის დაცულ ლანდშაფტში ბუნებრივი ეკოსისტემების, ლანდშაფტების, ცხოველთა და მცენარეთა სამყაროს, განსაკუთრებით – საფრთხის წინაშე მყოფ მცენარეთა და ცხოველთა გენოფონდის, დაცვა, აღდგენა და ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შენარჩუნების უზრუნველყოფა; ადამიანის საქმიანობის შედეგად დეგრადირებული ლანდშაფტის კომპონენტებისა და ჰაბიტატების აღდგენის ხელშეწყობა;

გ) ეკოსისტემური სერვისების დაცვისა და ადამიანის და გარემოს ჰარმონიული განვითარების ხელშეწყობა;

დ) მიწის, წყლისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების დაცვის, აღდგენისა და ამ რესურსებით რაციონალური სარგებლობის უზრუნველყოფა;

ე) ეკოლოგიური განათლებისა და მეცნიერული კვლევების ხელსაყრელი პირობების შექმნა;

ვ) ისტორიულ-კულტურული მემკვიდრეობის დაცვისა და შენარჩუნების უზრუნველყოფა;

ზ) ბუნებრივ და ადამიანის მიერ სახეცვლილ გარემოში რეკრეაციის, ტურიზმისა და სოფლის მეურნეობის მდგრადი განვითარებისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნის ხელშეწყობა.

თ) ადამიანის საქმიანობაზე მონიტორინგის წარმოების ხელშეწყობა ბიომრავალფეროვნებისა და ლანდშაფტის შეუქცევადი დეგრადაციის პრევენციის მიზნით.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტი შედგენილია “ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად. იგი შედგება ცხრა მუხლისგან, რომლებიც ასახავენ კანონპროექტის ძირითად დებულებებს.

პირველი მუხლით განსაზღვრულია კანონის რეგულირების სფერო.

მე-2 მუხლით განსაზღვრულია კანონის ძირითადი მიზნები და ამოცანები.

მე-3 მუხლით განსაზღვრულია მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნა და მიზნები.

მე-4 მუხლით განსაზღვრულია მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის მდებარეობა, ფართობი და საზღვრები.

მე-5 მუხლით განსაზღვრულია მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის დაცვისა და გამოყენების რეჟიმი.

მე-6 მუხლით განსაზღვრულია მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის მართვის უფლებამოსილი ორგანოები.

მე-7 მუხლით განსაზღვრულია მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნასთან დაკავშირებული მიწათსარგებლობისა და სასარგებლო წიაღისეულის რესურსებით სარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხები

მე-8 მუხლით განსაზღვრულია გარდამავალი დებულებანი.

მე-9 მუხლით განსაზღვრულია კანონის ამოქმედების ვადა.

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;

გამომდინარე იქიდან, რომ კანონის ამოქმედებისათვის აუცილებელია შესაბამისი ფინანსური სახსრები, კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღად განსაზღვრული იქნა ახალი საბიუჯეტო წლის დასაწყისი - 2021 წლის 1 იანვარი.

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;

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო, კანონპროექტის ამოქმედების და შემდგომი სამი წლისათვის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი.

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

კანონპროექტმა შესაძლოა გავლენა მოახდინოს ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის 2021-2024 წლების ბიუჯეტის შემოსულობების ნაწილზე ზრდის მიმართულებით.

კანონპროექტი ასევე გავლენას მოახდენს 2021-2024 წლების აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე ზრდის მიმართულებით. კანონპროექტი ხელს შეუწყობს მაჭახლის ხეობის ტერიტორიაზე ტურისტულ-რეკრეაციული ინფრასტრუქტურის განვითარებასა და რეკრეაციული პოტენციალის სრულად ათვისებას, რაც რაციონალური დაგეგმვისა და მართვის პირობებში, უახლოეს მომავალში მნიშვნელოვანი შემოსავლების მიღების წყაროდ შეიძლება იქცეს, როგორც საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდის თვალსაზრისით, ასევე ადგილობრივი მოსახლეობისთვისაც. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ სწრაფი ეკონომიკური ზრდის პირობებში სწორედ დაცულმა ტერიტორიებმა უნდა უზრუნველყონ საქართველოს გამორჩეული ბუნებრივი მრავალფეროვნებისა და მოსახლეობისათვის ეკოლოგიურად უსაფრთხო გარემოს შენარჩუნება. ასევე, კანონპროექტი გავლენას მოახდენს ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის დელეგირებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად დასაქმებული ახალი ადამიანური რესურსის შრომის ანაზღაურებიდან გადახდილი საშემოსავლო გადასახადის კუთხით.

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

მაჭახლის დაცულ ლანდშაფტს დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში მართავს ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი, შესაბამისად ამ უფლებამოსილების განსახორციელებლად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საჭირო იქნება დამატებითი ხარჯების

კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საჭირო ხარჯები შეადგენს:

(ათასი

ლარი)

2021 წელი	
ბიუჯეტი	180, 6
მომუშავეთა რიცხოვნობა	7
შრომის ანაზღაურება	66, 6
საქონელი და მომსახურება	16, 0
არაფინანსური აქტივების ზრდა	98, 0
2022 წელი	
ბიუჯეტი	112, 4
მომუშავეთა რიცხოვნობა	11
შრომის ანაზღაურება	103, 2
საქონელი და მომსახურება	9, 2
2023 წელი	
ბიუჯეტი	139, 7
მომუშავეთა რიცხოვნობა	14
შრომის ანაზღაურება	129, 0
საქონელი და მომსახურება	10, 7
2024 წელი	
ბიუჯეტი	138, 2
მომუშავეთა რიცხოვნობა	14
შრომის ანაზღაურება	129, 0
საქონელი და მომსახურება	9, 2

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 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;

მაჭახლის დაცული ლანდშაფტის შექმნა არ გამოიწვევს ამ ტერიტორიაზე ეკონომიკური საქმიანობის შეზღუდვას. ამასთან კანონპროექტი დადებით გავლენას მოახდენს იმ პირებზე რომლებიც მოექცევიან კანონის რეგულირების ქვეშ.

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 შემოღების ვალდებულებას.

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 თანხვედრაშია იმ ვალდებულებებთან, რომლებიც საქართველოს გააჩნია „ბუნების კონსერვაციის საერთაშორისო კავშირის“ (IUCN) მიმართ, როგორც მის წევრ ქვეყანას 2009 წლიდან. ამასთან, კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება სხვა 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 პირდაპირ ეხმიანება იმ ვალდებულებების შესრულებას, რომლებიც გამომდინარეობს საქართველოს საერთაშორისო კონვენციებიდან, კერძოდ: „კონვენცია ბიოლოგიური მრავალფეროვნების შესახებ“, „კონვენცია მიგრირებადი სახეობების შესახებ“, „ევროპის ველური ბუნებისა და ბუნებრივი ჰაბიტატების კონვენცია“ (ე.წ. „ბერნის კონვენცია“), „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენცია“ და 2015 წლის 25 სექტემბერს საქართველოს მთავრობის მიერ კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციის სამდივნოში წარდგენილი წინადადება კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციით დაკისრებულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, კანონპროექტი პირდაპირ ეხმიანება 2015 წელს გაერთიანებული ერების სამიტზე მხარეთა მიერ მიღებული „მდგრადი განვითარების მიზნების“ მიღწევას. კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს სხვა ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს.

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;

გაეროს განვითარების პროგრამა საქართველოში (UNDP)

მარიკა ქავთარიშვილი - UNDP-ს ექსპერტი

ირაკლი გორაძე - UNDP აჭარის დაცული ტერიტორიების პროექტის ხელმძღვანელი

მარკ ენსტი - Mark Anstey – UNDP-ს ექსპერტი

მიხაელ ჰოშეკ Michael Hošek - UNDP-ს ექსპერტი

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;

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს აგრარულ და გარემოს დაცვის საკითხთა კომიტეტი. გაეროს განვითარების პროგრამა საქართველოში (UNDP).

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო.