განმარტებითი ბარათი

საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავსკანონპროექტი

საყოველთაოდ ცნობილია, თუ რა როლს თამაშობს დამოუკიდებელი მედია დემოკრატიულ საზოგადოებაში. იგი საზოგადოების განვითარების ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორია, რადგან იქ, სადაც არსებობს დამოუკიდებელი მედია, არის ინფორმაციისა და იდეების თავისუფალი გაცვლა, საზოგადოების დროული, ობიექტური და სრული ინფორმირება იმის თაობაზე, თუ როგორ მუშაობენ სახელისუფლებო სტრუქტურები, როგორ ასრულებენ გაცემულ დაპირებებს ხალხის მიერ არჩეული ადამიანები.

კოვიდ-19-ის პანდემიამ მსოფლიო ეკონომიკის ზრდის ტემპის მკვეთრი ვარდნა გამოიწვია. ეს, ცხადია, საქართველოს ეკონომიკურ მდგომარეობაზეც ძალზე მძიმედ აისახა, მითუმეტეს, რომ ჩვენი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა პანდემიის გარეშეც რთული იყო.

საერთო მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის ფონზე, ბუნებრივია, არასახარბიელოდ გამოიყურება ქართული მედიის ფინანსური მდგომარეობაც. ჟურნალ-გაზეთებს და რადიომაუწყებლობას რომ თავი დავანებოთ, რომელთა შემოსავლები ყოველთვის მოკრძალებული იყო, მძიმე მდგომარეობაში იმყოფებიან ტელევიზიებიც კი, რომელთა შემოსავლები, სხვა სახის მედიასთან შედარებით, ბევრად დიდია ხოლმე. ოფიციალური მონაცემების თანახმად, თუ 2014 წელს საქართველოში მოქმედი სატელევიზიო მაუწყებლების ჯამური შემოსავალი მაუწყებლობიდან 94.6 მილიონი ლარი იყო, 2020 წელს ეს მაჩვენებელი მხოლოდ 108.6 მილიონ ლარამდე, ანუ 6 წლის განმავლობაში მხოლოდ 14 მილიონი ლარით გაიზარდა.[1] თუმცა, ეს მცირე ზრდაც კი მოჩვენებითია. სინამდვილეში სახეზეა შემოსავლების მკვეთრი შემცირება. ამის მიზეზი, პირველ რიგში, სხვა ეკონომიკურ ფაქტორებთან ერთად, ვალუტის კურსის მკვეთრი გაუარესებაა. თუ 2014 წლის ნოემბრის დასაწყისში, სანამ ლარის კურსის მკვეთრი ვარდნა დაიწყებოდა, ერთი აშშ დოლარის ღირებულება 1.7542 ლარი იყო[2], 2020 წელს ლარის საშუალო გაცვლითი კურსი აშშ დოლართან მიმართებით 3.1097 ლარი გახდა.[3]

მაშასადამე, გამოდის, რომ თუ 2014 წელს სატელევიზიო მაუწყებლების საერთო შემოსავალი დაახლოებით 54 მილიონი აშშ დოლარი იყო, 2020 წელს ეს მაჩვენებელი

---

[1] კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 79 https://www.comcom.ge/uploads/other/7/7775.pdf.

[2] https://www.radiotavisupleba.ge/a/laris-kursis-shesakheb/27508918.html.

[3] https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/92/monetaruli-statistika.

დაახლოებით 35 მილიონ აშშ დოლარამდე, ანუ 1/3-ით შემცირებულა. აქვე უნდა გავითვალისწინოთ ყოველწლიურად მზარდი ინფლაციის მაჩვენებელიც.

კიდევ უფრო სავალალოდ გამოიყურება ტელევიზიების სარეკლამო შემოსავალი. 2014 წელთან შედარებით, როდესაც ეს მაჩვენებელი 84.7 მილიონი ლარი იყო, 2020 წელს იგი 75.2 მილიონ ლარამდე შემცირდა,[4] რაც აშშ დოლარებში გადაანგარიშებით დაახლოებით 48.2 მილიონიდან დაახლოებით 24.2 მილიონამდე, ანუ თითქმის 50%-ით შემცირებას ნიშნავს.

ასეთი ტენდენციები თუ გაგრძელდა, საქართველოში არცთუ შორეულ მომავალში დამოუკიდებელი მედია, მათ შორის, სატელევიზიო მაუწყებლობა აღარ გვექნება.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, აუცილებელია მედიასაშუალებების საგადასახადო ტვირთის შემცირება მოგების და დამატებული ღირებულების გადასახადებისგან მათი დროებით გათავისუფლების გზით. დაზოგილი თანხები შეიძლება მოხმარდეს დაგროვილი ფინანსური ვალდებულებების გასტუმრებას, ახალი ტექნიკური აღჭურვილობის ან/და პროგრამების შესყიდვას, თანამშრომელთა ტრეინინგს და სხვა აუცილებელ საჭირობებს.

კანონპროექტით გათვალისწინებული შეღავათები, ცხადია, გამოიწვევს საბიუჯეტო შემოსავლების შემცირებას, თუმცა, არცთუ დიდი ოდენობით. გადარჩენილი სიკეთე - ქართული მედიის შენარჩუნება და შემდგომი განვითარება ქართულ დემოკრატიას, საქართველოს მოსახლეობას ბევრად მეტი უღირს, ვიდრე ის საბიუჯეტო შემოსავლები, რომლებიც ესოდენ მძიმე ტვირთად აწევს მედიას.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა

ზემოთ აღწერილი პრობლემის მოგვარება მოითხოვს საკანონმდებლო ჩარევას, კერძოდ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში სათანადო ცვლილების შეტანას.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები

წინამდებარე კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში საქართველოს ეროვნული მაუწყებლები 3 წლით, ხოლო ადგილობრივი მაუწყებლები 6 წლით გათავისუფლდებიან მოგების გადასახადისა და დღგ-საგან. მოგების გადასახადისგან 6 წლით, ხოლო დღგ-საგან მუდმივად გათავისუფლდება ბეჭდვითი და ელექტორონული მედია. ეს ყოველივე მედიის საშუალებებს და იქ დასაქმებულ პირებს ამოსუნთქვის და განვითარების საშუალებას მისცემს. საბოლოო ჯამში, ამით ისარგებლებს საბოლოო მომხმარებელი - საქართველოს მოსახლეობა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

კანონპროექტის თანახმად, ეროვნული მაუწყებლობის განმახორციელებელი მაუწყებლები რადიო- და ტელესამაუწყებლო საქმიანობის ან/და სარეკლამო

[4] კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 80.

მომსახურების გაწევის შედეგად მიღებულ მოგებაზე (მოგების განაწილებაზე) მოგების გადასახადისგან 3 წლის ვადით თავისუფლებიდან. ადგილობრივი მაუწყებლობის განმახორციელებელი მაუწყებლები და ბეჭდვითი ან/და ელექტრონული ჟურნალ-გაზეთები ანალოგიური შეღავათით 6 წლის განმავლობაში ისარგებლებენ. ამ მიზნით, საქართველოს საგადასახო კოდექსის 99-ე მუხლის პირველ ნაწილს „შ“ ქვეპუნქტის შემდეგ „ჩ“ - „ძ“ ქვეპუნქტები ემატება.

ეროვნული და ადგილობრივი მაუწყებლები იგივე 3 და 6 წლის ვადით დღგ-ს გადახდისგანაც თავისუფლდებიან. ამ მიზნით, კოდექსის 170-ე მუხლის პირველ ნაწილს „ტ“ ქვეპუნქტის შემდეგ „უ“ და „ფ“ ქვეპუნქტები ემატება.

მუდმივად თავისუფლდება დღგ-ს გადახდისგან ჟურნალ-გაზეთების გამოცემა, რის გამოც, კოდექსის 171-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტი ახლებურად ყალიბდება.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

ეს პუნქტი არ გამოიყენება (ინიციატორი არ არის საქართველოს მთავრობა)

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება

გათვალისწინებულია კანონპროექტის ძალაში შესვლა 2023 წლის 1 იანვარს, რადგანაც, მსგავსი ცვლილებებისათვის საჭიროა გარკვეული ლოგიკური დროის არსებობა. უკუძალას არ ითვალისწინებს.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას)

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა მოთხოვნილი არ არის.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი)

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

კანონპროექტის მიღება რაიმე ხარჯებთან დაკავშირებული არ არის.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება იქონიებს გავლენას სახელმწიფო და მუნიციპალური ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილზე. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტს დააკლდება

მედიისგან მოგების გადასახადისა და დღგ-ს სახით გადახდილი თანხები. დღგ-ს სახით გადახდილი თანხების შემცირებას გავლენა ექნება ასევე მუნიციპალურ ბიუჯეტზე.

2020 წელს საქართველოს ყველა მაუწყებლის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილმა ჯამურმა თანხამ 37,496,203 ლარი შეადგინა.[5] ეს მოიცავს ყველა სახის გადასახადს, საშემოსავლო და მოგების გადასახადების, დღგ-ს, აქციზის, იმპორტის გადასახადის, ქონების გადასახადის, სასოფლო-არასასოფლო მიწის გადასახადის ჩათვლით.[6]

რაც შეეხება მაუწყებლების მიერ გადახდილ დღგ-სა და მოგების გადასახადებს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით დგინდება შემდეგი: [7]

ინფორმაცია 2021 წლის პერიოდში იმ გადამხდელთა მიერ გადახდილი გადასახადების (დღგ, მოგების გადასახადი) შესახებ, რომელთაც საქმიანობის ძირითად სფეროდ მითითებული აქვთ ქვემოთ მოცემული კოდებით განსაზღვრული საქმიანობები (სეკ 006-2016)[8]

NACE (სეკ 006-2016) კოდები	გადახდილი გადასახადები (ლარი)	
	დღგ	მოგების გადასახადი
58.13.0 (გაზეთების გამოცემა)	19,249.0	519.5
58.14.0 (ჟურნალების და პერიოდიკის გამოცემა)	110,194.0	49,479.9
60.1 (რადიომაუწყებლობა)	841,017.6	147,800.4
60.2 (სატელევიზიო პროგრამების შექმნის და ტელემაუწყებლობის საქმიანობები)	21,796,203.3	1,971,035.7
სულ	**22,766,663.9**	**2,168,835.5**

იმ სუბიექტების მიერ გადახდილი დღგ და მოგების გადასახადები, რომელთაც ეხებათ წარმოდგენილი კანონპროექტი, ჯამში არის 24,935,499.4 ლარი. შესაბამისად, იმ დაშვებით, რომ ზემოაღნიშნული სუბიექტების შემოსავალი არ შემცირდება წინა წელთან შედარებით, სწორედ აღნიშნული მოცულობის მოგების გადასახადისა და დღგ-ს სახით

[5] კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 87.
[6] კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2020 წლის ანგარიში, სქოლიო 56.
[7] ინფორმაცია მოწოდებულ იქნა შემოსავლების სამსახურის მიერ. წერილი ნომრით: 21-11/7369
[8] იხილეთ ეკონომიკური საქმიანობის სახეები: https://www.geostat.ge/media/13408/NACE-Rev-2_Georgian_2016.pdf

გადახდილი თანხები მოაკლდება სახელმწიფო ბიუჯეტს. რაც შეეხება მუნიციპალური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილს, ის შემცირდება 22,766,663.9 ლარის 19%-ის ოდენობით.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა

კანონპროექტის მიღება დადებითად აისახება მაუწყებლებისა და ელექტრონული/ბეჭდვითი მედიის, აგრეთვე იქ დასაქმებული ადამიანების ფინანსურ მდგომარეობაზე, რადგანაც 2021 წლის დეკემბერში „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად 2022 წლის 1 მარტიდან აღნიშნულ სუბიექტებს შეუმცირდებათ სარეკლამო მომსახურების გაწევიდან მიღებული შემოსავლების ოდენობა, რის გამოც, სავარაუდოდ მათ მოუწევთ კადრების ოპტიმიზაცია.

რაც შეეხება იმ პირების ოდენობას, რომელთა მიმართ ვრცელდება აღნიშნული კანონპროექტი, საქართველოს მასშტაბით 2020 წელს მაუწყებლობის დარგში 112 მოქმედი პირი დაფიქსირდა. მოქმედად განიხილება პირი, რომელსაც წლის განმავლობაში მაუწყებლობიდან რაიმე სახის შემოსავალი ჰქონდა.[9]

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის დადგენას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება

კანონპროექტი არ მოახდენს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

---

[9] იხილეთ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ანგარიში: https://www.comcom.ge/uploads/other/7/7775.pdf

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან

ასეთი არ არსებობს

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი

კანონპროექტის ავტორია ფრაქცია „ლელო - პარტნიორობა საქართველოსათვის“.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი

საქართველოს პარლამენტის წევრები: ბადრი ჯაფარიძე, სალომე სამადაშვილი, დავით უსუფაშვილი, შალვა შავგულიძე, ანა ნაცვლიშვილი.