

2005 წლის 14 თებერვალი

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას შენიშვნები და კომენტარები საქართველოს ენერჯისექტორის პოლიტიკასა და 2004-2005 წლების სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით

უპირველეს ყოვლისა, გამოვხატავთ ჩვენს შეშფოთებას იმის გამო, რომ განხილული დოკუმენტის შექმნის თაობაზე ფართო საზოგადოებისთვის არაფერია ცნობილი. შესაბამისად, ეს პროცესი დახურულად მიმდინარეობს, რაც ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას ინფორმაციის საჯაროობის შესახებ., აღნიშნული პოლიტიკის შემუშავების გამჭვირვალებისთვის აუცილებელია პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური ჩართვა, რაც ენერჯექტივის სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს.

პოლიტიკის შექმნის პროცესში საზოგადოების თანამონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის ენერჯექტივის სამინისტრომ უნდა მოაწილოს დოკუმენტის საჯარო განხილვები, რომელთა ჩატარების თარიღისა და ადგილის თაობაზე ინფორმაცია უნდა გავრცელოს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით (აგრეთვე სასურველია, აღნიშნული ინფორმაცია ენერჯექტივის სამინისტროს ვებ-გვერდზეც გავრცელდეს). ამავე საინფორმაციო საშუალებებით უნდა გავრცელდეს განცხადება განსახილველ დოკუმენტზე შენიშვნების/კომენტარების მიწოდების ვადები და საშუალებები (ელ.ფოსტა, მისამართი). ასევე მნიშვნელოვანია, რომ საკითხით დაინტერესებულ მხარეთათვის დროულად ხელმისაწვდომი იყოს დოკუმენტის შუალედური ვერსიები.

შუალედური დოკუმენტების საზოგადოებრივი განხილვისათვის საერთაშორისო ინსტიტუტები ჩვეულებისამებრ აწესებენ 30-45 დღიან ვადას, რაც საკმარის დროს აძლევს დაინტერესებულ მხარეებს გაეცნონ დოკუმენტს და მოამზადონ თავიანთი კომენტარები.

ვიმედოვნებთ რა, რომ გაითვალისწინებთ ჩვენს შენიშვნებს ენერჯექტივის პოლიტიკის განხილვის პროცესის საჯაროობასა და ენერჯექტივის სამინისტროს ვალდებულებაზე პროცესის ღიად წარმართვის შესახებ, წარმოგიდგინებ ჩვენს შენიშვნებს უშუალოდ დოკუმენტთან დაკავშირებით.

პოლიტიკა გარემოს დაცვის სფეროში

აღნიშნულ ქვეთავში ნახსენებია „სუფთა განვითარების პროექტები“ და მათი განხორციელების დადებითი მხარეები განახლებადი ენერჯის ათვისებისა და ენერჯი ეფექტურობის ამაღლებისათვის ქვეყანაში, რაც თავის მხრივ მნიშვნელოვანია ქვეყნის მდგრადი განვითარების საერთაშორისო პრინციპებზე დაყრდნობით წარმართვისათვის.

იმისათვის, რომ „სუფთა განვითარების პროექტების“ განხორციელება (რომლის „საფარქვეშაც“ ხშირად გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მქონე პროექტები ხორციელდება) მდგრადი განვითარების პრინციპებზე დაყრდნობითა და გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების გარეშე მოხდეს, საჭიროა რომ საქართველოს ენერჯექტივის სამინისტრომ შეიმუშავოს სპეციალური ინდიკატორები/კრიტერიუმები „სუფთა განვითარების მექანიზმის“ პროექტებისათვის, რომელიც თავის მხრივ დაყრდნობა **საერთაშორისო თანამშრომლობის (სტანდარტების შექმნაში მონაწილეობას**

ღებულობდა ბიზნესის სექტორის, მთავრობისა და არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლები, შესაბამისად, იგი ითვალისწინებს ყველა სექტორისა და სფეროს წარმომადგენლითა ინტერესს) შედეგად 2003 წელს შექმნილ და საუკეთესო ინდიკატორად მიჩნეულ „ოქროს სტანდარტებს“. „ოქროს სტანდარტების“ შექმნის იდეა პირველად 2002 წელს გაჩნდა ბუნების დაცვის მსოფლიო ფონდის (WWF) ინიციატივით. მისი საბოლოო ვარიანტი კი საერთაშორისო მამულებით ხელმისაწვდომი 2003 წლის აპრილიდან გახდა. „ოქროს სტანდარტები“, როგორც „სუფთა განვითარების მექანიზმის“ პროექტების ინდიკატორები (და ამავე დროს „ერთობლივი განხორციელების“ პროექტებისთვისაც განვითარებულ ქვეყნებში) ამჟამად ფართოდ გამოიყენება ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში, მათ შორის დანიასა და გერმანიაში.

„ოქროს სტანდარტები“ იმითაა უნიკალური და ყველა ქვეყნისთვის მისაღები, რომ იგი პროექტების შეფასებაში სამ ძირითად კრიტერიუმს ითვალისწინებს:

- (i) პროექტმა ხელი უნდა შეუწყოს ქვეყნის მდგრად განვითარებას. შესაბამისად, კრიტერიუმი ითვალისწინებს მდგრადი განვითარების სამივე პარამეტრს - ეკონომიკურს, სოციალურსა და გარემოსდაცვითს;
- (ii) „სუფთა განვითარების მექანიზმის“ და „ერთობლივი განხორციელების“ პროექტების შედეგად უნდა მოხდეს ემისიების შემცირება (რაც ამ ორი სახის პროექტების განხორციელების აუცილებელი პირობაა);
და ბოლოს,
- (iii) პროექტებმა ხელი უნდა შეუწყონ განახლებადი ენერჯის ათვისებასა და ენერგო-ეფექტურობის ამაღლებას ქვეყანაში.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა მიესალმება იმ ფაქტს, თუკი ხსენებული სტანდარტები საფუძვლად დაედება „სუფთა განვითარების მექანიზმის“ პროექტების განხორციელებას საქართველოში.

ნახშირის მრეწველობა

ტყიბულის ქვანახშირის საბადოების ამოქმედების იდეამ საქართველოს მთავრობაში 1999 წელსაც გაიჟღერა, თუმცა გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების დაჟინებული მოთხოვნითა და წარმატებულად განხორციელებული კამპანიის წყალობით დღემდე არ განხორციელებულა. მთავრობის აზრით, ტყიბულის ქვანახშირის საბადოების ამოქმედება ხელს შეუწყობს ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებას და ამავე დროს საერთაშორისო ბაზარზე ქვანახშირის გაყიდვით სახელმწიფო შემოსავლების გაზრდას. ჯერ-ჯერობით ტყიბულის ქვანახშირის საბადოს ამუშავება ისევე იდეად რჩება და იმედია, განხორციელებას არ ჰპოვებს, შემდეგი მიზეზების გამო: პირველი - ტყიბულის ქვანახშირი დაბალი ხარისხისაა და საერთაშორისო ბაზარზე იგი კლკნურენტუნარიანი არ იქნება. ამიტომ ქვანახშირის მოპოვება იმის იმედით, რომ იგი გაიყიდება საერთაშორისო ბაზარზე და ეს საქართველოს ეკონომიკას წაადგება, მცდარია. მეორე და აგრეთვე მნიშვნელოვანი მიზეზი ისაა, რომ ქვანახშირის მოპოვება და მისი გადამამუშავება დაკავშირებულია ემისიების გაზრდასთან, რაც გარემოზე უარყოფით ზეგავლენას ახდენს. მესამე კი ის არის, რომ ტყიბულის „გაყინული“ საბადოების ამუშავების პარალელურად საჭირო გახდება ოპერირების შედეგად წარმოებული ნარჩენებისთვის საჭირო დიდი ნავაგსაყრელის არსებობა, რაც ასევე ემისიების აქტიური წყაროა. ამასთანავე, ისიც უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ქვანახშირის ნარჩენები რადიოაქტიურობით გამოირჩევა.

ყოველივე ამას ისიც ემატება, რომ ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებისთვის ქვანახშირის საბადოს ამუშავება პანაცეა არ უნდა იყოს. თან თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ მათი შრომის შედეგად მოპოვებული ქვანახშირისათვის ადგილობრივი ბაზარი მეტად შეზღუდულია და საერთაშორისო ბაზარზე გასვლის შესაძლებლობა თითქმის ნულის ტოლია, მაშინ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ტყიბულის ქვანახშირის ამუშავებით, არც ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების პრობლემა დაგაიჭრება და არც საქართველოს ეკონომიკა იხეირებს მაინც და მაინც. მოსახლეობის დასაქმებისთვის უკეთესი გამოსავალი ის იქნება, თუ მთავრობის სათანადო ორგანოები იზრუნებენ მცირე საწარმოების განვითარების ხელშეწყობასა და სოციალური პროგრამების გააქტიურებაზე.

ჰიდროენერგეტიკული რესურსების ათვისება

ხსენებულ ქვეთავში აღნიშნულია, რომ საქართველოს მთავრობა გეგმავს ახალი მეგა-პროექტის – ხულონჰესის მშენებლობას და ამით საქართველოს ენერჯო-მომარაგების გაუმჯობესებას. ხულონჰესის მშენებლობა გათვლილია 4-5 წლზე და მისი მშენებლობის ხარჯები სავარაუდოდ 500-500 მილიონ აშშ დოლარადაა შეფასებული საქართველოს ენერგეტიკის სექტორის 2004-2005 წლის სამოქმედო გეგმის დოკუმენტში. იქვე აღნიშნულია, რომ პროექტის განსახორციელებლად მთავრობა გეგმავს ინვესტიციების მოზიდვას. ჩვენი აზრით, საქართველოში ხულონჰესის მშენებლობის დაწყება ყოველად მიუღებელია მოსალოდნელი უარყოფითი, როგორც ეკონომიკური, ასევე სოციალური და გარემოსდაცვითი, შედეგების გამო. გასათვალისწინებელი გარემოებებიდან უმნიშვნელოვანესია ელექტროენერჯის ტარიფი, რომელიც ხულონჰესის აშენების შემთხვევაში სულ მცირე 6-7 თეთრით მოიმატებს, რაც მძიმე ეკონომიკურ ტვირთად დააწვება მოსახლეობას.

დიდი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა რომ ეკონომიკურად არა მომგებიანია და მრავალ შეუქცევად სოციალურ და ეკოლოგიურ პრობლემას წარმოშობს, ამის თაობაზე მრავალი კვლევა არსებობს. მეგა-პროექტების მშენებლობასთან დაკავშირებული პრობლემების გამოსაკვლევეად, და მათ გადასაწყვეტად რეკომენდაციების მოსამზადებლად, მსოფლიო ბანკისა (World Bank) და ბუნების დაცვის მსოფლიო კავშირის (World Conservation Union-IUCN) ინიციატივით, 1998 წელს შეიქმნა მსოფლიო წყალსაცავების კომისია (World Commission on Dams), რომელის დასკვნის (2000 წელი) თანახმად:

- (i) დიდი ჰიდროელექტროსადგურები არარენტაბელურია, უკეთეს შემთხვევაში დიდი კაშხლების მშენებლობის ხარჯები საშუალოდ 56%-ით აჭარბებს გათვალისწინებულ თანხას. ეს ნიშნავს, რომ თუ ნავარაუდევია, რომ კაშხალი დაჯდება 1 მილიარდი დოლარი მისი დასრულებისათვის აუცილებელია გამოიყოს 1.56 მილიარდი. რაც შეეხება ვადებს, იგი ყოველთვის აჭარბებს დაგეგმილს ერთი ან მეტი წლით. ყოველივე არნიშნული დაგეგმილი საქმიანობის ეკონომიკური ეფექტიანობას ამცირებს.
- (ii) დიდი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობას შეუქცევადი სოციალური და ეკოლოგიური პრობლემები მოაქვს (მოსახლეობის იძულებითი გადასახლება, ეკოსისტემების გადაგვარება და განადგურება, მრავალი სახეობის თევზის მოსპობა და ა.შ.), რაც საბოლოოდ ქვეყანას ეკონომიკური თვალსაზრისით უფრო ძვირი უჯდება ვიდრე გამოძუშავებული ელექტროენერჯია;

- (iii) ამასთან, დიდი ჰიდროელექტროსადგურები გამოყოფენ დიდი რაოდენობით სათბურ აირებს, ხოლო ზოგ შემთხვევაში ემისიები შეიძლება აღემატებოდეს ან უტოლდებოდეს იმ რაოდენობას რომელსაც გამოყოფს ქვანახშირის ან ბუნებრივი გაზის ენერგოსადგური.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ენერგეტიკის სამინისტრომ არ უნდა დაუმყას ახალი დიდი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა საქართველოში. საჭიროა არსებული რესურსები (ფინანსური და ადამიანური) მიმართოს უკვე არსებული სადგურების (განსაკუთრებით კი ეს ენგურჰესს ეხება) რეაბილიტაციისკენ და შეიქმნას პირობები (საკანონმდებლო ცვლილებებით) განახლებადი ენერჯის გამოყენების ხელშეწყობისათვის. შედეგად, საქართველოს მთავრობა ხელს შეუწყობს ქვეყანაში ენერგოკრიზისის დაძლევას და ამავედროულად, თავიდან აცილებული იქნება ბუნებრივ და სოციალურ გარემოზე მეგა-პროექტების უარყოფითი ზეგავლენა.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მიუხედავად იმისა, რომ 1998 წლიდან ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა (EBRD) 40 მილიონი ევრო, ხოლო ევროკავშირის დელეგაციამ 5 მილიონი ევრო გამოყო ენგურის კაშხლის რეაბილიტაციისათვის, დღემდე ვერ მოხერხდა ამ თანხის სრული ათვისება, რაც განპირობებულია სირთულეებით რომელსაც გამოიწვევს ენგურჰესის გაჩერება.

ამასთან ერთად, თვით გეგმაშია ხაზგასმული, რომ დღეს-დღეისობით, იმის გამო, რომ ჰიდროელექტროსადგურების მოვლისათვის გამოყოფილი თანხა არ არის საჭიროების ადეკვატური, არსებული ჰიდრორესურსების ათვისება ხდება მხოლოდ 40-45%-ით. იქვე მოყვანილია იმის მაგალითი, თუ როგორ გაიზარდა ვარდნილჰესის სიმძლავრე 70 MW, მას შემდეგ რაც მოხდა 150 000 ათასი დოლარის ინვესტიცია.

განახლებადი ენერგეტიკა

საქართველოში არსებული ენერგო კრიზისის დასაძლევად და ამავე დროს საქართველოს ენერგო უსაფრთხოების ასამაღლებლად საჭიროა მოხდეს ქვეყანაში ენერგო რესურსების დივერსიფიცირება. ეს იქნება ლოგიკური გაგრძელება უკვე დაწყებული ენერგო-სექტორის დეცენტრალიზაციის პროცესისა და აგრეთვე, ხელს შეუწყობს „ენერგეტიკული სიღარიბის“ დაძლევას საქართველოში. ენერგო რესურსების დივერსიფიცირებისათვის საქართველოს მთავრობამ განახლებადი ენერჯის ათვისებას უნდა შეუწყოს ხელი.

მთავრობის სამოქმედო დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ საქართველოს გააჩნია საკმაოდ დიდი პოტენციალი განახლებადი ენერგეტიკის სფეროში, მათ შორის მცირე ჰიდროენერგეტიკის, ქარის, მზისა და ბიომასის ენერგეტიკის განვითარებისათვის. აგრეთვე ხაზგასმულია ენერგეტიკის დეცენტრალიზაციის აუცილებლობა. თუმცა დოკუმენტიდან არ ჩანს, თუ რა გზით აპირებს მთავრობა ამ პოტენციალის გამოყენებას და აღნიშნული მხოლოდ ფაქტის კონსტანტაციად აღიქმება (მხოლოდ მცირე ჰიდროენერგეტიკასთან დაკავშირებით არის ხაზგასმული, რომ ეს პროექტები შეიძლება დაფინანსდეს ბიუჯეტიდან ან საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების დახმარებით).

პრივატიზაცია და ენერგოუსაფრთხოება

ენერგო სექტორში სამომავლოდ დაგეგმილ ქმედებებს შორის საგანგებოდაა გამოყოფილი “პრივატიზების პროცესის ეფექტური განხორციელება”. დოკუმენტში წარმოდგენილ პრივატიზების

“სტრატეგიულ გეგმაში” აღნიშნულია (ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე), რომ ელექტროენერჯის დისტრიბუციის კერძო საკუთრებაში გადაცემის შედეგად გაიზრდება მოხმარებული ელექტროენერჯის საფასურის ამოღების მაჩვენებელი. თუმცა ე.წ. “გეგმაში” არაფერია ნათქვამი იმის შესახებ, თუ რამდენად შეუწყობს ხელს ეს პროცესი მომხმარებლის მომსახურების გაუმჯობესებას. სამწუხაროდ, მოსახლეობას (თბილისის მაგალითზე) უკვე აქვს ენერჯო სექტორში განხორციელებული სწრაფი და დაუსაბუთებელი პრივატიზაციის უარყოფითი გამოცდილება, როდესაც სახელმწიფო მონოპოლია შეიცვალა კერძო მონოპოლიით და მოხმარებულ ელექტროენერჯიაზე ტარიფის ზრდის მიუხედავად, წლების განმავლობაში არაფერი იცვლებოდა მომსახურების გაუმჯობესების თვალსაზრისით.

1996 წლიდან ენერჯო სექტორის ლიბერალიზაცია მრავალ განვითარებულ ქვეყანაში განხორციელდა. თუმცა დღეისათვის უკვე არსებობს უამრავი მაგალითი, თუ როგორ ილახება მცირე მომხმარებლების (რიგითი მოქალაქეების) უფლებები კერძო კომპანიების მიერ ელექტროენერჯის ფასების კომერციული მანიპულაციის პირობებში.

სუსტი ეკონომიკისა და გაუმართავი საკანონმდებლო ბაზისა და უკვე დაწყებული ლიბერალიზაციის პირობებში აუცილებელია, საქართველოს მთავრობამ შექმნას მომხმარებელთა უფლებების დაცვისა და კერძო კომპანიების მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულების კონტროლის ძლიერი მექანიზმი.

სამწუხაროდ ე.წ. საწვავის სიღარიბის პრობლემა კვლავ გადაუჭრელი რჩება, რაც ძირითადად გამოწვეულია ენერჯისადმი ხელმიწვდომლობით მისი ფასის გამო. ყოველივე ეს კი ქმნის დიდ წინააღმდეგობებს ეკონომიკური განვითარებისათვის და სტიმულია სიღარიბის ზრდისათვის.

დამოუკიდებელი ექსპერტების თანახმად, 600 000 ოჯახი საქართველოში (70%) სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს, ხოლო უკიდურესი სიღარიბე გაიზარდა 15%-დან (2003 წელს) 17%-მდე 2004 წელს და ეს რიცხვი იზრდება. ამგვარ სიტუაციაში, როგორც სოფლის ასევე ქალაქის მოსახლეობის ღარიბ ფენას არ მიუწვდება ხელი ელექტროენერჯიაზე და გაზზე. ღარიბები, განსაკუთრებით სოფლად, იძულებულნი არიან მიმდებარე ტყეების გაჩეხვით მოიპოვონ ენერჯორესურსები. ქალაქში ამას ემატება დაბალი ხარისხის ნავთობპროდუქტების გამოყენება. ღარიბები ძირითადად მოიხმარენ ტრადიციულ ენერჯომატარებლებს, რაც მოითხოვს მცირე საწყის ინვესტიციებს. მყარი შემოსავლების არარსებობა აიძულებს ღარიბ მოსახლეობას შეიძინოს ნაკლებად ეფექტური მოწყობილობები, რომელიც მოიხმარს უფრო მეტ ენერჯიას მოცემული სერვისისათვის. ამავდროულად, საწვავის ხარჯი განისაზღვრება ან საბაზრო ფასით ან იმ დროით, რომელიც დაიკარგა ამ რესურსის მოპოვებაზე. სხვა სიტყვებით, ღარიბები იხდიან უფრო მეტს ენერჯისათვის ვიდრე მდიდრები. მოცემულ სიტუაციაში, საქართველოს მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი განიცდის საწვავის განსაკუთრებულ სიღარიბეს (როდესაც ადამიანს არ შეუძლია დაიკმაყოფილოს თავისი ძირითადი ენერჯო მოთხოვნები სხვა ბაზისური მოთხოვნების დეპრივაციის გარეშე) როდესაც, ოფიციალური მონაცემებით, იძულებულია გადაიხადოს თვიური შემოსავლის 20%-ზე მეტი ენერჯო მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად. ამავდროულად, კომუნალური სექტორის დანახარჯები ელექტროენერჯიაზე შეადგენს მთლიანი ენერჯეტიკული დანახარჯების 40 % -ს.

ტარიფი

საინტერესოა მთავრობის მიდგომა ტარიფთან დაკავშირებით. მთავრობა აღიარებს, რომ ტარიფი მაღალია, თუმცა არ გამორიცხავს ტარიფის ზრდას ენერჯოსისტემაში ჩადებული ინვესტიციების

ამოსაღებად; ამავდროულად სჯერა, რომ შემდგომში შესაძლებელია მოხდეს ტარიფის გადახედვა და მისი შემცირება?!

სამწუხაროდ, ვარდების რეკონსტრუქციის შემდეგ ენერგეტიკული სექტორი კიდევ უფრო პოლიტიზირებული გახდა, რის შედეგადაც საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკ) როლი კიდევ უფრო შემცირდა. მთავრობამ, რამდენჯერმე მიმართა კიდევ ამ ინიციატივით პარლამენტს, თუმცა მეორეს მხრივ ენერგეტიკის სამინისტრო საკმაოდ დიდ თანხებს იძიებს ამ სტრუქტურის შესაძლებლობების ზრდისათვის მსოფლიო ბანკიდან და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან; რაც თავისთავად საკმაოდ პარადოქსულია.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოში ამჟამად არსებული ტარიფის გამოთვლის მეთოდოლოგია და ზოგადად სატარიფო პოლიტიკა გადასახედია. პირველეს ყოვლისა, აუცილებელია ელექტროენერჯის ტარიფში ფონდამონაგებისა და საამორტიზაციო დანარიცხების გადახედვა, ხოლო მათი განსაზღვრა და პერიოდული გადაფასება უნდა ხდებოდეს დასავლური მეთოდების გამოყენებით, რაც მოითხოვს საერთო ბაზრის კონიუნქტურის უპირობო გათვალისწინებას. ტარიფის დასაწევად აგრეთვე აუცილებელია პირდაპირი კონტრაქტებით მუშაობის შესაძლებლობის დაშვება.

მართალია, მთავრობა თვლის, რომ ის შესძლებს ფინანსური დახმარება გაუწიოს მოწყვლად ჯგუფებს, დაცვის მექანიზმები არ არის გაწერილი. ერთადერთი მექანიზმი, რომლითაც დღესდღეისობით ხორციელდება მსგავსი დახმარების პროგრამა, არის USAID-ის მიერ გამოყოფილი თანხები პენსიონერთა დასახმარებლად.