

შეფუთვის ნარჩენების მართვის სასურველი სქემა საქართველოსთვის

საბა ჯაჯანიძე

*სამაგისტრო ნაშრომი წარმოდგენილია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის
მეცნიერებათა და ხელოვნების ფაკულტეტზე საჯარო პოლიტიკის მაგისტრის
აკადემიური ხარისხის მინიჭების მოთხოვნების შესაბამისად*

მეცნიერებათა და ხელოვნების ფაკულტეტის საჯარო პოლიტიკის ადმინისტრირების
პროგრამა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: პროფესორი არჩილ აბაშიძე

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

თბილისი, 2017

განაცხადი

როგორც წარდგენილი კვლევის ავტორი, ვაცხადებ, რომ ნაშრომი წარმოადგენს ჩემს ორიგინალურ ნამუშევარს და არ შეიცავს სხვა ავტორების მიერ აქამდე გამოქვეყნებულ, გამოსაქვეყნებლად მიღებულ ან დასაცავად წარდგენილ მასალებს, რომლებიც ნაშრომში არ არის მოხსენიებული ან ციტირებული სათანადო წესების შესაბამისად.

30.06.2017

აბსტრაქტი	1
ლიტერატურის მიმოხილვა	3
კვლევის მეთოდოლოგია	10
საკანონმდებლო ბაზის ანალიზი	11
ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს დირექტივები	11
დირექტივა 75/442/EEC	12
დირექტივა 94/62/EC.....	13
დირექტივა 2006/12/EC.....	15
დირექტივა 2008/98/EC (Waste Framework Directive).....	16
საქართველოს ნარჩენების მართვის კოდექსი	24
ევროპული გამოცდილება	26
ევროკავშირის და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილება.....	26
ევროკავშირის (27 ქვეყანა) აღდგენის და რეციკლირების მაჩვენებლები.....	33
საქართველოში არსებული მდგომარეობა	35
საქართველოს ნარჩენების მართვის 2016-2030 წლების ეროვნული სტრატეგია	35
მწარმოებელთა მზაობა და ინფორმირებულობა.....	37
საპილოტე პროექტები	38
ნარჩენების მართვის ინფრასტრუქტურა	40
საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და დარგის ექსპერტების რეკომენდაციები.....	41
EXPRA - ზოგადი რეკომენდაციები	41
EXPRA - რეკომენდაციები აქტორების შესახებ.....	42
ექსპერტის - კრისტიან სტიგლიცის რეკომენდაციები	44
ექსპერტის - ლოურენს ტ.ბლეკის შეფასებები	44
ÇEVKO-ს რეკომენდაციები საქართველოსთვის.....	46
რეკომენდაციები.....	47

დანართი 1: ქეისების ანალიზი - EPR სქემის ფუნქციონირება	55
დანართი 2: ჩაღრმავებული ინტერვიუები და სამუშაო შეხვედრები	61
დანართი 3: ნარჩენების მართვის პოლიტიკის პრინციპები და ალტერნატივები.....	62
პრინციპი 1: გაფართოებული ვალდებულების მიზნების განსაზღვრა.....	62
პრინციპი 2: პასუხისმგებლობის განაწილება	63
პრინციპი 3: ხარჯების დაფარვა.....	64
პრინციპი 4: საწევროებში ხარჯების სრულად ასახვა.....	65
პრინციპი 5: სამართლიანი კონკურენცია.....	65
პრინციპი 6: გამჭვირვალობა.....	66
პრინციპი 7: რეპორტირების ჰარმონიზაციის პრინციპი	67
პრინციპი 8: ზედამხედველობისა და მონიტორინგის პრინციპი.....	67
ბიბლიოგრაფია	68

აბრევიატურები

EPR – Extended Producer Responsibility - მწარმოებელთა გაფართოებული ვალდებულება

PRO – Producer Responsibility Organization - მწარმოებელთა გაფართოებული ვალდებულების ორგანიზაცია

HH - Households - საოჯახო მეურნეობები

C&I – Commercial & Industrial - კომერციული და ინდუსტრიული

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია

WMTR – Waste Management Technologies in Regions - ნარჩენების მართვის ტექნოლოგიები რეგიონში

USAID – United States Agency for International Development - შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო

აბსტრაქტი

ნარჩენებით გარემოს დაბინძურების და მდგრადი აღდგენის სისტემის არარსებობის გამო, საქართველოში არასახარბიელო მდგომარეობაა. არსებული კანონმდებლობა შეფუთვის ნარჩენების ქმედით რეგულირებას მხოლოდ 2019 წლიდან იწყებს და არცერთ ოფიციალურ დოკუმენტში (ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა) არ იკვეთება შეფუთვის ნარჩენების მართვის კონკრეტული სქემა.

ასოცირების შესახებ შეთანხმებაში განსაზღვრულია თანამშრომლობის მიზნები და სფეროები, მათ შორის - ნარჩენების მართვა¹. ასევე, ამავე ხელშეკრულების დანართით² გამოსაყენებლად განსაზღვრულია ევროკავშირის დირექტივების დებულებები და მათი შესრულების ვადები. დანართში, გარემოს დაცვის ნაწილში, ნარჩენებთან დაკავშირებულ დებულებებს საკმაოდ დიდი წილი უჭირავს.

ასოცირების დღის წესრიგის გათვალისწინებით, საქართველოს პარლამენტმა 2014 წლის 26 დეკემბერს მიიღო კანონი ნარჩენების მართვის შესახებ - ნარჩენების მართვის კოდექსი³. აღნიშნული კოდექსი განმარტავს ტერმინებს და აწესებს რეგულაციებს ნარჩენების მართვის სფეროში. თუმცა, მასში მრავლადაა ბუნდოვანი, ორაზროვანი დებულებები, რაც ქმნის დაბნეულობას და რისკის ქვეშ აყენებს საქართველოში ნარჩენების მართვის პოლიტიკის სწორად წარმართვის შესაძლებლობას. საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი დაცვის სამინისტროს (შემდგომში: სამინისტრო), რომელსაც ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებულ კანონმდებლობის

¹ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, კარი VI, თავი 3, მუხლი 302

² საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების XXVI დანართი, გარემოს დაცვა

³ 2994-რს / 360160000.05.001.017608

შექმნასა და ცვლილებების შეტანაში წამყვანი როლი აკისრია, გაცხადებული პოზიციაა, რომ ნარჩენების მართვის კოდექსი საწყისი პროექტია და დროის გასვლასთან ერთად იგეგმება მისი დახვეწა.

კვლევა - „შეფუთვის ნარჩენების მართვის სასურველი სქემა საქართველოსთვის“, მიზნად ისახავს ნარჩენების მართვის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი მიმართულების - შეფუთვის ნარჩენების მართვის პოლიტიკის ალტერნატივების ანალიზის გზით, საქართველოსთვის მისაღები შეფუთვის ნარჩენების მართვის სქემის შესახებ რეკომენდაციების შემუშავებას.

ABSTRACT

Due to the environment pollution and absence of sustainable restoration system, the situation is unfavorable in Georgia. The existing legislation is starting regulation of packaging wastes from 2019, and for now there does not exist any official document (National Waste Management Strategy and Plan) with a concrete scheme regulating packaging wastes.

EU-Georgia Association Agreement obliged Georgia to adopt a resolution in the field of waste management and harmonize it with the legislation of the EU (The Annex to Association Agreement, Chapter V). In consideration of the Association Agreement and the Association Agenda, on December 26, 2014, the Parliament of Georgia enacted the Law on Waste Management -- Waste Management Code (2994-RS / 360160000.05.001.017608). The said law defines the terms and implements regulations in the field of waste management; however, this law is fraught with vague and ambiguous provisions, and this poses the risk to the opportunity of passing a right policy in the field of waste management. The Ministry of Environment and Natural Resources Protection of Georgia (hereinafter the Ministry), which plays a major part

in drafting and proposing amendments to the Legislation on Waste Management, proclaims that the Legislation is planned to be amended, improved and refined with time. According to the representatives of the Ministry, faults of these regulations will become apparent after entry into force of these regulations, and their faults will be improved in the future.

The research “Favorable Packaging Waste Management Scheme for Georgia” aims to formulate recommendations for the Packaging Waste Management Scheme acceptable for Georgia through analyzing the alternatives for Packaging Waste Management Policy.

ლიტერატურის მიმოხილვა

მეორადი ლიტერატურის მოკვლევისას, ცალსახად იკვეთება, რომ შეფუთვის ნარჩენების მართვის პოლიტიკის მთავარი მექანიზმი მწარმოებელთა გაფართოებული ვალდებულებაა.

ტერმინი „მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულება“ და მისი პრევენციული გარემოსდაცვითი სტრატეგიის კონცეფცია, პირველად გამოიყენა და განსაზღვრა ლინდკვისტმა 1990 წელს, შვედეთის გარემოს და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროსთვის მომზადებულ რეპორტში.⁴

როგორც EPR-ის დასახელებიდან ჩანს, კონცეფციის მთავარი ელემენტი მწარმოებლები არიან, რომლებსაც პროდუქტზე ზრუნვა ევალებათ პროდუქტის მთლიან სიცოცხლის ციკლზე. მწარმოებლებზე პასუხისმგებლობის დაკისრებას ორი მთავარი მიზეზი აქვს:

⁴ Lindhqvist, Thomas, & Lidgren, Karl. - Model for Extended Producer Responsibility (1990) გვ. 7-44