

ბიზნეს-ინჟინერინგი ენერგეტიკაში

რეფორმები საქართველოს ელექტროენერგეტიკაში:

მოკლე ისტორია და თანამედროვე გამოწვევები

მაია რუხაძე, სტუ-ს დოქტორანტი

რეზიუმე

სტატიის ისტორიულ ჭრილში გაანალიზებულია საქართველოს ელექტროენერგეტიკაში განხორციელებული ეკონომიკური რეფორმები 1996-2013 წლებში. დაწვრილებითაა გაანალიზებული დარგის რესტრუქტურის პრივატიზაცია, მარეგულირებელი ორგანოს შექმნა-ფუნქციონირება და ენერგეტიკული ბაზრის ჩამოყალიბება-განვითარება. აღნიშნულია მათი დადებითი და უარყოფითი შედეგები; ყურადღება გამახვილებულია საანალიზო პერიოდში დარგში განხორციელებულ რაოდენობრივ და ხარისხობრივ ცვრებზე. ნათქვამია, რომ 2000-2013 წლებში საქართველოში ელექტროენერგიის წარმოება გაიზარდა 32,4 %-ით, მათ შორის ჰესებში — 38,2%-ით და თესებში — 10,2%-ით. შედეგად ელექტრობალანსი გახდა უდევრი, თუმცა ქვეყანაში აღინიშნება ელექტრიფიკაციის დაბალი დონე. დასკვნით ნაწილში ჩამოყალიბებულია მოსაზრებები ენერგეტიკული ბაზრის სრულყოფის ღონისძიებების შესახებ

Summary

Reforms at Georgian Energy Sector:
Short history and Modern Challenges

The Article contains analysis through the prism of history of economic reforms dated 1996-2013. Restructuring of the field as well as privatization, founding/functioning of regulatory entity and forming/development of energy market is analyzed in details. Their positive and negative outcomes are pointed out. The attention is paid to their quantitative and quality changes carried out at the field, during the period of analysis. As it is well known, in 2000-2013, the energy generation was increased by 32,4% (including 38,2% - at the hydro power plants and 10,2% - at the thermal power plants). As a result, the energy balance has become non-deficient, although the low level of electrification is still noticeable in the Country. The ideas about the measures to improve the energy market have been stated in the part of conclusion.

* * * * *

საქართველოს ელექტროენერგეტიკაში რეფორმების განხორციელებას საფუძველი დაუდო საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 4 ივლისის N437 ბრძანებულებამ „ელექტროენერგეტიკული სექტორის რესტრუქტურის შეასახებ“. ამ ბრძანებულების შესაბამისად დეპარტამენტი „საქენერგო“ დაიშალა სამ დამოუკიდებელ ქვესექტორად — „საქენერგოგენერაცია“ (ელექტროენერგიის წარმოება), „საქელექტროგადამცემად“ (ელექტროენერგიის გადაცემა მაღალი ძაბვის ქსელებით) და „საქენერგოდ“ (ელექტროენერგიის დისტრიბუციისა და რეალიზაცია), ხოლო რაც შეეხება ენერგოკომპანიებს (ელექტროენერგიის განაწილება), ისინი ჯერ კიდევ 1994 წელს გადაეცათ მუნიციპალურ მმართველობაში. ამასთან, გენერაციის და განაწილების ქვესექტორებში დაფუძნებულ იქნა სააქციო და შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებები, ხოლო ერთ-ერთი სააქციო საზოგადოება „თელასი“ პრივატიზებულ იქნა — ამ სააქციო საზოგადოების აქციათა 75% შეისყიდა ამერიკულმა კომპანიამ „ეი-ი-ეს“ მა 1998 წლის 22 დეკემბერს.

რეფორმის განხორციელების აუცილებლობა, პირველ რიგში, განაპირობა იმ ენერგეტიკულმა კრიზისმა, რომელიც შეიქმნა საქართველოში დამოუკიდებლობის პირველ წლებში. ენერგეტიკის სფეროში ენერგო-საწარმოების რესტრუქტურის განხორციელების მიზანი იყო:

- რაციონალური სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება, რეგულირების ფუნქციისა და კომერციული საქმიანობის გამიჯვნა;
- სახელმწიფო მონოპოლიის ეტაპობრივი ლიკვიდაცია; საკუთრების მრავალფეროვნების დამკვიდრება; კონკურენტული გარემოს შექმნა და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა;
- ელექტროენერგიის მიწოდების გაუმჯობესება და საქართველოს ეკონომიკის განვითარებისთვის ელექტროენერგეტიკის სექტორში დეფიციტის აღმოფხვრა;
- ელექტროენერგეტიკის სექტორში წარმოების გაზრდა და მისი ეფექტიანობის ამაღლება, საფინანსო დისციპლინის დაცვა, ელექტროენერგიის მომხმარებლებზე მომსახურების გაუმჯობესება.

საქართველოს ელექტროენერგეტიკის სექტორში 1998 წლის 1 მაისამდე ძირითად ნორმატიულ დოკუმენტს წარმოადგენდა „ელექტროენერგეტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ქვეყნის პარ-

ლამენტმა მიიღო 1997 წლის 27 ივნისს. ამ კანონის მიღებით საქართველოს ხელისუფლებამ ფაქტიურად გამოხატა თავისი პოლიტიკური ნება ეკონომიკის მართვის დეცენტრალიზაციისა და ბუნებრივი მონოპოლიის ნიშნის მატარებელი დარგის დამოუკიდებელი რეგულირების შესახებ.

„ელექტროენერგეტიკის შესახებ“ კანონის მიღებით განისაზღვრა ურთიერთობა ელექტროენერგეტიკის სტრუქტურულ ერთეულებს შორის, შეიქმნა სამართლებრივი საფუძვლები დარგში საბაზრო ურთიერთობების დანერგვისათვის, ინვესტიციების მოზიდვისთვის, ელექტროენერგიის კონკურენტული ბაზრის ჩამოყალიბებისათვის და სხვ.

საქართველოს ენერგეტიკაში ეკონომიკურ გარდაქმნათა დიდი და რთული პროცესის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილი იყო ელექტროენერგეტიკის მარეგულირებელი კომისიის შექმნა, რომელიც პრეზიდენტის ბრძანებულებით თავდაპირველად ეკონომიკის სამინისტროსთან ჩამოყალიბდა. კომისიას საწყის ეტაპზე ელექტროენერგიის საბითუმო და საცალო ტარიფების რეგულირება დევალა. ასეთი სამსახურის შექმნა, პირველ რიგში, ეკონომიკის საბაზრო ურთიერთობების პრინციპებზე გადასვლის აუცილებლობიდან გამომდინარეობდა. კომისია ერთი წლის განმავლობაში ფუნქციონირებდა ეკონომიკის სამინისტროსთან, ხოლო 1997 წლის 1 აგვისტოდან — მას შემდეგ, რაც მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „ელექტროენერგეტიკის შესახებ“ — ჩამოყალიბდა როგორც დამოუკიდებელი ორგანო.

თავიდანვე კანონმა „ელექტროენერგეტიკის შესახებ“ ელექტროენერგეტიკის მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას მიანიჭა საკმაოდ მაღალი დამოუკიდებლობის სტატუსი. კერძოდ, კომისია გახდა მუდმივმოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც თავის საქმიანობაში არ ექვემდებარება არც ერთ სხვა სახელმწიფო უწყებას და ორგანიზაციას. კომისია, თავის კომპეტენციის ფარგლებში, გამოსცემს დადგენილებებს, რომლებიც წარმოადგენს ნორმატიულ აქტებს ენერგეტიკის სფეროში. 1999 წელს კანონში შეტანილი ცვლილებების და დამატებების თანახმად, სემეკ-ს მიენიჭა საქართველოს ენერგეტიკის და ბუნებრივი გაზის სექტორში ლიცენზიების გაცემისა და ტარიფების რეგულირების უფლება.

ელექტროენერგეტიკაში ეკონომიკური რეფორმები მჭიდროდ უკავშირდება საბითუმო ბაზრის ჩამოყალიბებას. საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 2 ივლისის N421 ბრძანებულებით „საქართველოს ელექტროენერგიის საბითუმო ბაზრის (სესბ) ჩამოყალიბების ძირითადი პრინციპების შესახებ“ მომზადდა ელექტროენერგიის საბითუმო ბაზრის ჩამოყალიბების საფუძვლები და დაისახა სტრატეგია დარგში საბაზრო წესების დანერგვისთვის. ელექტროენერგიის საბითუმო ბაზარმა საქართველოში ფუნქციონირება დაიწყო 1999 წლის 1 ივლისიდან. საბითუმო ბაზრის 1999—2006 წლების

მუშაობის შედეგები არ აღმოჩნდა დამაკმაყოფილებელი და სესბი სრულყოფას საჭიროებდა, ამისათვის აუცილებელი გახდა საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება. შესაბამისად, „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონში 2006 წლის ივნისში შეტანილ იქნა მორიგი ცვლილებები და დამატებები.

კანონის შესაბამისად, სესბ-ი ჩაანაცვლა ელექტროსისტემის კომერციულმა ოპერატორმა (ესკო). აგი ამოქმედდა 2006 წლის 1 სექტემბრიდან.

ამრიგად, სახელმწიფო პოლიტიკას ენერგეტიკაში განსაზღვრავს ენერგეტიკის სამინისტრო, ხოლო დარგის რეგულირებას ახორციელებს სემეკი; ესკოს ძირითადი ფუნქციაა უზრუნველყოს ელექტროენერგიით ვაჭრობა „ელექტროენერგიის (სიმძლავრის) ბაზრის წესების შესაბამისად“.

განვილი პერიოდში ელექტროენერგეტიკაში მნიშვნელოვანი რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ცვლილებები განხორციელდა.

საქართველოს ელექტროენერგეტიკაში პოზიტიური ძვრები სახეზეა 2005 წლის შემდგომ პერიოდში. ამ დროიდან მოყოლებული ელექტროენერგიის წარმოება წლითიწლით დიდდება და 2009 წელს მან 8278,1 მლნ.კვტ.სთ — ს მიაღწია. 2005 წელს შედარებით ეს ზრდა 16,6% — ს შეადგენს, შესაბამისად, შემცირდა იმპორტის მოცულობა 5,5 — ჯერ და გაიზარდა ექსპორტი 6,2 — ჯერ, თუ 2005 წელს ელექტროენერგიის საერთო მოხმარებაში იმპორტის წილი 16,75 — ს შეადგენდა, 2009 წელს ეს მაჩვენებელი 3,3% — მდე, ანუ 5 — ჯერ და მეტად შემცირდა. ეკონომიკის განვითარების თანამედროვე პირობებში ელექტროენერგიის ბალანსში უკვე სიჭარბეა. აღნიშნული ტენდენცია 2007 წლიდან დაფიქსირდა და მან 2009 წელს თითქმის 500 მლნ.კვტ.სთ მიაღწია. ამ პროცესში თავისი დადებითი როლი შეასრულა ელექტროენერგიის მომჭირნე და რაციონალურმა გამოყენებამ. ამ ფაქტორის გავლენით 2005—2009 წლებში ქვეყანაში ელექტროენერგიის მოხმარება 7,1% — ით შემცირდა. რეფორმის შემდგომ პერიოდში ელექტროენერგიის წარმოების რეკორდული დონე აღინიშნა 2010—2011 წლებში — თითქმის 10მლრდ.კვტ.სთ (იხ.ცხრილი 1).

ცხრილი 1

ელექტროენერგიის წარმოება საქართველოში
2000—2013 წლებში (მლნ. კვტ. სთ)

წლები	სულ	მათ შორის ჰესი	მათ შორის თესი
2000	7446,0	5905,6	1540,4
2001	6942,0	5571,5	1370,5
2002	7045,6	6532,1	513,5
2003	7163,0	6527,9	635,1
2004	6706,0	5892,8	813,2
2005	7100,6	6070,0	1030,6
2006	7419,9	5316,1	2103,8
2007	8169,5	6724,5	1445,0
2008	8279,1	7053,6	1225,5
2009	8278,1	7314,6	963,5
2010	9919,2	9263,3	655,9
2011	9912,2	7788,7	2123,5
2012	9471,9	7122,1	2349,8
2013	9860,6	8163,5	1697,1

მიუხედავად მიღწეული წარმატებისა, საქართველოს ელექტროენერგეტიკაში ამჟამად ბევრი პრობლემაა: დაბალია ელექტროფიკაციის დონე, მაღალია პროდუქციის ელექტროტევადობა, ვერ ხორციელდება ადგილობრივი ენერგეტიკული რესურსების წარმატებული ათვისება და სხვა. საკმარისია ითქვას, რომ ახლა მოსახლეობის ერთ სულზე ელექტროენერგიის წარმოება და მოხმარება მხოლოდ 2000 კვტ. სთ-ის დონეზეა, ხოლო ქვეყანაში არსებული ტექნიკური პიდროენერგეტიკული რესურსების ათვისება მხოლოდ 12%—მდეა. ყოველივე ეს დარგში მიმდინარე რეფორმების შემდგომ სრულყოფას მოითხოვს.

როგორც უკვე ითქვა, საქართველოში ვერტიკალურად ინტეგრირებული სისტემის დაყოფარესტრუქტურისა და პრივატიზაციის პროცესები დაიწყო 1994 წლიდან. მოხდა გენერაციის, გადაცემა-დისპეტჩერიზაციის და განაწილების საქმიანობის ფუნქციონალურ-სამართლებრივი გამოყოფა, თუმცა ერთი და იგივე იურიდიულ პირს მიეცა რამდენიმე სალიცენზიო საქმიანობის განხორციელების უფლება, ანგარიშების განცალკევებულად წარმოების პირობებში. ასევე არ მოხდა საცალო მიწოდებისა და საქსელო მომსახურების საქმიანობის გამიჯვნა სადისტრიბუციო კომპანიებში. ამჟამად ენერგეტიკის სამინისტროს ხელმძღვანელობით განისაზღვრა საქართველოს ელექტროენერგეტიკული ბაზრის ახალი მოდელი, რომელიც ითვალისწინებს მარეგულირებელი ჩარჩოების ეტაპობრივ ჰარმონიზაციას საერთაშორისო მოთხოვნების შესაბამისად. 2013 წლის ბოლოს შევიდა ცვლილებები საქართველოს კანონში „ელექტროენერგეტიკის და ბუნებრივი გაზის შესახებ“, რომლის თანახმადაც ბაზრის ოპ-

ერატორის სტატუსი მიენიჭა სააქციო საზოგადოება „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორს“. გაფართოვდა სემეკის უფლებამოსილებები და მას მიენიჭა ენერგეტიკული ბაზრების მონიტორინგის უფლება და შემდეგი მარეგულირებელი დოკუმენტების დამტკიცების ვალდებულება:

სემეკმა უნდა შეიმუშოს და დაამტკიცოს:

- დისპეტჩერიზაციის და გადაცემის მომსახურების პირდაპირი ხელშეკრულების სტანდარტული პირობები ლიცენზიანტების წინადადებების საფუძველზე;

- გარანტირებული სიმძლავრის უზრუნველყოფის და ელექტროენერგიის ნასყიდობის პირდაპირი ხელშეკრულების სატენდარტული პირობები, ბაზრის ოპერატორის წინადადების საფუძველზე;

- „ქსელის წესები“, რომელიც აერთიანებს გადაცემის და განაწილების ქსელის წესებს;

- ერთიანი საბუღალტრო-საალრიცხვო სისტემის პირობები რეგულირებადი საწარმოებისთვის.

აღნიშნულ ღონისძიებათა განხორციელება უზრუნველყოფს საქართველოს ელექტროენერგეტიკის ფუნქციონირების მდგრადობას, ქვეყნის ელექტროფიკაციის მაჩვენებლების გაუმჯობესებას და საექსპორტო პოტენციალის გაზრდას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. დ. ჩომახიძე — ენერგეტიკის მდგრადი განვითარების რეგულირების პრინციპები. „ტექნიკური უნივერსიტეტი“, თბილისი, 2012 წ.
2. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკ) წლიური ანგარიშები. www.gnerc.org
3. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს მასალები. www.minergy.gov.ge