



SEMINAR ON ENVIRONMENTAL SERVICES AND FINANCING FOR THE PROTECTION AND SUSTAINABLE USE OF ECOSYSTEMS

Geneva, 10-11 October 2005

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД ГРУЗИИ О НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЕ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ И ХАРАКТЕРИСТИКЕ ЭКОСИСТЕМ ПРИ ПОЛЬЗОВАНИИ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

НАНА ПИРВЕЛИ

Министерство Охраны Окружающей Среды
и Природных Ресурсов Грузии

Служба охраны биоразнообразия

Электронный адрес: n_pirveli@yahoo.com

mcenare@yandex.ru

На протяжении многих тысячелетий озерно-болотные системы, долины и устья рек, морские заливы играли для человека исключительно важную роль. Эти территории являлись источниками рыбы и дичи, транспортными магистралями, удобными местами поселений. Озерно-речные и болотные системы стали основой орошаемого земледелия, повысилась их роль как ресурса для промышленных нужд, санитарно-бытовых целей, как энергетического ресурса.

В истории взаимоотношений человека с водно-болотными угодьями накопилось очень много негативных результатов.

Значительная часть естественных ландшафтов и экосистем региона преобразовано в сельскохозяйственные и урбанизированные территории, в результате чего уровень биоразнообразия значительно снижен и структура биоразнообразия изменена.

Развитие сельского хозяйства привело к осушению водно-болотных угодий на больших площадях. При строительстве гидроэлектростанций зарегулирован сток многих крупных рек, в результате чего исчезли высокопродуктивные поймы и нарушилась естественная ритмика гидрологического режима. Огромных масштабов достигло загрязнение водно-болотных территорий в процессе развития промышленности и сельского хозяйства.

Роль водно-болотных экосистем существенно расширилась. Водно-болотные угодья стали расцениваться прежде всего как стабилизирующий компонент ландшафтов, существенно влияющий на формирование водного баланса и климата обширных территорий, как естественные очистители среды от промышленного и сельскохозяйственного загрязнения, как основа поддержания традиционного природопользования, как рефугиумы сохранения биоразнообразия.

Одним из наиболее показательных примеров использования инструментов ландшафтного пользования является водоохранное зонирование. Именно на территориях водоохранных зон формируются не только наиболее сложные водно-экологические ситуации, но и разнообразные конфликты между земле- и водопользователями.

Можно выделить зоны формирования, транзита и разгрузки гравитационных вод; высокая увлажненность почвогрунтов приводит к формированию влаголюбивых растительных сообществ и, как следствие, имеет место высокий уровень транспирации.

На прибрежных территориях размещены населенные пункты, хозяйственные объекты. Итогом антропогенного вмешательства: перевыпас скота, неконтролируемая вырубка лесов, бесконтрольная охота, строительство - стало прямое загрязнение водотоков, активация эрозионных процессов и многое другое.

При проведении водоохранного зонирования, учитывая природную специфику территории, можно использовать опыт выделения водоохраных лесов. Выделяют следующие функции таких экосистем: водоохранная, водорегулирующая, почво- и берегозащитная, противоэрозионная, санитарно-защитная.

Необходима прежде всего инвентаризация по крайней мере наиболее ценных водно-болотных угодий страны. Такая информация позволит проранжировать выявленные территории по их значимости как потенциальных угодий международного, национального и регионального значения. Особенно ценны сведения о редких видах животных, повышающие статус территории по критерию уникальности угодья, а, следовательно, и по уровню его общей ценности.

Наиболее значительные озерные и заболоченные территории расположены в равнинной части Джавахетского нагорья, менее значительные – в нижнем течении Куры. Наиболее значительные естественные озера: Паравани, Табацкури, Карцахи, Ханчали, Мадатапа, Сагамо, Джандари, Кумиси, Лиси, Бугдашени. Несколько соленых озер на Иорском плоскогорье. Заросли камыша. Богатый животный мир: выдра (оз. Табацкури), камышовый кот, волк, шакал (Джандари). Поблизости от озер Кумиси и Джандари – места размножения сирийской чесночницы (*Pelobates syriacus*). Очень богата орнитофауна. Заболоченные участки в окрестностях озер Джавахетского нагорья служат местообитаниями серого журавля (*Grus grus*). Из гнездящихся видов следует отметить турпана (*Melanitta fusca*), огаря (*Tadorna ferruginea*) (Джавахетское нагорье), пеликанов (озеро Карцахи), ходулочника (озеро Кумиси), лысухи (*Fulica atra*) болотногонуля (*Circaetus gallicus*) (повсеместно), нескольких видов уток, чаек, крачек, поганок, коростеля и других пастушковых. На пролете количество водоплавающих птиц значительно увеличивается. Джандари и Кумиси – важные места зимовок и пролета малого баклана (*Phalacrocorax pygmaeus*), чайки большого хохотуна (*Larus ichtiaetus*), малой и большой белой цапли (*Egretta alba*, *E. garzetta*), уток, лысух, куликов, стрепета.

Хозяйственное значение практически всех крупных озер связано с рыбоводством. В Кумиси и Джандари – толстолобика, карпа, белого амура, в озерах Джавахетии (Паравани, Сагамо, Табацкури) – интродуцированные из северной России сиговые рыбы – ряпушка, пелядь, сиг. Все большее значение приобретает туризм любителей наблюдать птиц. Основная угроза – антропогенное сведение прибрежной растительности, выжигание тростника, вырубка деревьев. Эти мероприятия ведут к нарушению водного режима озер. В Джавахетии играет роль и прямое осушение озер, например, большую часть дна озера Ханчали жители осушили и используют под посевы кормовых культур. Использование озерной воды для ирригации. Эти крупные озера не охраняются. Формально охраняется оз. Табацкури. Озера Ханчали, Карцахи и Мадатапа должны войти в Джавахетский трансграничный национальный парк.

Недавнее исследование (2002) показало, что в восточной Грузии в течение последних ста лет идет сокращение ареалов видов, зависящих от аридных экосистем средиземноморского типа. Наиболее вероятная причина – увеличение влажности вместе со снижением солнечного излучения со строительством Мингечаурского и Тбилисского водохранилищ, но глобальные изменения климата также могут играть важную роль.

С изменением климата коррелирует в первую очередь протекание процессов опустынивания в Восточной Грузии. В Восточной Грузии весьма участились краткосрочные дожди высокой интенсивности. Эти дожди характеризуются высоким эрозионным

потенциалом. Изменения климата и, в частности, структуры дождей определили изменения устойчивости почв по отношению к эрозии.

В свою очередь величина эрозионной устойчивости почв, которая представляет собой функцию механического состава, состава органического вещества, водопропрочных агрегатов и водопроницаемости почв, во многом зависит от содержания в почве органических веществ. Процесс опустынивания сам по себе подразумевает быструю минерализацию органической части почв, что выражается в уменьшении процентного содержания гумуса и его запасов. В результате резко возрастает эродимость почв и сильная активность эрозионных процессов.

Почва является сложной многокомпонентной дисперсной системой. Ее электрофизические свойства определяются не только электрофизическими параметрами компонентов и их соотношением, но и наличием двойного ионного слоя на границах раздела жидкой и твердой фаз.

В формировании электрофизических свойств почвы существенную роль играет почвенный раствор, определяющий прежде всего величину дельной проводимости почвы, зависящей от концентрации солей.

Диэлектрическая проницаемость свободной воды, в отличие от удельной проводимости, незначительно изменяется с изменением концентрации солей. Однако в почве роль солей, содержащихся в почвенном растворе, значительно возрастает, по сравнению, со свободным раствором. Почва является сложной многокомпонентной дисперсной системой. Ее электрофизические свойства определяются не только электрофизическими параметрами компонентов и их соотношением, но и наличием двойного ионного слоя на границах раздела жидкой и твердой фаз.

В формировании электрофизических свойств почвы существенную роль играет почвенный раствор, определяющий прежде всего величину дельной проводимости почвы, зависящей от концентрации солей.

Выяснение характера влияния степени засоления почвы на ее электрофизические свойства имеет важное значение в плане контроля влажности почвы, особенно в условиях орошаемого земледелия, обуславливающего непостоянство солевого состава почвенного раствора. В этой связи было исследовано влияние концентрации солей на электрофизические свойства дисперсных систем.

Проблема рационального использования водных ресурсов в настоящее время приобретает все большую актуальность.

Потребление воды на планете стремительно растет. Во многих регионах мира удовлетворение потребности водоснабжения населения, сельскохозяйственного и промышленного производства превратилось в серьезную проблему. Положение усугубляется крайне неравномерным распределением ресурсов пресных вод, их загрязнением различными стоками антропогенного происхождения. В результате повсеместно наблюдается нарастание истощения водных ресурсов, резкое понижение уровня грунтовых вод.

Бесконтрольное изъятие воды и уничтожение водоохраных лесных полос приводит к массовой гибели малых рек. Сокращается водоносность крупных водотоков и соответственно, приток поверхностных вод во внутренние водоемы.

Регулирование стока малых рек приводит к трансформации качества воды как в водохранилищах, так и в самих реках. Антропогенные изменения характеристик водных ресурсов приводят к изменению климата; возрастает потепление и засушливость регионов. Наибольшее антропогенное воздействие испытывают в настоящее время пресные водоемы. В этой связи проблема защиты водоемов от загрязнения стала одной из самых важных мировых проблем. Это особенно актуально для трансграничных рек, где эта проблема может быть решена только лишь совместными усилиями государств, по территории которых протекают эти реки.

Будучи основным источником воды для промышленности, сельского хозяйства и бытовых нужд, Кура-Аракский речной бассейн является ключевым фактором устойчивого развития стран Южного Кавказа. Ввиду того, что качество воды в рр. Кура и Аракс низкое, бассейн этих рек имеет высокую плотность населения, а устаревшие водоочистные сооружения не справляются с огромным количеством канализационных и промышленных стоков. Министерство Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов Грузии выступило с инициативой создания регионального проекта сотрудничества для предотвращения ухудшения ситуации в бассейне рек Кура-Аракс. Эта инициатива была поддержана офисом UNDP в Грузии. Большая роль в осуществлении проекта отводится Региональному экологическому центру (РЭЦ Кавказ). Непосредственные сегодняшние загрязнение окружающей среды с целью снижения количества вредных выбросов, наращивание мощностей на национальном и региональном уровнях для решения вопросов улучшения качества воды и развития регионального сотрудничества. Особое внимание будет уделяться трансграничным проблемам.

Будучи основным источником воды для промышленности, сельского хозяйства и бытовых нужд, Кура-Аракский речной бассейн является ключевым фактором устойчивого развития стран Южного Кавказа. Поэтому необходимость его защиты и организация правильного водопользования находят свое отражение в национальных планах защиты природных ресурсов и развития густонаселенных территорий стран, расположенных в верхнем их течении – Ирана и Турции, причем Иран представляет собой особый случай, так как пользуется водами р. Кура как в ее верховьях, так и в нижнем ее течении, где она впадает в Каспийское море, являясь важным водным ресурсом для этой страны.

Качество воды в реках Кура и Аракс низкое и ухудшается вниз по течению с перспективой еще большего ухудшения в будущем. Бассейн этих рек имеет высокую плотность населения, а канализационные и промышленные стоки, равно как и воды, использованные в медицинских учреждениях, сбрасываются в реки неочищенными. В результате концентрация в них загрязняющих веществ значительно превышает национальные и международные нормы. Устаревшие водоочистные сооружения, незаконный сброс отходов на берегах, постоянно ускоряющиеся темпы сведения лесов и лесозаготовки в поймах рек, а также огромное количество промышленных сбросов представляют собою повседневное явление в трех странах, расположенных в нижнем течении рек Кура-Аракс.

На региональном уровне были выявлены следующие первопричины проблем количественного и качественного характера рек Кура-Аракс:

- Отсутствие механизмов межправительственного регионального сотрудничества, взятых на себя обязательств и совместного плана действий.
- Отсутствие сотрудничества вне правительственных структур.
- Отсутствие гармонизированных стандартов, законодательства и мониторинга.
- Отсутствие нужных трансграничных данных.
- Отсутствие региональных соглашений по водопользованию.

При отсутствии тщательного планирования и управления, бесконтрольное пользование водными ресурсами способен нанести огромный ущерб экосистеме в целом. С своей стороны беспокойство, причиняемое растительному и животному миру дикой природы, очистка от растительного покрова больших территорий для строительства дорог и другой инфраструктуры, вырубка леса для приготовления пищи, согревания воды и помещений, большое количество мусора и отходов разрушает особенно хрупкую природу горных регионов с ее богатейшим биоразнообразием.

Озера, реки являются хранилищем питьевой воды, экологические проблемы которых нельзя рассматривать как локальные, это национальная и глобальная межнациональная задача. Стоит проблема чрезмерного использования воды и другие антропологические воздействия. Во многих местах к сожалению, уже очень серьезно стоит проблема

негативного влияния туристической деятельности в рекреационных зонах на экосистем озера, рек.

В прибрежной зоне и большинстве туристических объектах нарушаются эколого-санитарные нормы и юридическо-правовые нормы: канализационные стоки направлены в озеро, мусор разбрасывается, часто скапливается в открытых свалках и вывозится нерегулярно. Большое количество пользователей не имеют договоров с Парком, то есть существуют и работают незаконно, что создает поле для неконтролируемой с экологической точки зрения деятельности. Здесь необходимо проведение комплекса мероприятий, направленных на уменьшение цены и увеличение пользы от туризма в природоохранном и социальном аспектах.

Лондонский протокол по вопросам воды и здоровья не ратифицирован. В настоящее время проводятся подготовительные работы для ратифицирования. Задержка вызвана тем, что в последние годы в Грузии произошли серьезные политические изменения, в след за которыми последовали реформы в сфере управления. Эти реформы пока не завершены.

Несмотря на это, работы по выполнению Лондонского протокола выполняются. Проблема обеспечения населения качественной питьевой водой является одним из приоритетов для страны. 2002-2003 годах при поддержке Европейского Агентства охраны окружающей среды и Датской организации (DANCEE) был осуществлен проект «по поддержке Грузии в деле выполнения требований Лондонского протокола «Вода и здоровье». Итогами этой программы явились разработанные рекомендации по стратегии питьевого водоснабжения и качества питьевой водой.

С целью обеспечения населения Грузии качественной питьевой водой в разных районах страны ежегодно проводятся ремонтно-профилактические работы водопроводных систем.

Кроме того, при поддержке OECD разработан проект «финансовая стратегия для водопроводного канализационного хозяйства Грузии». В ходе проекта проводился анализ текущей ситуации в водном секторе Грузии и разработка базового сценария.

Для обеспечения охраны окружающей среды и регулирования управления природных ресурсов, в том числе и водных ресурсов, в Грузии создана соответствующая законодательная база, которая состоит из законов, решений, методологий, приказов и других нормативно-правовых актов. Важнейшими из которых с точки зрения установления основных принципов государственной политики по защите и управлению водных ресурсов являются "Закон Грузии о Воде" (в силе с 1997 года), "Закон Грузии об охране окружающей среды" (в силе с 1996 года) и "Закон Грузии о Недрах" (в силе с 1996 года).

В законе Грузии об охране окружающей среды, перечислены основные принципы охраны окружающей среды Грузии. Такими являются: Принцип снижения риска, принцип устойчивости, принцип приоритетности, принцип платного природопользования, принцип "загрязнитель платит", принцип сохранения биологического разнообразия, принцип минимизации отходов, принцип рециклирования, принцип реституции, принцип оценки воздействия на окружающую среду, принцип участия общественности в процессе принятия решений и принцип доступности информации.

Данные принципы касаются всех природных ресурсов, в том числе и водных ресурсов. Закон Грузии о Воде со своей стороны включает основные положения государственной политики по защите и управлению непосредственно водных ресурсов существующих на территории Грузии. Такими являются:

- Охрана водных объектов и рациональное использование водных ресурсов с учетом интересов нынешнего и будущих поколений и принципов устойчивого развития;
- Обеспечение в первую очередь потребности населения в чистой питьевой воде;

- Устойчивость и устойчивое использование водного животного мира;
- Предотвращение вредного воздействия воды и эффективная ликвидация его последствий;
- Гарантированная защита государственных интересов Грузии в сфере охраны, пользования воды и международной торговли водой;
- Производство водной товарной продукции с соблюдением международных принципов и норм;
- Защита законных прав и интересов физических или юридических лиц в сфере охраны и использования воды (Закон Грузии о воде, Статья 4)

В соответствии с грузинским законодательством вода, имеющаяся на территории Грузии является государственной собственностью и выдается только в целях пользования. Запрещается всякое деяние, прямо или в скрытой форме посягающее на право государственной собственности на воду (Закон Грузии о воде, Статья 6).

Закон Грузии "О недрах" содержит основные принципы защиты и регулирования использования подземных вод.

Правовые отношения, связанные с использованием животного мира, растительного покрова, леса, земли и других природных ресурсов во время использования воды, регулируются соответствующим законодательством (закон о животном мире, закон о системе охраняемых территорий, закон о защите почвы, закон о защите растений от вредных организмов, закон о туризме и курортах, закон о собственности на землю сельскохозяйственного назначения, закон о пестицидах и агрохимикатах, лесной кодекс Грузии и др.)

Вышеупомянутые законы, также как и другие законы по окружающей среде по своей сути представляют собой рамочные законы, для обеспечения соблюдения которых необходимо существование более конкретных нормативно-правовых документов. Часть требуемых подзаконных актов, предназначенных для регулирования конкретных вопросов, связанных с защитой и потреблением водных ресурсов была принята, другие находятся в стадии разработки или внесения изменений.

Совокупность вод, содержащихся во всех водных объектах Грузии, образуют Государственный водный фонд. Земля, занятая водными объектами (кроме подземных вод), гидротехническими и другими водохозяйственными сооружениями, а также земля, выделенная в качестве водозащитной полосы, зоны санитарной охраны водного объекта, и т.д. считается землей государственного водного фонда. Для пользования землей государственного водного фонда Грузинское законодательство устанавливает специальный порядок.

В целях создания сети водных объектов, имеющих категорию особо охраняемых, законодательство предусматривает учреждение Резервного Фонда Водных Объектов на базе водных объектов, отнесенных к группе объектов особого государственного значения. К сожалению данный фонд все еще не создан. Не согласована также процедура разработки критериев для водных объектов и утверждения резервного фонда.

Государственный учет воды, регистрация ее использования ведение Государственного водного кадастра относятся к компетенции Министерства Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов Грузии. Согласно Грузинскому законодательству, водный кадастр финансируются из государственного бюджета (Закон о воде, статья 77). Из-за не выделения финансовых средств из государственного бюджета дальнейшее ведение водного кадастра стало неосуществимым.

Законодательство содержит требование к созданию единого фонда информации о природных ресурсах для осуществления государственного учета и регистрации использования. К сожалению такой информационный фонд не был создан.

Правила составления государственного водного кадастра, учета и представления данных, необходимых для составления кадастра должны определяться соответствующим положением. К сожалению, это положение не принято. На сегодняшний день действует только положение о государственном учете использования воды.

Для государственного учета использования воды заполняются специальные формы утвержденные Департаментом Статистики Грузии. Эти формы заполняются на основе форм первичного учета использования воды, которые со своей стороны по согласованию с Департаментом Статистики разрабатываются и утверждаются Министерством Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов.

Фактическое управление водными ресурсами на местах осуществляется представителями соответствующих министерств и департаментов используя централизованный метод управления и опираясь на существующие административно-территориальные границы. Органы местного управления и самоуправления также принимают участие в регулировании конкретных вопросов связанных с водными ресурсами и входящих в пределы их компетенции (такие как эксплуатация систем водоснабжения и канализации). Органы местного управления и самоуправления более независимы в принятии решений и могут учитывать местные особенности. Однако и в этом случае территориальной единицей управления является административное деление Грузии, что приводит к тому, что управление водными ресурсами осуществляется не принимая во внимание на бассейновых принципах гидрологические границы водных объектов.

Порядок разработки генеральной, бассейновой и территориальной комплексных схем использования и охраны воды определяется положением «О порядке разработки генеральной, бассейновой и территориальной комплексных схем использования и охраны воды», которое утверждается совместным приказом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов и Министерства экономики Грузии (Закон о воде, статья 79). К сожалению данное положение до сих пор не было принято и не было разработано ни одной отдельной или общей комплексной схемы бассейна или территории.

Кроме комплексных схем законодательством предусматривается создание водохозяйственных балансов по отдельным бассейнам водных объектов, административным единицам, регионам и автономным республикам. В них оцениваются качество состояния, соотношение между потреблением и существующими ресурсами и структура воды. Порядок составления водохозяйственных балансов определяется положением «О порядке составления водохозяйственных балансов», которое утверждается совместным приказом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов и Министерства экономики Грузии (Закон о Воде, статья 78). К сожалению данное положение не было принято.

Допустимые концентрации вредных веществ в сточных водах определяются согласно методам, разработанным Министерством Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов (Приказ Министра Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов Грузии №105 от 12.08.1996 об утверждении методов вычисления нормативов предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ в воде, сбрасываемых в водные объекты). В случае каждого отдельного водопользователя рассчитывается норматив предельно допустимых сбросов. Расчет производится самим водопользователем и утверждается департаментом защиты водных ресурсов Министерства Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов. Основным критерием для расчета нормативов предельно допустимых сбросов, является требование, что качество воды в водном объекте после сброса должно соответствовать принятым государственным стандартам.

Качество воды в водных объектах должно соответствовать санитарно-гигиеническим нормам, утвержденным Министерством Труда, Здравоохранения и Социального Обеспечения (Приказ Министра Труда, Здравоохранения и Социального Обеспечения № 297 от 16.08.2001 об утверждении норм качественного состояния окружающей среды). Документ содержит санитарные правила и нормы установленные для разных типов водопользования. Таких как:

- воды, используемые в питьевых целях при существовании централизованной системы водоснабжения;
- воды, используемые в питьевых целях для нецентрализованной системы водоснабжения, родники;
- поверхностные воды;
- воды прибрежной полосы.

Обычно существующие стандарты и нормы, рассчитанные на основания вышеупомянутых методов, очень высоки и фактическое их соблюдение оказывается неосуществимым.

Из года в год четко прослеживается тенденция к ухудшению санитарно-технического состояния водопроводов. Все это негативным образом сказалось на здоровье населения. Если до 1992г. в Грузии вспышки массовых острых кишечных инфекций передающихся водным путем, случались достаточно редко, то начиная с 1992 г., число таких вспышек возросло, с числом заболевших в отдельных случаях исчисляемых десятками и сотнями. Из зарегистрированных инфекций в основном преобладает бактериальная дизентерия и острая кишечная инфекция, в единичных случаях – сальмонеллезы, брюшной тиф, гастроэнтероколит и вирусный гепатит.

Санитарная статистика подтверждает необходимость принятия соответствующих мер, включая реабилитацию водопроводов и обеззараживание подаваемой в сеть воды.

Экономическое регулирование охраны воды и водопользования касается отношений между государством и природопользователями, формируя систему налогов на водопользование и водные объекты, а также экономическую защиту водопользователей, которая подразумевает учет и экономическую оценку воды, систему налогов на водопользование, мероприятия, направленные на охрану воды. Закон предусматривает два вида налога на водопользование:

- 1) обложение налогом по специальному использованию водных объектов;
- 2) плата за разрешение на водопользование; ее размер и порядок выплаты установлены законодательством Грузии

Общее водопользование (для удовлетворения непромышленных, личных, питьевых, бытовых, эстетических, рекреационных, оздоровительных и др. целей) является бесплатным и не нуждается в лицензировании если оно отрицательно не воздействует на состояние воды и водного объекта.

Специальное водопользование производится на основании разрешения. Лицензия является единственным официальным документом, удостоверяющим право на пользование воды а также основанием для выделения и передачи в пользование земельного и горного отводов.

Форма и порядок представления заявки на получение разрешения на разные виды водопользования регулируются соответствующими нормативно-правовыми актами.

Нормативно-правовой акт о лицензии на использование воды для сплава леса по водным объектам не был принят в виду неактуальности данного вида водопользования.

Форма, содержание условия и порядок выдачи лицензии на пользование подземными водами определяются Законом Грузии о Недрах, а на создание охотничьего хозяйства и пользование внутренними водоемами рыбного хозяйства – Законом Грузии о Животном Мире.

Решение о выдачи лицензии принималась соответственно межведомственным советом экспертов и региональными комиссиями по лицензированию.

На данный момент принятием нового Закона Грузии «О лицензиях и разрешениях (июль, 2005г)» меняются условия процедуры получения лицензии для разного вида природопользования.

Грузинское законодательство предусматривает существование системы интегрированного контроля загрязнения окружающей среды, которая основывается на интегрированном (комплексном) контроле над обладающими способностью аккумуляции загрязнения основными компонентами окружающей среды – землей, водой, и атмосферным воздухом (закон Грузии об охране окружающей среды, статья 4).

Несмотря на существование вышеупомянутых основных положений в законодательстве, возможность осуществления интегрированного контроля загрязнения водных ресурсов не подкреплена соответствующими подзаконными актами, институциональной структурой и финансовыми возможностями.

Законом запрещается использование ядовитых химикатов и удобрений на водо-охраных полосах, а также накопление, сброс и захоронение различных отходов. Кроме того, любая деятельность, имеющая потенциальное воздействие на воду и на состояние водного объекта, должна сопровождаться наличием природоохранного разрешения (Закон о Воде, статья 19).

Для обеспечения санитарной охраны водных объектов, используемых для питья, муниципального водоснабжения, а также для лечебных и оздоровительных целей, законодательством установлены зоны санитарной охраны.

Согласно данным Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов, режим санитарной охраны, установленный законом в настоящее время как правило, нарушен.

Кроме общего водопользования, использование воды в Грузии платное. На сегодня рыночная цена одного кубического метра поверхностной воды составляет 10 тетри (закон "о плате за водопользование (декабрь, 2004г)"). Для предприятий тепловых электростанций и ирригационных систем плата составляет 1% основного тарифа, для гидроэлектростанций — 0,01%, а за использование ресурсов пресной воды (подземной и поверхностной) муниципальными и сельскими водопроводами на 1 кубический метр воды составляет 0,01 тетри.

Грузия характеризуется большим разнообразием минеральных вод. Платы за использование подземных минеральных вод установлены налоговым кодексом Грузии.

Тарифы питьевого водоснабжения и канализационного обслуживания определяются либо поставщиком питьевой воды, либо местным органом самоуправления.

В настоящее время население оплачивает услуги питьевого водоснабжения согласно утвержденным нормам. Норма водопотребления для жителей г. Тбилиси составляет при утвержденном тарифе для населения 0,04 лари за 1 куб.м., что составляет 29% от расчетного тарифа, покрывающего полные затраты на предоставление услуги. При этом межтарифная разница компенсируется частично из бюджета города посредством субсидии, остальная часть разницы покрывается за счет прочих источников доходов водоканала.

К сожалению существующие тарифы на водоснабжение и канализацию только частично возмещают соответствующие расходы. К тому же значительно затруднен сбор даже такого низкого тарифа, что приводит к нехватке средств на соответствующую эксплуатацию систем водоснабжения и канализации, не говоря уже о природоохранных затратах. При существовании нынешних тарифов реализация принципа «окупаемости затрат» в Грузии не возможна. Принцип подразумевает обеспечение возможности окупаемости затрат на предоставление услуг водоснабжения и водоотведения, включая природоохранные затраты и стоимость природных ресурсов. Основным критерием при установлении рыночной цены для водных ресурсов была оценка реальных платежеспособных возможностей водопользователей.

Охрана живых водных организмов регулируется законами Грузии о Воде и о Животном мире. Законом запрещается видоизменение водных объектов рыбохозяйственных водоемов без осуществления мероприятий по обеспечению охраны и условий

воспроизводства рыб, других объектов водного животного мира и водных растений. Законом также запрещается видоизменение водного объекта для эксплуатации гидротехнических и обезвоживающих сооружений, не обеспеченных соответствующими рыбозащитными и рыбопропускными устройствами.

Обеспечение функционирования системы наблюдения и анализа (мониторинга) относится к компетенции высших государственных органов Грузии (закон о воде, статья 10).

К сожалению, на сегодняшний день не создана единая информационная система, не проводится мониторинг. Необходимо отметить, что в недавно реорганизованном Министерстве охраны окружающей среды и природных ресурсов Грузии создано управление мониторинга окружающей среды и статистики, которое будет способствовать созданию единой системы информационной базы данных.

Целью непосредственно водного мониторинга является получение информации о состоянии воды и водных объектов, оценка взаимодействия воды с окружающей средой (природной и антропогенной), водных ресурсов и энергетического потенциала рек, прогнозирование вредного воздействия воды (наводнений, селевых потоков, оползней и других явлений) и другое (закон о воде, статья 80).

Основной государственной организацией, ответственной за осуществление мониторинга количества и качества водных ресурсов является Департамент Гидрометеорологии, который теперь входит в состав Министерства Охраны окружающей среды и природных ресурсов. Департамент испытывает серьезные сложности связанные с нехваткой финансовых ресурсов и неудовлетворительным состоянием сети мониторинга. За последние годы с финансовой поддержкой Агенства Международного Развития США был осуществлен региональный проект «Управление водными ресурсами Южного Кавказа» и департамент Гидрометеорологии Грузии получил техническую помощь, что сделало возможным создание электронной базы данных для размещения данных мониторинга по количеству и качеству водных ресурсов для гидрометеорологических служб Армении, Азербайджана и Грузии.

В стране завершилась формирование законодательной основы для вовлечения населения в процесс разработки стратегических планов и принятия решения, а также для доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды и здоровья.

Получение доступа к информации о состоянии окружающей среды относится к конституционным правам граждан Грузии «Человек имеет право на получение полной, объективной и своевременной информации о состоянии среды его обитания и условий труда» (Конституция Грузии, статья 37, пункт 5). С 2000 года Грузия является государством-членом Орхусской конвенции «О доступе к информации, участия общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды». Требования данной конвенции касающиеся свободы и доступа к информации отражены в Административном законодательстве Грузии (Общий Административный Кодекс Грузии, глава 3 «свобода информации»). Водное законодательство со своей стороны тоже предусматривает право физических и юридических лиц на получение полной, своевременной и объективной информации о состоянии воды от органов государственной власти (закон о воде, статья 13). Несмотря на это, само наличие затребованной информации в государственных органах из-за низкого уровня мониторинга представляет проблему, а существующая информация часто имеет форму, сложную для использования.

Что касается обеспечения участие общественности в принятии природоохранных решений, этот принцип частично перекрывается законами Грузии о природоохранных разрешениях и о государственной экологической экспертизе. Законодательство предусматривает порядок выдачи природоохранного разрешения на деятельность, которая имеет потенциальное воздействие на воду и на состояние водного объекта. Вышеупомянутый порядок включает публичное оглашение информации по оценке

воздействия на окружающую среду, а также возможность заинтересованных сторон принимать участие в обсуждении соответствующих вопросов (Закон Грузии о природоохранных разрешениях, статья 15,16). Несмотря на существование упомянутых механизмов, заинтересованность общественности участвовать в этих процессах невысока. Причиной может быть сложность документации по оценке воздействия на окружающую среду. Кроме этого проблематичным остается обеспечения участие общественности на ранней стадии принятия решений. На сегодняшний день не согласована форма для обеспечения участия общественности в разработке стратегических планов и планов управления. Затруднено реальное участие общественности в разработке программ и законодательных актов.

Законодательство также требует от соответствующих государственных органов регулярно составлять доклады о состоянии окружающей среды (Приказ Президента Грузии №389 от 25.06.1999 об утверждении правил составления национального доклада о состоянии окружающей среды). Однако из-за технических и финансовых трудностей сбор и обработка экологической информации весьма ограничены.

Трансграничные водные объекты относятся к группе объектов государственного значения (закон о воде, статья 8). Использование воды на трансграничных водных объектах Грузии осуществляется на основании международных договоров и соглашений Грузии. Одной из важнейших проблем, препятствующей надлежащему урегулированию вопросов, связанных с совместным управлением трансграничными водными ресурсами, является низкий уровень межведомственный координации в самой Грузии, а также отсутствие соответствующего институционального устройства. Проблематичным является вопрос, связанный с неспособностью местных органов управления и органов самоуправления независимо, на местах решать проблемы связанные с трансграничными водными ресурсами в приграничных регионах. Необходимость вовлечения высших государственных органов и задействования процедур, предназначенных для международных отношении, значительно замедляет процесс развития трансграничного сотрудничества в водном секторе.

На сегодняшний день единственным примером упорядоченного трансграничного сотрудничества в водном секторе можно назвать вопрос связанный с охраной и использованием трансграничного озера Джандари (Джандаргель). Для урегулирования данного вопроса был заключен договор между соответствующими ведомствами Грузии и Азербайджанской Республики, согласно которому Грузинская сторона берет на себя обязательство подавать в озеро установленный объем воды для орошения земель приграничного района Азербайджанской Республики и для поддержания экологического равновесия озера.

Заключен Меморандум о взаимопонимании между Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Грузии и Государственным комитетом экологии и природных ресурсов Азербайджанской Республики по сотрудничеству в разработке и проведении совместного пилотного проекта по мониторингу и оценке в бассейне реки Кура/Мтквари от 16.09.1997 года. В меморандуме отмечено о готовности сторон гармонизовать методы мониторинга и оценки водных ресурсов реки Мтквари/Кура. Компетентными органами, ответственными за выполнение соглашения, являются: В Грузии – Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов. В Азербайджанской Республике – Государственный комитет по экологии и контролю за природопользованием.

В 1997-ом году было подписано соглашение между правительством Грузии и правительством Армянской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды. Соглашение вступило в силу 30.11.1999.

Компетентными органами, ответственными за выполнение соглашения, являются: В Грузии – Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов. В Армянской Республике – Министерство охраны окружающей среды.

Такие же двухсторонние соглашения были заключены с Азербайджаном и с Турцией.

На сегодняшний день из-за отсутствия соответствующих возможностей, без данных и утвержденных процедур, требования двухсторонних соглашений по обмену информации к сожалению не выполняются.

Серьезным препятствием для осуществления обмена информации и установления взаимосвязи между национальными системами мониторинга окружающей среды и базами данных является неудовлетворительное состояние самих систем мониторинга и баз данных, недостаточные возможности соответствующих государственных органов и отсутствие установленных и скоординированных процедур.

Все три Южно-кавказские страны являются членами межгосударственного совета по гидрометеорологии государств-участников соглашения о взаимодействии в области гидрометеорологии государств-членов СНГ и подписали соглашения о взаимодействии в области гидрометеорологии государств-членов СНГ (8.02.1992).

Несмотря на активные переговоры, Грузия не подписала Соглашение об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов государств-членов СНГ (Москва, 11.09.1998).

Кроме двухсторонних соглашений, Грузия ратифицировала ряд важнейших международных конвенций в сфере окружающей среды. Такие как:

- Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 1998).
- Рамочная конвенция ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 1992).
- Протокол к рамочной конвенции ООН об изменении климата (Киото, 1997).
- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 1979).
- Конвенция о стойких органических загрязнителях (Стокгольм, 2001).
- Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 1989).
- Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 1992).
- Конвенция об охране озонового слоя (Вена, 1985).
- Конвенция о заболоченных территориях международного значения (Рамсар, 1971).
- Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных (Бонн, 1979).
- Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (Вашингтон, 1973).

Важнейшим международным документом с точки зрения регулирования управления и обеспечения защиты трансграничных водных объектов является «Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер» (Хельсинки, 1992). Грузия не ратифицировала данную конвенцию. Однако, на сегодняшний день вопрос о целесообразности присоединения к ней активно обсуждается. Экспертами высказываются неоднозначные соображения.

В настоящее время идет процесс усовершенствования национальной законодательной базы и гармонизации Грузинской законодательной системы с системой Евросоюза.

Законодательство Грузии предусматривает административное взыскание за нарушение права государственной собственности на воду, охраны водного режима, права на водопользование, режима определенного законодательством о водо-охранных линий и зон

санитарной охраны, требований водного законодательства и других нарушений (Кодекс Административных нарушений), а также уголовное наказание (Уголовный кодекс).

Законодательство предусматривает также возмещение убытков государству, причиненных загрязнением моря и водных ресурсов (закон о воде, статья 88 и закон о почве, статья 52). Процедуры убытков производятся согласно соответствующих нормативно-правовых актов (Приказ Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов №67 от 07.05.1998 об утверждении положения подсчета убытков государству, причиненных загрязнением вод Черного моря и Приказ Министра охраны окружающей среды и природных ресурсов №68 от 07.05.1998 об утверждении положения подсчета убытков государству, причиненных загрязнением водных ресурсов).

Для надлежащего обеспечения взысканий за нарушение природоохранного законодательства Грузии серьезным препятствием являются очень длительные процедуры судопроизводства, а также стоимость контроля за нарушением и стоимость экспертов и адвокатов.

В настоящее время в Министерстве Охраны Окружающей Среды и Природных Ресурсов Грузии создана департамент Природоохранной Инспекции, функции которых дать возможность на определенном уровне урегулировать незаконное природопользование.