

ლევან ჭელიძე

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს

შემოსავლების სამსახურის იურიდიული

დეპარტამენტის სპეციალისტი

საკონტაქტო ინფორმაცია

მობილური: 5 95 34 55 07

ელ-ფოსტა: levanchelidze@gmail.com

დავით ჭელიძე

ეკონომიკის დოქტორი

საკონტაქტო ინფორმაცია

მობილური: 5 99 34 50 22

ელ-ფოსტა: d_chelidze@mail.ru

კონკურენტული სამეწარმეო გარემო და საგადასახადო შეღავათები

სახელმწიფო დახმარებების ზეგავლენა ბაზრის ეფექტიანობაზე

ლევან ჭელიძე
საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს
შემოსავლების სამსახურის იურიდიული
დეპარტამენტის სპეციალისტი
levanchelidze@gmail.com

დავით ჭელიძე
ეკონომიკის დოქტორი
d_chelidze@mail.ru

თითქმის საყოველთაოდ აღიარებული შეხედულების თანახმად პრაქტიკულად ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი სტიმულირების უმნიშვნელოვანეს მიმართულებას კონკურენტული გარემოს ფორმირება და ამ გზით სამეწარმეო სფეროს ხელშეწყობა წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, თანამედროვე მსოფლიოს ცივილიზებულ სახელმწიფოთა აბსოლუტური უმრავლესობის ხელისუფლთა ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციად ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირებაზე ზრუნვა (მათ შორის საკანონმდებლო დონეზე) არის მიჩნეული. აღნიშნულთან დაკავშირებით მეტად საყურადღბოა საქართველოში არსებული სიტუაცია, რადგან კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს შექმნა-ფუნქციონირების ვალდებულება ქვეყნის ხელისუფლებას საქართველოს კონსტიტუციით აქვს დაკისრებული.

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი მართვა-რეგულირების პრობლემებზე მსჯელობისას შეუძლებელია მხედველობაში არ იქნეს მიღებული სადღეისოდ მრავალ ქვეყანაში (მათ შორის ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ) ღრმად ადაპტირებული ის მიდგომები რომელთა პირობებშიც ხელისუფლების მხრიდან ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების, (ეროვნული მეურნეობის ცალკეული დარგების ან/და მეწარმე სუბიექტთა გარკვეული ნაწილის, ფინანსური, ორგანიზაციული თუ სხვა, ხშირად ფარული ფორმით), სტიმულირება ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედით ბერკეტად არის აღიარებული. მსგავსი მიდგომების თითქმის საყოველთაო ხასიათის მიუხედავად, ჩვენი აზრით უაღრესად საყურადღბოა ეკონომისტთა მნიშვნელოვანი ნაწილის იმ შეხედულების ანალიზი რომლის თანახმადაც აღნიშნული მიდგომა თვითრეგულირებად საბაზრო ურთიერთობებში გაუმართლებელ სახელმწიფო ჩარევად და აქედან გამომდინარე კონკურენტული სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების მატარებელ მოვლენად არის შეფასებული.

შექმნილ სიტუაციაში გარკვევისათვის ჩვენი აზრით უაღრესად მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული, ავტორიტეტული ეკონომისტების და საერთაშორისო ორგანიზაციების პუბლიკაციებში, აგრეთვე მრავალი ქვეყნის ნორმატიულ აქტში დაფიქსირებული განმარტებები რომელთა თანახმად კონკურენცია, როგორც ეკონომიკური კატეგორია მეწარმე სუბიექტთა მეტოქეობად-შეჯიბრად არის მიჩნეული. აღნიშნული ერთი შეხედვით სრულიად ლოგიკურად განაპირობებს იმ ზემოაღნიშნულ მოსაზრებას რომლის თანახმადაც, სახელმწიფოს მხრიდან ეკონომიკის ამა თუ იმ დარგის ან მეწარმე სუბიექტის დახმარება-სუბსიდირება კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების შემცველ მოვლენად არის მიჩნეული.

ზემოაღნიშნული მოსაზრების მიმდევართა უმთავრეს არგუმენტად ეკონომიკის და მისი დარგ(ებ)ის სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამების შერჩევითი ხასიათი სახელდება. საქმე ისაა, რომ ეკონომიკური პროცესების სტიმულირების სახელმწიფო პროგრამები, ობიექტური მიზეზებიდან, (ეკონომიკის მაღალრენტაბელური დარგებისა და სამეწარმეო სტრუქტურების არსებობა, დახმარებისათვის განკუთვნილი სახელმწიფო სახსრების შეზღუდული ხასიათი და ა.შ.) გამომდინარე, როგორც წესი არასაყოველთაო ხასიათის მატარებელნი არიან. რაც მეწარმეთა შორის მიმდინარე კონკურენტული ბრძოლის პროცესში, რომელიმე მხარის სასარგებლოდ, ჩარევად და ყველასათვის თანაბარი-კონკურენტული გარემოს საწინააღმდეგო ქმედებად არის მიჩნეული. აღნიშნული განაპირობებს ეკონომიკის სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამებისადმი ზემოაღნიშნულ უარყოფით დამოკიდებულებას, მიუხედავად იმისა რა მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ამოცანების გადაჭრისათვისაც არ უნდა აიხსნებოდეს მათი არსებობა.

განხილული შეხედულების ლოგიკური ხასიათის მიუხედავად მსოფლიო ეკონომიკის ციკლური ბუნებისათვის დამახასიათებელი რეცესიებისა და კრიზისების დაადლებისათვის მრავალი ქვეყნის ხელისუფლთა მიერ ფართოდ გამოყენებული კეინსიანური მიდგომების ისტორიული გამოცდილების, (მათ შორის 2008 წელს დაწყებული მსოფლიო ფინანსური კრიზისის დადების მიზნით ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური სარეზერვო სისტემის მიერ განხორციელებული, „რაოდენობრივი შემსუბუქების“ (*Quantitative Easing*) სახელწოდებით ცნობილი სახელმწიფო პროგრამა) გათვალისწინებით ქვეყნის ეკონომის, მისი დარგების და/ან მეწარმე სუბიექტების დახმარება-სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამების გამოყენება, ჩვენი აზრით სავსებით გამართლებულ მიდგომად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ამასთან ერთად, მხედველობაშია მისაღები სამეწარმეო პრაქტიკაში დამკვიდრებული ის რეალობა რომლის პირობებში, ქვეყნის ეკონომიკის სტიმულირებისათვის შექმნილი სამთავრობო პროგრამები, როგორც წესი მეწარმეთა სარგებლის ზრდაზე ორიენტირებული იმგვარი შლავათების (დახმარება-სუბსიდიები) გამოყენებას ითვალისწინებენ როგორსაც განეკუთვნება: - „შეღავთიანი საგადასახადო რეჟიმი (გადასახადისაგან გათავისუფლება, გადასახადის შემცირება, გადავადება), ან/და მეწარმე სუბიექტთა დახმარება-სუბსიდირების სხვა ისეთი ფორმით განხორციელება როგორადაც გვევლინება: დაგროვილი დავალიანების ჩამოწერა ან რესტრუქტურისაცია, სესხებისა და საოპერაციო აქტივების ხელსაყრელი პირობებით გაცემა, ფულადი დახმარების გაწევა, მოგების მიღების გარანტიის მიცემა და ა.შ.“. [1,გვ.1].

აღნიშნულის გათვალისწინებით სამეწარმეო სფეროს სახელმწიფო სუბსიდირების არსებული მიმართულებები ორ ქვემოთმოყვანილ ჯგუფად შეიძლება იქნენ დიფერენცირებული, კერძოდ:

„პირდაპირი სუბსიდიების მიმართულება რომელიც მოიცავს პროექტების, პროგრამების, დარგების ან საწარმოების პირდაპირი დაფინანსების ისეთ ფორმებს რიგორებიცაა: ბიზნეს სუბიექტებისათვის (განსაკუთრებით მცირე და საშუალო) სახელმწიფო ან მუნიციპალურ დონეზე დაწესებული ფინანსური დახმარებები, აგრეთვე სახელმწიფო და მუნიციპალური საკუთრებების შეღავათიანი პირობებით საკუთრების ან განკარგვის უფლებით გაცემა და სხვა.

ირიბი სუბსიდირების მიმართულება რომელიც მოიცავს საკანონმდებლო პრეროგატივას მიკუთვნებულ საგადასახადო ან/და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის განხორციელების ისეთ ფორმებს როგორსაც განეკუთვნება: მოგების შეღავთიანი დაბეგვრა, პირდაპირი გადასახადებისა და საბაჟო მოსაკრებლების უკან დაბრუნება, სახელმწიფოს მიერ დეპოზიტების დაზღვევა, გარანტიების გაცემა, საექსპორტო და სხვა მიმართულებებით მეწარმეთა შეღავათიანი დაკრედიტება“. [5,გვ.3].

სამეწარმეო სფეროს დახმარება-სუბსიდირების ნებისმიერი ზემოაღნიშნული მიმართულების ეკონომიკური არსის გათვალისწინებით, აბსოლუტურად ცხადია კონკურენტულ სამეწარმეო

გარემოზე მეტ-ნაკლები სიმძიმით მათი უარყოფითი ზემოქმედების საშიშროების არსებობა. აღნიშნულს ადასტურებს ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების ან/და მეწარმე სუბიექტების ხელშეწყობა-სუბსიდირებისათვის შექმნილი, სახელმწიფო პროგრამების ფრთხილი და მრავლისმეტყველი შეფასებები. აღნიშნული შეფასებების შესახებ გარკვეულ წარმოდგენას გვიქმნის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის პუბლიკაციებში, სამართლიანი კონკურენციის თაობაზე გამოთქმული მოსაზრება სადაც ფიქსირდება მდგომა რომლის თანახმადაც, თუ რომელიმე ქვეყანის სახელისუფლებო სტრუქტურების მიერ ექსპორტის სუბსიდირებისათვის გამოყენებული ღონისძიებები უსამართლო კონკურენციის საფრთხის შეცველ მოვლენებად ჩამოყალიბდება, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ერთ-ერთი ფუძემდებლური პრინციპის მიუხედავად, იმპორტიორ ქვეყნებს შესაძლებლობა ეძლევათ მოახდინონ: „არაკეთილსინდისიერი ვაჭრობით მიყენებული ზარალის კომპენსირებისათვის დამატებითი საიმპორტო ბაჟის დაწესება“. [4, გვ. 13].

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით სრული პასუხისმგებლობით შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამა თუ იმ ქვეყნის ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის ან/და სამეწარმეო სტრუქტურების ნებისმიერი (პირდაპირი ან ირიბი) ფორმით დახმარება-სუბსიდირების არსებული პრაქტიკა, მართალია კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედებისა და მაღალი კორუფციული რისკების, აგრეთვე სახელმწიფო ბიუჯეტ(ებ)ის ხარჯვით ნაწილზე დამატებითი დატვირთვის (ხოლო საქართველოს რეალობაში დეფიციტის ზრდის) საშიშროების შემცველ მოვლენას წარმოადგენს, მაგრამ ამის მიუხედავად მისი ეკონომის სახელმწიფოებრივი მართვა-რეგულირების ერთ-ერთ ბერკეტად გამოყენება სავსებით შეესაბამება მსოფლოს ეკონომიკურად მაღალგანვითარებული (მათ შორის აშშ) ქვეყნების გამოცდილებას.

როგორც ცნობილია, ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირება შეუძლებელია ერთი კანონის ან/და ერთი უწყების შექმნა-ფუნქციონირებით. კონკურენტული გარემოს ფორმირებისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია იმგვარი სამუშაო პროცესის ორგანიზება, რომლის მსვლელობისას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა ქვეყანაში და მის საზღვრებს გარეთ მიმდინარე მოვლენების შესწავლა-ანალიზს და ამ ანალიზზე დაყრდნობით გამოვლენილ, კონკურენტულ გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მქონე მოვლენების მაქსიმალურ ნეიტრალიზებას.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით საქართველოში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირება-ფუნქციონირების საკითხებზე მსჯელობისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ქვეყნის დღევანდელი ეკონომიკური რეალობისათვის დამახასიათებელი ის მეტად საყურადღებო გარემოება რომლის პირობებშიც: –“მეწარმეთა დიდი ნაწილის განკარგულებაში არსებული ძირითადი საწარმოო საშუალებები ფიზიკურად და მორალურად თითქმის სრულად არიან ამორტიზებულნი. აქედან გამომდინარე მათთვის დამახასიათებელი რესურს და ეგერგტევადობის მოძველებული პარამეტრები, კატასტროფულად ზრდის წარმოებული პროდუქციის ერთეულში ცვალებადი საწარმოო დანახარჯების ხვედრით წილს და თითქმის საბაზრო-სარეალიზაციო ფასს უახლოებს პროდუქციის თვითღირებულებაში ამ კატეგორიის ხარჯების ოდენობას.

აღნიშნულის პარალელურად, ქვეყნის სამომხმარებლო ბაზარზე არსებული უაღრესად დაბალი გადახდისუნარიანი მოთხოვნა და ამ გარემოებით განპირობებული პროდუქციის რეალიზაციის დაბალი მაჩვენებლები, არ იძლევა პროდუქციის ერთეულში მუდმივი საწარმოო დანახარჯების მაღალი ხვედრითი წილის პროდუქციის რეალიზების ზრდის ხარჯზე შემცირების შესაძლებლობას“. [3,გვ.4]. აღნიშნული გარემოებებით შექმნილ სიტუაციაში, მეწარმეთა თუნდაც უმნიშვნელო ნაწილისათვის იმგვარი შეღავათების დაწესება რომლებიც საწარმოო დანახარჯებისა და აქედან გამომდინარე წარმოებული პროდუქციის სარეალიზაციო ფასის შემცირებას განაპირობებენ, მეტად უარყოფითად ზემოქმედებს მსგავსი შეღავათის არმქონე სხვა მეწარმეების კონკურენტუნარიანობაზე.

აქედან გამომდინარე მეწარმე სუბიექტთა სტიმულირების სახელმწიფო პროგრამების ეფექტურად წარმართვისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია სახელისუფლებო სტრუქტურების მიერ გახორციელებული ღონისძიებების კონკურენტული გარემოს მოთხოვნებთან თავსებადობის ნიშნით გაანალიზება. რათა სამეწარმეო სფეროს სტიმულირების მიზნით მიღებული სამთავრობო გადაწყვეტილებები თვითონ არ იქცნენ კონკურენტული საბაზრო სისტემის ფუნქციონირების დამაბრკოლებელ ფაქტორებად.

აღნიშნული მიმართულებით ძალისხმევის გააქტირების აუცილებლობას ცხადყოფს ის ისტორიული გამოცდილება რომლის თუნდაც ზედაპირული ანალიზი, ეკონომიკური სფეროს რეგულირებისათვის, ქვეყნის ხელისუფლებების მიერ მიღებული იმ გაუმართლებელი გადაწყვეტილებისათვის არსებობის მაღალ ალბაობაზე მიგვანიშნებს რომლის ერთ-ერთ გამოვლინებას „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ საქართველოს 1995 წლის 25 ივლისის კანონის დებულებები წარმოადგენენ.

საქმე ისაა, რომ უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისათვის მიღებულმა ზემოაღნიშნულმა კანონმა ღრმა დისკრიმინაციულ პირობებში ჩააყენა ქვეყნის რეზიდენტი მეწარმეები იმ სრულიად გაუმართლებელი მიდგომების ამოქმედებით როგორებათაც გვევლინებოდნენ კანონის თუნდაც 21-ე მუხლის დებულებები რომელთა თანახმადაც:

-„უცხოური ინვესტიციებით შემნილი საწარმო, რომლის კაპიტალი მთლიანად ეკუთვნის უცხოელ ინვესტორს (100%-იანი ინვესტიცია), თავისუფლდება მოგების გადასახადიდან პიველი მოგების გამოცხადების მომენტიდან ორი წლის განმავლობაში.“ [13, მუხლი 21.6].

-„უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოს შემოსავლების თანხა, რომელიც ექვემდებარება დაბეგვრას, მცირდება იმ სახსრების ოდენობით, რომლებიც რეინვესტირებული იქნება საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიაზე“. [13, მუხლი 21.9.].

-„ნედლეული, ნახევარფაბრიკატები, მაკომპლექტებელი ნაკეთობანი, სათადარიგო ნაწილები, რომლებიც შემოტანილია საქართველოს რესპუბლიკაში უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოს საჭიროებისათვის, თავისუფლდება გადასახადებისაგან და მათთან გათანაბრებული მოსაკრებლებისაგან.“ [13, მუხლი 21.17].

არარეზიდენტი მეწარმეებისათვის ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო ნორმებით გათვალისწინებული შეღავათების დაწესებამ, მათ შორის რეინვესტირების სახით გაწეული ხარჯებით საწარმოს ერთობლივი შემოსავლის შემცირების შესაძლებლობამ, იმ პირობებში როდესაც საწარმოს დასაბეგრი მოგების გაანგარიშების წესი ასევე ითვალისწინებდა აღნიშნული ხარჯების გამოქვითვის შესაძლებლობას, უცხოური ინვესტიციებით შექმნილ საწარმოებს ერთი და იგივე თანხის ორჯერ (ჯერ საწარმოს შემოსავლის შემცირების, ხოლო შემდგომ დასაბეგრი მოგების გაანგარიშებისას) გამოქვითვის პრივილეგია დაუკანონა.

აღნიშნულმა გარემოებამ კანონის სხვა დებულებებისა და საქართველოს იმდროინდელ სამეწარმეო რეალობაში არსებული სპეციფიური თავისებურებების გათვალისწინებით უცხოური ინვესტიციებით შექმნილ საწარმოებს პრაქტიკულად ყველა საგადასახადო ვალდებულებიდან განთავისუფლების ლეგტიმური შესაძლებლობა შეუქმნა. აღნიშნულმა იმდენად არათანაბარ-არაკონკურენტულ პირობებში ჩააყენა მსგავსი შეღავათების არმქონე რეზიდენტი საწარმოები, რომ საერთოდ დაუკარგა არაჩრდილოვან სექტორში საქმიანობის შესაძლებლობა. უნდა აღინიშნოს, რომ კანონით გათვალისწინებულმა ზემოაღნიშნულმა შეღავათებმა არც ინვესტიციების მოზიდვის თვალსაზრისით გამოიღო რეალური შედეგი, რის გამოც საკანონმდებლო აქტისათვის წარმოუდგენლად მოკლე დროში, 1996 წლის 12 ნოემბერს, საქართველოს პარლამენტის მიერ, „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების

შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებით აღნიშნული დოკუმენტი ძალადაკარგულად იქნა გამოცხადებული.

განხილული მაგალითი ჩვენი აზრით ნათელ წარმოდგენას გვიქმნის ქვეყნის აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის სტიმულირებისათვის მიღებული ნაჩქარები და კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე ზემოქმედების ნიშნით ექსპერტიზაგაუვლელი გადაწყვეტილების უარყოფითი შედეგების მაღალი რისკების არსებობაზე. რაც ქვეყნის ხელისუფლების მიერ მიღებული (განსაკუთრებით ეკონომიკურ სფეროს მიკუთვნებული) გადაწყვეტილებების კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე ზემოქმედების თვალსაზრისით სიღრმისეული შესწავლის აუცილებლობაზე მიგვანიშნებს.

აღნიშნულ მოსაზრებას განსაკუთრებულ დატვირთვას მატებს ის გარემოება, რომ ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების მხარდაჭერისათვის შექმნილი ნებისმიერი სახელმწიფო პროგრამის რეალიზება პრაქტიკულად შეუძლებელია, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ს“ ქვეპუნქტით, სახელმწიფო დახმარების კატეგორიად მიჩნეული იმ ღონისძიების გამოყენების გარეშე, როგორსაც მიეკუთვნება: -“...გადასახადისაგან განთავისუფლება, გადასახადის შემცირება ან გადავადება, ვალის ჩამოწერა, რესტრუქტურზაცია, სესხის ხელსაყრელი პირობებით გაცემა, საოპერაციო აქტივების გაცემა, ფულადი დახმარების გაწევა, მოგების მიღების გარანტიის მიცემა, შეღავათების მინიჭება და სხვა.“ რაც თავის მხრივ სრულიად ლოგიკურად ბადებს შეკითხვას აღნიშნული მიდგომების, ამავე კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის იმ დებულებებთან თავსებადობის შესახებ, რომელთა თანახმად კონკურენციის შემზღუდავ და აქედან გამომდინარე, ქვეყნის ხელისუფლებისათვის აკრძალულ საქმიანობად მიიჩნევა: „ეკონომიკური აგენტისათვის ისეთი საგადასახადო ან სხვა შეღავათის დაწესება, რომლებიც მას კონკურენტებთან (პოტენციურ კონკურენტებთან) შედარებით უპირატესობას ანიჭებს და ზღუდავს კონკურენციას.“

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით აბსოლუტურად ცხადია სადღეისოდ რაოდენ მნიშვნელოვანია ეკონომიკური პროცესების მხარდაჭერის დატვირთვის მატარებელი საკანონმდებლო აქტებით და/ან სახელმწიფო პროგრამებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების შედეგად შექმნილი სიტუაციის პერმანენტული მონიტორინგი. რათა აღნიშნული ღონისძიებები არ ჩამოყალიბდნენ ინდივიდუალური შეღავათების საშიშროების მატარებელ მიმართულებებად. აქედან გამომდინარე უაღრესად მნიშვნელოვანია კრიტიკულად იქნეს გაანალიზებული ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობისათვის შემუშავებული სხვადასხვა სახის შეღავათების (პრეფერენციების) შემცველი იმ საკანონმდებლო აქტების დებულებები როგორებათაც გვევლინებიან: „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“; „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“; „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“; „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურზაციის შესახებ“; „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და რაც განსაკუთრებით საყურადღებოა „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“-ით გათვალისწინებული შეღავათები.

როგორც ავღნიშნეთ თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვა საქართველოს კონსტიტუციით ქვეყნის ხელისუფლების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფუნქციად არის მიჩნეული. აღნიშნულის პარალელურად ამავე დოკუმენტის 31-ე მუხლის შესაბამისად სახელმწიფო ასევე ვალდებულია ზრუნავდეს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური, ხოლო კანონით დადგენილი შეღავათების გამოყენებით, მაღალმთიანი რეგიონების პრიორიტეტული განვითარებისათვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აბსოლუტურად ცხადია, რომ მაღალმთიანი რეგიონების განვითარებისათვის დაწესებული შეღავათები (მათ შორის საგადასახადო) არ შეიძლება განხილული იქნენ არც ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და არც კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოს მოთხოვნებთან წინააღმდეგობაში მყოფ დებულებებად. ამასთან ერთად, საქართველოს

კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული ნორმის გათვალისწინებით, „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და მის შესაბამისობაში მყოფი, ქვეყნის საგადასახადო კოდექსით დადგენილი შეღავათები, (იხ.ცხრილი #1) სამართლებრივი თვალსაზრისით სრულიად მართლზომიერ, ხოლო საქართველოს ისტორიული ტრადიციებისა და მაღალმთიანი რეგიონების სადღეისო მდგომარეობის გათვალისწინებით აბსოლუტურად ლოგიკურ გადაწყვეტილებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

მაღალმთიანი დასახლების ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათები
ცხრილი #1

შეღავათის მქონე პირი	საშემოსავლო გადასახადისაგან თავისუფლება	მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება	დღგ-საგან თავისუფლება	იმპორტის გადასახადის თავისუფლება	ქონების გადასახადისაგან თავისუფლება
მაღალმთიან დასახლებებში მცხოვრები ფიზიკური პირი მაღალმთიანი დასახლების საწარმო	1.ჯ ¹⁾ მაღალმთიან დასახლებაში საქართველოს ნოტარიუსთა პალატისაგან დინამური დანხა რეზიდენტის სახით მიღებული შემოსავალი. მუხლი 82.1.ჯ¹⁾ 3.ჯ ²⁾ მაღალმთიან დასახლებებში საწარმოს სტატუსის მქონე მეწარმე ფიზიკური პირის მიერ მაღალმთიან დასახლებებში საწარმოში მიღებული შემოსავალი შესაბამისი სტატუსის მიჩიქვითა და 10 წლის გათვალისწინებით. მუხლი 82.1.ჰ³⁾ 2. გადასახადით არ იმდებარება: ა) წლის განმავლობაში მიღებული შემოსავალი 3000 ლარამდე; ბ) მაღალმთიან დასახლებებში მუდმივად მცხოვრები ბრავდელდებიან პირის (რომელიც კმაყოფილება 18 წლამდე ასაკისა ან მეტი წილი) მიერ მაღალმთიან დასახლებებში საბიუჯეტო ორგანიზაციიდან სულფასის სახით მიღებული შემოსავალი. მაღალმთიან დასახლებებში მუდმივად მცხოვრებ ერთ-ან ორზე ლიან პირს (რომლის კმაყოფილება 18 წლამდე ასაკისა ან მეტი წილი) მაღალმთიან დასახლებებში საბიუჯეტო ორგანიზაციიდან წლის განმავლობაში ხელფასის სახით მიღებული 3000 ლარამდე შემოსავალზე საშემოსავლო გადასახადი 25 პროცენტით უმცირდება; გ) მაღალმთიან დასახლებებში მუდმივად მცხოვრები პირის მიერ მაღალმთიან დასახლებებში საქმიანობისათვის წლის განმავლობაში მიღებული 6000 ლარამდე შემოსავალი, გარდა საბიუჯეტო ორგანიზაციიდან და სახელმწიფოს ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ დაფუძნებული სამედიცინო დაწესებულებიდან ხელფასის სახით მიღებული შემოსავლისა. მუხლი 82.2.ა.გ⁴⁾ - გ⁵⁾	1. მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება: ლ) მაღალმთიან დასახლებებში საწარმოს მიერ ამავე მაღალმთიან დასახლებაში საქმიანობიდან მიღებული მოგების განაწილება და ამავე საქმიანობის ფარგლებში გაწეული ხარჯებისა განხორციელებული გაწაცემები, რომლებიც გათვალისწინებულია ამ კოდექსის 97-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“-„დ“ ქვეპუნქტებით, - შესაბამისი სტატუსის მიჩიქვით და 10 კალენდარული წლის განმავლობაში (სტატუსის მიჩიქვით) კალენდარული წლის ჩათვლით). მუხლი 99.1. - „დ“			1) მაღალმთიან დასახლებებში მუდმივად მცხოვრებ პირის სტატუსის მქონე პირის საკუთრებაში არსებული, ამავე მაღალმთიან დასახლების ტერიტორიაზე მდებარე მიწის ნაკვეთი მუხლი 206.1. „ქ“ 3) მაღალმთიან დასახლების საწარმოს საკუთრებაში არსებული, ამავე მაღალმთიან დასახლების ტერიტორიაზე მდებარე ქონება - შესაბამისი სტატუსის მიჩიქვით და 10 კალენდარული წლის განმავლობაში (სტატუსის მიჩიქვით) კალენდარული წლის ჩათვლით). მუხლი 206.1. „ზ“

საქართველოს მაღალმთიანი რეგიონების განვითარებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათების პარალელურად, უმეტესი სარგებლიანობის საგადასახადო რეჟიმის ტერიტორიული ნიშნით გავრცელების დატვირთვის მატარებელ კიდევ ერთ საკანონმდებო აქტად გვევლინება „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. რომლის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით და მის შესაბამისობაში არსებული საქართველოს საგადასახადო კოდექსით (იხ. ცხრილი #2) დადგენილი შეღავათები, თავისუფალი ტურისტული ზონის საწარმო(ებ)ს მოგების და ქონების გადასახადის გადახდის ვალდებულებებისაგან ათავისუფლებს, თუ აღნიშნული საწარმოები, ამავე დოკუმენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, უზრუნველყოფენ სასტუმრო(ებ)ს

მშენებლობისათვის არანაკლებ 1 000 000 ლარის ინვესტირებას.

თავისუფალი ტურისტული ზონის მეწარმე სუბიექტებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათები ცხრილი # 2

შეღავათის მქონე პირი	სამუშაო საგლო გადასახადისა და თავისუფლება	მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება	დღგ-საგან თავისუფლება	იმპორტის გადასახადისა და თავისუფლება	ქონების გადასახადისაგან თავისუფლება
თავისუფალი ტურისტული ზონა		1. მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება: რ) 2026 წლის 1 იანვრამდე ტურისტული ზონის მეწარმე სუბიექტის მიერ სასტუმრო მომსახურების გაწევით მიღებული მოგებისა და ნაწილები და ამავე საქმიანობის ფარგლებში გაწეული ხარჯები/განხორციელებული განა ცემები, რომლებიც გათვალისწინებულია ამ კოდექსის 97-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“-„დ“ ქვეპუნქტებით. მუხლი 99.1. „რ“			1. ქონების გადასახადისაგან გათვალისწინებულია: ხ) 2026 წლის 1 იანვრამდე ტურისტული ზონის მეწარმე სუბიექტის სასტუმრო მომსახურებასთან დაკავშირებული ქონება. მუხლი 206.1. „ხ“

იმ გარემოებიდან გამომდინარე, რომ საწარმოს ქონების გადასახადი მიეკუთვნება ფიქსირებული საწარმოო დანახარჯების კატეგორიას და მისი არსებობა, საქართველოს სამომხმარებლო ბაზარზე არსებული დაბალი გადახდიუნარიანი მოთხოვნისა და ტურისტული ინდუსტრიის სეზონური ხასიათის გათვალისწინებით, მძიმე ფინანსურ ტვირთად აწვება ტურისტული სფეროს მეწარმეთა უმრავლესობას, სრული პასუხისმგებლობით შეიძლება ითქვას, რომ მგავსი საგადასახადო შეღავათების მინიჭების წინაპირობად 1 000 000 ლარის დაწესება რადიკალურად ეწინააღმდეგება, როგორც კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს, ისე ელემენტარული ეკონომიკური ლოგიკის მოთხოვნებს. საქმე ისაა, რომ ფიქსირებული საწარმოო დანახარჯების კატეგორიას მიკუთვნებული და როგორც ავლნიშნეთ მეწარმეებისათვის მეტად მტკივნეული ქონების გადასახადისაგან განთავისუფლება, საქართველოს სადღეისო რეალობაში მნიშვნელოვან შეღავათს წარმოადგენს და მისი მხოლოდ მაღალი ფინანსური პოტენციალის მქონე მეწარმეებისათვის დაწესება, მაშინ როცა ფინანსურად სუსტები პრაკტიკულად მოკლებულნი არიან აღნიშნული შეღავათის მიღების შესაძლებლობას, არაკონკურენტული სამეწარმეო გარემოს მასტიმულირებელ და სრულიად გაუმართლებელ მოვლენად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ სადღეისოდ მოქმედი კანონი, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“, საქართველოს (ორჯერ, 2010 წლის 17 დეკემბერსა და 2011 წლის 5 მაისს სახელწოდებაშეცვლილი) კანონის ძირითად დებულებებზე დაფუძნებულ დოკუმენტს წარმოადგენს, მის მიმართ კრიტიკული დამოკიდებულება საკვებით კანონზომიერ მოვლენად უნდა იქნეს მიჩნეული.

საქმე ისაა, რომ რუსეთ-საქართველოს ომისა და მსოფლიო ფინანსური კრიზისის შემდგომ ქვეყანაში შექმნილ ურთულეს სიტუაციაში, სასიცოცხლოდ აუცილებელი ინვესტიციების მოზიდვის პროცესის სტიმულირებისათვის, საქართველოს პარლამენტის მიერ, 2010 წლის 26 ოქტომბერს, მიღებული იქნა, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საკმაოდ საკამათო საკანონმდებო აქტი. რომლის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, პირს რომელიც უზრუნველყოფდა ტურისტული კომპლექსის მშენებლობისათვის მილიონი ლარის ინვესტირებას, შესაძლებლობა ეძლეოდა ქობულეთის ტერიტორიაზე ერთ ლარად საკუთრებაში მიედო, ყველა თვალსაზრისით უძვირფასესი ქართული მიწა.

როგორც აღნიშნეთ, „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონს ორჯერ შეეცვალა სახელწოდება. კერძოდ 2010 წლის 17 დეკემბერს კანონის ტექსტში შეტანილი შესწორებების შედეგად იგი „ქობულეთისა და ანაკლიის თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის სახელწოდებით ჩამოყალიბდა. ხოლო ამ ცვლილებიდან დროის მეტად ხანმოკლე პერიოდში, 2011 წლის 5 მაისს კანონში კვლავ შეტანილი შესწორების შედეგად, დოკუმენტის ერთხელ შეცვლილი სათაური უკვე მეორედ შეიცვალა და იგი „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ სადღეისოდ მოქმედი სახელწოდებით ჩამოყალიბდა.

2010 წლის 26 ოქტომბერიდან 2011 წლის 5 მაისამდე, ანუ პრაქტიკულად ექვსი თვის განმავლობაში ნებისმიერი დოკუმენტის, (მით უმეტეს საკანონმდებლო აქტის) თუნდაც სათაურის ორჯერ ცვლილება მის ნაჩქარებ და პრობლემატურ ხასიათზე მიგვანიშნებს. შექმნილ სიტუაციას მნიშვნელოვნად ამძიმებს ის გარემოება, რომ ზემოაღნიშნული ცვლილებების პროცესში უცვლელი რჩებოდა და მოქმედების არიას იფართოვებდა „ქობულეთის თავისუფალი ტურისტული ზონის განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონს ზემოაღნიშნული მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის ის საკამათო დებულება რომლის თანახმადაც ინვესტორს, (მათ შორის უცხოელს) ჯერ ქობულეთის, შემდგომ ქობულეთისა და ანაკლიის, ხოლო 2011 წლის 5 მაისის ცვლილების შედეგად ქობულეთის, ანაკლიისა და განმუხურის უნიკალურ სანაპირო ზოლში, სასტუმროს მშენებლობისათვის 1 000 000 ლარის ინვესტირების შემთხვევაში საკუთრებაში მიწა ერთ ლარად გადაეცემა.

მილიონი ლარის (სადღეისო კურსით 408 ათასი დოლარი) სანაცვლოდ ქვეყანის ტურისტულ ინდუსტრიაში უარღესად მნიშვნელოვანი კონკურენტული უპირატესობის „ინდულგენციებით ვაჭრობის“ ზემოაღნიშნული პრაქტიკა, ჩვენი აზრით სრულიად გაუმართლებელ მოვლენას წარმოადგენს და საფუძველს გვაძლევს აღნიშნული კანონის ძალადაკარგულად გამოცხადებისათვის. თუმცა ტურისტული ინდუსტრიისადმი ქვეყანაში არსებული განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი დამოკიდებულების ინვესტირებისათვის დემონსტრირების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, შესაძლებლად მიგვაჩნია „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მნიშვნელოვნად კორექტირებული სახით შენარჩუნება. რისთვისაც დოკუმენტის ტექსტში სათანადო შესწორებების შეტანის გზით, გაუქმებული უნდა იქნეს 1 000 000 ლარის სანაცვლოდ ქართული მიწების, ერთ ლარად საკუთრებაში, (ძირითადად უცხოელი ინვესტირებისათვის) გადაცემის დატვირთვის მატარებელი მე-4 და მე-5 მუხლების დებულებები.

ამასთან ერთად ქობულეთის, ანაკლიისა და განმუხურის თავისუფალი ტურისტული ზონების სამომავლო განვითარებისათვის აუცილებელი კონკურენტული გარემოს ფორმირებისათვის, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის (99.1.“რ“ და 206.1.“ხ“ მუხლების) ტექსტში შეტანილი შესწორებების შედეგად, მოგებისა და ქონების გადასახადების გადახდის ვალდებულებებიდან, გარკვეული ვადით, (მაღალმთიანი რეგიონების საწარმოებისათვის დადგენილზე არაუმეტეს) უნდა განთავისუფლდეს, აღნიშნულ ზონებში აშენებული ყველა ახლი სასტუმრო კომპლექსი მიუხედავად მათი საინვესტიციო ღირებულებისა.

ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო აქტების პარალელურად, ქვეყანაში არსებულ სამეწარმეო გარემოსთან შედარებით მნიშვნელოვნად შეღავათიანი პირობების ფუქციონალურ-ტერიტორიული ნიშნით გადანაწილების კიდევ ერთ დოკუმენტს წარმოადგენს „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ საყოველთაოდ დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური იურისდიქციის შემზღუდველი აქტ(ებ)ის მიღების უმთავრეს წინაპირობად, ეკონომიკური პროცესების მნიშვნელოვანი გააქტიურება მიჩნეული,

ადვილი წარმოსადგენია რაოდენ მნიშვნელოვანია საქართველოში დაფუძნებული თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების მიერ, ქვეყნის ეკონომიკაში შეტანილი წვლილის შეფასება და აღნიშნული კონტრიბუციის, თავისუფალი ზონების ფუნქციონირების შედეგად მნიშვნელოვნად გაზრდილ სამართალდარღვევათა რისკებთან და კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების ნიშნით კომპლექსური ანალიზი.

აქედან გამომდინარე მეტად საყურადღებოა 2007 წლის 3 ივლისიდან, ანუ „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებიდან დღემდე, საქართველოს მთავრობის, 2009 წლის 14 აპრილისა და 8 ივნისის დადგენილებებით შექმნილ ფოთისა და ქუთაისის თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში, აგრეთვე 2012 წლის 12 სექტემბრის, 2015 წლის 10 მარტისა და 26 ოქტომბრის, ასევე საქართველოს მთავრობის დადგენილებებით შექმნილ ყულევის, ქუთაისის ჰუალინგისა და თბილისის ტექნოლოგიური პარკის სახელწოდებით ცნობილ თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში მიმდინარე პროცესების შესწავლა.

ქვეყანაში არსებულ სამეწარმეო გარემოს მიღმა-უაღრესად შეღვათიან პირობებში მყოფ ზემოაღნიშნულ ზონებში რეგისტრირებული საწარმოები თუ რა ეფექტის მომტანი არიან ქვეყნის ეკონომიკისათვის ამის შესახებ მჯელობა სისტერმატიზებული ოფიციალური ინფორმაციის არ არსებობის პირობებში, სრულად აღემატება ჩვენს შესაძლებლობებს. თუმცა თუ მხედველობაში მივიღებთ იმ გარემოებას, რომ ქუთაისის ჰუალინგის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის („Свободная Индустриальная зона Хуалинг Кутаиси“) [2]. ხემდღვანელობას ჩინურ, რუსულ და ინგლისურ ენებზე შედგენილ საკუთარ ვებგვერდზე, ქვეყნის სახელმწიფო-ქართულ ენაზე თუნდაც მისამართის გამოქვეყნება არ მიჩნია მიზანშეწონილად, ადვილი წარმოსადგენია რა პრობლემებს უკავშირდება არნიშნულ ზონებში მიმდინარე პროცესების თაობაზე ინფორმაციის, (დასაქმებული, ქვეყნის რეზიდენტი პერსონალის რიცხოვნება, ადგილობრივი მეწარმეებიდან შესყიდული პროდუქციის ოდენობა-ღირებულება და ა.შ.) მიღება-ანალიზი.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ასევე საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამიად: „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა არის საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული თავისუფალი ზონის ნაირსახეობა, სადაც მოქმედებს დამატებითი პირობები და საგადასახადო შეღავათები“.

ხოლო საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 232-ე მუხლით: „თავისუფალი ზონა არის საქართველოს საბაჟო ტერიტორიის ნაწილი, სადაც:

- ა) სავაჭრო პოლიტიკის ღონისძიებების განხორციელების მიზნით უცხოური საქონლის შემოტანა არ ითვლება საქონლის იმპორტში მოქცევად და, შესაბამისად, მასზე არ გადაიხდებიან იმპორტის გადასახადები;
- ბ) საქართველოს საქონლის მოთავსებისას გამოიყენება საქონლის ექსპორტში მოქცევის ანალოგიური დებულებები (მათ შორის, უცხოური საქონლის სტატუსის მინიჭება).“

ყოველივე ზემოაღნიშნულის და საქართველოს საგადასახადო კოდექსის რიგი სხვა დებულებების გათვალისწინებით, აბსოლუტურად ცხადია, რომ საქართველოში არსებული თავისუფალი ინდუსტრიული ზონები, თავისი არსით ოფშორული ზონების ნაირსახეობას წარმოადგენენ და მათი ტერიტორია საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების შესაბამისად, არ განიხილება ქვეყნის ეკონომიკური სივრცის ნაწილად. აქედან გამომდინარე, თავისუფალ ზონებში მიმდინარე პროცესების, ქვეყანაში არსებული კონკურენტული გარემოს დამაბრკოლებელ ფაქტორებად მიჩნევა საკმაოდ რთულ ამოცანას განეკუთვნება.

მიუხედავად ამისა, საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, თავისუფალი ინდუსტრიული ზონ(ებ)ის საწარმოებისათვის დადგენილი შეღავათების, (იხ. ცხრილი #3), თავისუფალი ტურისტული ზონ(ებ)ისა და რაც მათვარია მაღალმთიანი რეგიონების (დასახლების) საწარმოებისათვის დადგენილ შეღავათებთან შედარების შედეგად, სრულიად ობიექტურად

იკვეთება შეკითხვა მათი ურთიერთ და რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის ლოგიკასთან თავსებადობის შესახებ.

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დაწესებული საგადასახადო შეღავათები

ცხრილი #3

შეღავათის მქონე პირი	საშემოსავლო გადასახადისაგან თავისუფლება	მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება	დღგ-საგან თავისუფლება	იმპორტის გადასახადისაგან თავისუფლება	ქონების გადა-გან თავისუფლება
თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმო	თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში თიზ-ის საწარმოდან მიღებული დივიდენდი გადახდის წყაროსთან არ იბეგრება და ამ დივიდენდის მიმღები პირის მიერ ერთობლივ შემოსავალში არ ჩაირთვება. მუხლი 130.7. თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში თიზ-ის საწარმოდან მიღებული პროცენტი გადახდის წყაროსთან არ იბეგრება და ამ პროცენტის მიმღები პირის მიერ ერთობლივ შემოსავალში არ ჩაირთვება. მუხლი 131.9. გადახდის წყაროსთან გადასახადის დაკავება ევალება საგადასახადო აგენტს, რომელიც არის იურიდიული პირი, საწარმო/ორგანიზაცია ან მეწარმე ფიზიკური პირი, კერძოდ: ა) პირი, რომელიც დაქირავებულს უხდის ხელფასს, გარდა: ა.ა) თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოს მიერ საქართველოს რეზიდენტი და ქირავებულისათვის გადახდილი ხელფასისა. მუხლი 154.1"ა)	მოგების გადასახადისაგან თავისუფლება: ნ)თიზ-ის საწარმოს მიერ თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში წმინდანართულ საქმიანობიდან მიღებული მოგების განაწილება და ამავე საქმიანობის ფარგლებში გაწეული ხარჯები/განხორციელებული განაცემები, რომლებიც გათვალისწინებულია ამ კოდექსის 97-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“-„დ“ ქვეპუნქტებით. მუხლი 99.1.„ნ“	ჩათვლის უფლებების გარეშე დღგ-ისგან გათავისუფლებულია შემდეგი საქონლის მიწოდება, იმპორტი ან დროებითი შემოტანა: ე)საქონლის იმპორტი ამ კოდექსის 199-ე მუხლის „დ“ და „ო“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, იმავე მუხლის შენიშვნის გათვალისწინებით, გარდათავისუფალი ინდუსტრიული ზონიდან საქონლის იმპორტისა. მუხლი 168.1.„ე“ შ)თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოს შორის საქონლის მიწოდება; მუხლი 168.1.„შ“	თიზ-ის საწარმოს მიერ თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში შეტანილი (გარდა საქართველოს საბაჟო ტერიტორიიდან შეტანილისა) საქონლის სხვა პირისათვის (გარდა თიზ-ის საწარმოსი) სასაქონლო კოდის შეუცვლელად მიწოდების შემთხვევაში იმპორტის თანხას ემატება ამ საქონლის შესყიდვის ღირებულებასა და საქონლის საბაჟო ღირებულებას შორის სხვაობის თანხა, რომლის მიხედვითაც იმპორტიორი დღგ-ს გადაიხდის იმპორტის გადასახდელთან ერთად. მუხლი 162.8 იმპორტის გადასახადი საგან გათავისუფლებულია: მ) თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში წარმოებული საქონლის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონიდან იმპორტი. მუხლი 199 „მ“	შესაბამისი დაბეგვრის ობიექტის მიხედვით ქონების გადასახადისაგან გათავისუფლებულია: ჩ)თავისუფალი ინდუსტრიული ზონაში არსებული ქონება. მუხლი 206 1. „ჩ“

როგორც ცნობილია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის დებულებები, ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ვალდებულების პარალელურად, საქართველოს მაღალმთიანი რეგიონების ეკონომიკური პროგრესისათვის კანონით დადგენილი შეღავათების გამოყენებას ითვალისწინებენ. აქედან გამომდინარე, საქართველოს მაღალმთიანი რეგიონებისათვის დაწესებული შეღავათების, როგორც კონსტიტუციური ნორმების არსებობა, საფუძველს გვაძლევს მათი ქვეყანაში მოქმედი შეღავათების იმ ზღვრულ მაჩვენებლად მიჩნევისათვის, რომელზე მეტად შეღავათიანი პირობების სხვა სუბიექტ(ებ)ისათვის დაწესება, როგორც სამართლებრივი ისე ეკონომიკური ლოგიკის თვალსაზრისით არაკორექტულ გადაწყვეტილებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, განსაკუთრებულ განხილვას საჭიროებს თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დაწესებული ის ქვემოთმოყვანილი შეღავათები რომელთა თანახმადაც:

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოები უვადოდ თავისუფლდებიან მოგების (მოგების

განაწილების შემთვევაში) და ქონების გადასახადის გადახდის ვალდებულებებისაგან, მაშინ როდესაც მაღალმთიანი დასახლების საწარმოებს მხოლოდ ათი წლის (შესაბამისი სტატუსის მინიჭებიდან) ვადით, ხოლო თავისუფალი ტურისტული ზონის საწარმოებს 2026 წლამდე უწყესდებით ანალოგიური შეღავათი; (იხ. ცხრილი #1; #2 და #3).

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებიდან დივიდენდის მიმღები პირი პრაქტიკულად სრულად თავისუფლება დივიდენდზე (ეკონომიკური საქმიანობით მიღებულ შემოსავალზე) საშემოსავლო გადასახადის გახადის ვალდებულებიდან, მაშინ როდესაც აღნიშნული წესი არ ვრცელდება არც მაღალმთიანი რეგიონის და არც თავისუფალ ტურისტული ზონის საწარმოების დამფუძნებლებზე. (იხ. ცხრილი #1; #2 და #3).

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დაწესებული შეღავათების, საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული ნორმის ლოგიკის კონტექსტში განხილვის კვალობაზე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში სათანადო შესწორებების შეტანის გზით, მაღალმთიანი რეგიონებისა და თავისუფალი ტურისტული ზონის საწარმოების მოგებისა და ქონებისა, აგრეთვე აღნიშნულ ტერიტორიებზე არსებულ საწარმოების დამფუძნებლების დივიდენდების დაბეგრის წესი შესაბამისობაში იქნეს მოყვანილი, (მაღალმთიანი რეგიონების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით), თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებისათვის დადგენილ შეღავათებთან.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის პარალელურად, საგადასახადო შეღავათებზე მჯელობისას, ჩვენი აზრით უაღრესად მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის 94-ემუხლის მე-3 ნაწილის ის მოთხოვნები რომლის თანახმადაც, გადასახადებისაგან განთავისუფლების ერთად-ერთ ლეგიტიმურ შესაძლებლობად მხოლოდ შესაბამისი კანონის ან საკანონმდენლო ნორმის არსებობაა მიჩნეული. აქედან გამომდინარე ერთი შეხედვით სავსების მართებულად შეიძლება ჩაითვალოს, გადასახადების გადახდის ვალდებულებიდან განთავისუფლების დატვირთვის მატარებელი დებულებების „საგადასახადო დავალიანებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ პროცედურაზე-წესებზე დაყრდნობით ამოქმედების არსებული პრაქტიკა.

თუმცა, მიუხედავად ამისა, თუ მხედველობაში მივიღებთ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-60 მუხლის პირველი ნაწილის იმ დებულებას რომელთა თანახმადაც, საერთო-სახელმწიფოებრივი ან ადგილობრივი გადასახადებიდან განთავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, სრულიად ობიერტურად იბადება შეკითხვა, რამდენად მართებულია, პრაქტიკულად გადასახად(ებ)ის გადახდის წესის ცვლილებების შესახებ გადაწყვეტილებ(ებ)ის არა საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, არამედ „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებებზე დაყრდნობით შემოღება.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ჩვენი აზრით ასევე განხილვის საგნად უნდა იქნეს მიჩნეული, აღნიშნული კანონით, საგადასახადო ვალდებულებების გადავადების თაობაზე გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა დისკრეციის ფართო არიალის მნიშვნელოვანი შეზღუდვა-რეგლამეტირების აუცილებლობა. რისთვისაც მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ვადაგადაცილებული საგადასახადო და სასესხო დავალიანებების რესტრუქტურიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მაქსიმალურად დეტალიზებულმა (ამავე დოკუმენტის პირველი მუხლის „ი“ პუნქტის ანალოგიურად) წესმა, შესაბამისი შესწორებების სახით, ასხვა ჰპოვოს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ტექსტში. რის შედეგადაც პრაქტიკულად ყოველგვარ დატვირთვას მოკლებული „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი თავისთავად მოხვდება რეალურად ძალადაკარგულ კანონთა კატეგორიაში.

კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს მოთხოვნებთან შეუსაბამობაში მყოფ კიდეც ერთ

საკანონმდებლო ნორმად უნდა მივიჩნიოთ „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს 2012 წლის 15 მაისის კანონის, მე-5 მუხლის ის დებულებები რომელთა თანახმადაც, 2015 წლის ევროპის ზაფხულის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალის ინვესტორი, საქართველოს მთავრობასთან გაფორმებული: -„ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მშენებლობის დაწყებიდან 10 წლის განმავლობაში თავისუფლდება:

- 1) „ა) დამატებული ღირებულების გადასახადისა და იმპორტის გადასახადისაგან;
- 2) ა.ა) ხელშეკრულებით გათვალისწინებული *მშენებლობისათვის საჭირო* სამშენებლო და დეკორაციული მასალების იმპორტისას;
- 3) ა.ბ) ხელშეკრულებით გათვალისწინებული *მშენებლობისათვის საჭირო* მანქანა-დანადგარების, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების (გარდა მსუბუქი ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა) და სხვა მექანიკური მოწყობილობების იმპორტისას;“

კანონის ზემოაღნიშნული დებულებები, ჩვენი აზრით არა მარტო კონკურენტული გარემოს, არამედ ელემენტარული ეკონომიკური ლოგიკის თვალსაზრისით სრულიად გაუმართლებელ ნორმებად უნდა იქნენ მიჩნეულნი. რადგან ოლიმპიური ფესტივალის ინვესტორ(ებ)ის დამატებული ღირებულებისა და იმპორტის გადასახადებიდან განთავისუფლების შესახებ 2012 წელს, (მაშინ როდესაც მშენებლობის პროცესი და ამ პროცესის თანმდევი საგადასახადო ვალდებულებების წარმოქმნა გარდაუვალია) მიღებული გადაწყვეტილების ლოგიკურობის ფონზე, სრულიად ალოგიკურია აღნიშნული შეღავათების ათ წლის ვადით დაწესება. საქმე ისაა, რომ აბსოლუტურად გაუგებარია, 2015 წლის შემოდგომაზე ჩასატარებელი ფესტივალის მშენებლობისათვის საჭირო სამშენებლო და დეკორაციული მასალების, მანქანა-დანადგარების და სხვა საქონლის იმპორტი ათი წლის განმავლობაში რა ლოგიკით შეიძლება ხორციელდებოდეს და მათზე კუთვნილი გადასახადებიდან ამავე ვადით განთავისუფლების გადაწყვეტილება რა არგუმენტებზე დაყრდნობით იქნა მიღებული.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ ზემოგანხილულ პრობლემატურ კანონთა კატეგორიას უნდა იქნეს მიკუთვნებული. ხოლო მისი მე-5 მუხლის მე-5; მე-6 და მე-7 პუნქტების იმპლემენტაციის პროცესზე, როგორც საფინანსო-ეკონომიკური სფეროს დანაშაულის მაღალი რისკების შემცველ ნორმებზე კონტროლი, შესაბამისი უფლებამოსილების სტრუქტურების საქმიანობის აქტუალურ მიმართულებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

ქვეყანაში კონკურენტული სამეწარმეო გარემოს ფორმირების პროცესის სრულფასოვანი წარმართვისათვის ყოველივე ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ასევე მნიშვნელოვანია, ხელისუფლების ძალისხმევის მნიშვნელოვანი გააქტიურება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი იმ ვალდებულებების აღსრულების პროცესზე, რომელსაც ითვალისწინებს დოკუმენტის 280-ე და 281-ე მუხლების ქვემოთმოყვანილი დებულებები რომელთა თანახმადაც:

–“მხარეები ითანამშრომლებენ **საგადასახადო სფეროში** კარგი მმართველობის გაძლიერების კუთხით, ეკონომიკური ურთიერთობის, ვაჭრობის, ინვესტიციებისა და **სამართლიანი კონკურენციის შემდგომი გაუმჯობესებისათვის.**“

–„280-ე მუხლის გათვალისწინებით, მხარეები აღიარებენ და ვალდებულებას იღებენ, რომ შეასრულებენ **საგადასახადო სფეროს** კარგი მმართველობის პრინციპებს, როგორებიცაა მაგალითად, გამჭვირვალობის, ინფორმაციის გაცვლისა და **სამართლიანი საგადასახადო კონკურენციის პრინციპებს**, როგორც ეს განსაზღვრულია წევრი სახელმწიფოების მიერ ევროკავშირის დონეზე.“ [14, მუხლი 280 და 281].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ჩვენი აზრით განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს, „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“-ით გათვალისწინებული: სპეციალური და ტურისტული საწარმოს; საერთაშორისო ფინანსური და სპეციალური სავაჭრო კომპანიის; საბაჟო საწყობის; თავისუფალი ზონის; თავისუფალი ვაჭრობის პუნქტისა და სპეციალური სავაჭრო

ზონის სტატუსის მქონე, სუბიექტებისა და ტერიტორიებისათვის დაწესებულ შეღავათები.

აღნიშნული საკანონმდებლო ნორმების იმპლემენტაციის პროცესის თანმდევი ტენდენციების, კონკურენტულ სამეწარმეო გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან ასაცილებლად, აქენტი უნდა გამახვილდეს მათ მიმდინარეობაზე დაწესებული მონიტორინგის სისტემის თვისობრივ სრულყოფაზე. ამასთან ერთად საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული „სამართლიანი საგადასახადო კონკურენციის პრინციპების“ სრულფასოვანი ამოქმედებისათვის მიზანშეწონილად მიგვაჩნია კონკურენციისა და საგადასახადო პრობლემატიკაზე მომუშავე სტრუქტურების საქმიანობის კოორდინაციის, აგრეთვე მათი საკადრო და საბიუჯეტო დაფინანსების, არსებული დონის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. <http://www.businessdictionary.com/definition/subsidy.html>
2. HUALING GROUP <https://hualingfiz.ge/ru/o-%D0%BD%D0%B0%D1%81/hualing-kutaisi-fiz>
3. “Tax evasion schemes and their analysis” David Chelidze http://traccc.gmu.edu/pdfs/publications/Georgia_Publications/Tax_Schemes_eng.pdf
4. Understanding the WTO 3rd edition Previously published as “Trading into the Future” September 2003, revised October 2005
5. What is a 'Subsidy' <https://www.investopedia.com/terms/s/subsidy.asp>
6. საქართველოს კონსტიტუცია 24 აგვისტო 1995 წელი
7. „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი 3 ივლისი 2007 წელი
8. „თავისუფალი ტურისტული ზონების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი 26 ოქტომბერი 2010 წელი.
9. „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი. 16 ივლისი 2015 წელი
10. „ოლიმპიური მოძრაობის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი 15 მაისი 2012 წელი
11. „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურისაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი 13 თებერვალი 2004 წელი
12. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“ საქართველოს კანონი 17 სექტემბერი 2010 წელი
13. „უცხოური ინვესტიციების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი 30 ივნისი 1995 წელი
14. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველო და მეორეს მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის.“ თავი 3 „დაბეგვრა“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959>

RESUME

With the assistance of the governmental programs designed to stimulate the ongoing economic processes in the country, the first part of the thesis concentrates on the complexity of the existence of a competitive entrepreneurial environment.

The development of the country's economy and its separate sectors, as well as the development of regional standards for stimulation, by the result of analyzes, authors have identified: Free tourism and industrial zones, Olympic movement, Tax arrears and Laws of Georgia on restructuring state loans and what is particularly important is the provisions applicable to the competitive entrepreneurial environment requirements is inappropriate for the benefits envisaged by the Tax Code of Georgia.

The final part of the thesis is presented with recommendations to eliminate deficiencies found from the analysis.