

თავისუფალი ეკონომიკური ზონები: მსოფლიო გამოცდილება და საქართველო

საბაჟო პროცედურების გამარტივების და ჰარმონიზაციის შესახებ 1973 წლის 18 მაისს მიღებული კიოტოს საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით თავისუფალი ზონა (ზონა-ფრანკო) ესაა ქვეყნის ტერიტორიის ნაწილი, რომელშიც საქონელი განიხილება, როგორც ეროვნული საბაჟო ტერიტორიის ფარგლებს გარეთ მყოფი ობიექტი და ამიტომ არ ექვემდებარება ჩვეულებრივ საბაჟო კონტროლს და დაბეგვრას.

თავისუფალი ეკონომიკური ზონა არის გამოცალკავებული ტერიტორიულ-გეოგრაფიული ანკლავი, ქვეყნის დანარჩენი ეკონომიკური სივრციდან განკერძოების ამა თუ იმ ხარისხით. სამეცნიერო პუბლიკაციებში და სხვა წყაროებში სხვადასხვა სახის ზონების დახასიათებისას ყველაზე ხშირად იყენებენ ტერმინს "თავისუფალი ეკონომიკური ზონა". როგორც წესი, ასეთ ზონებს თან ახლავს სპეციალურად მისთვის მიღებული საკანონმდებლო აქტები, ადმინისტრაციული წესები და ბერკეტები, რომლებიც სულაც არ ათავისუფლებენ აქ მოქმედ სუბიექტებს სამართლებრივი და სამეურნეო რეჟიმისაგან. ადგილი აქვს გარკვეულ, ხშირად ძალიან მნიშვნელოვან შეღავათებს, რომელთა ძირითადი დანიშნულება აღნიშნულ ზონებში მეწარმეობის სტიმულირებაა.

თავისუფალი ეკონომიკური ზონების შექმნა მიმართულია საგარეო ეკონომიკური საქმიანობის ლიბერალიზაციისკენ და გააქტიურებისკენ. ამ ზონების ეკონომიკას გააჩნიათ გარეშე მსოფლიოსთან ინტეგრაციის მაღალი ხარისხი, ხოლო საბაჟო, საგადასახადო და საინვესტიციო რეჟიმები ხელშემწყობია როგორც შიდა, ისე საგარეო ინვესტორებისათვის. უმსხვილესი ტრანსნაციონალური კორპორაციები ასეთ ზონებს წარმატებით იყენებენ ზემოგების მისაღებად. ისინი თავისუფალ ეკონომიკურ ზონებს მიიჩნევენ საკუთარი ექსპანსიის უმნიშვნელოვანეს მიმართულებად. ნიშანდობლივია, რომ მოგების ნორმა ევროპულ და ამერიკულ თავისუფალ ეკონომიკურ ზონებში 30-35%-ია, ხოლო აზიურში - 40%. დაბანდებების ამოღების ვადები კი 2-3-ჯერ ნაკლებია ჩვეულებრივზე.

ამჟამად თავისუფალი ეკონომიკური ზონები ფართოდ არის გავრცელებული მთელს მსოფლიოში: როგორც ინდუსტრიულად განვითარებულ ქვეყნებში, ისე განვითარებად ქვეყნებში. ასეთი ზონები არსებობენ ჩინეთში და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებშიც. ზოგიერთი მათგანი

განთავსებულია შეზღუდულ ფართობზე (რამდენიმე კვ.კმ), ხოლო ზოგიერთი გადაჭიმულია ათეულობით კილომეტრზე.

მსოფლიოში ამჟამად არსებული თავისუფალი ეკონომიკური ზონები საკმაოდ მრავალფეროვანია. ზოგჯერ ჭირს კიდევ ამა თუ იმ წარმონაქმნის ერთმნიშვნელოვნად კლასიფიცირება, რადგან გააჩნიათ ერთდროულად სხვადასხვა ტიპის ზონისათვის დამახასიათებელი ნიშნები. მაინც შეიძლება გამოვყოთ თავისუფალი ეკონომიკური ზონის რამდენიმე ყველაზე მეტად გავრცელებული სახეობა:

- **თავისუფალი ვაჭრობის ზონები** - ესაა ერთგვარი კომერციული ცენტრები (შეზღუდული ტერიტორია პორტებთან ან აეროპორტებთან), რომელთა დანიშნულება არის საქონელბრუნვის დაჩქარება და საგარეო ვაჭრობის სტიმულირება. საბაჟო რეჟიმის თვალსაზრისით ისინი განიხილებიან სახელმწიფო საზღვრის გარეთ.
- **სპეციალური საბაჟო ზონები** - იგივე თავისუფალი ან უბაჟო საბაჟო ზონები. ამ ზონებში, რომლებიც განლაგებულია მსხვილ საერთაშორისო პორტებში, აეროპორტებში და სატრანსპორტო კვანძებში, უცხოური საქონლის შენახვა და ყიდვა-გაყიდვა გათავისუფლებულია საბაჟო გადასახდელებისაგან.;
- **საექსპორტო-სამრეწველო ზონები ანუ ექსპორტის წახალისების სპეციალური ზონები** - ჩვეულებრივ განლაგებულნი არიან მსხვილ პორტებთან. აქ მოწყობილობები, მაკომპლექტებელი ნაწილები და მასალები შემოიზიდება საბაჟო კონტროლის გარეშე. იმპორტირებული ტვირთი ექვემდებარება სამრეწველო გადამუშავებას და შემდეგ ასევე საბაჟო ჩარევის გარეშე ექსპორტირდება ისევ საზღვარგარეთ. საბაჟო გადასახდელების დაკისრება ხდება მხოლოდ ქვეყნის შიდა საბაჟო სივრცეში საქონლის შეტანისას. ხშირად წახალისებულია ადგილობრივი ნედლეულის გამოყენება და ზონის ფარგლებში დამზადებული საქონლის შიდა ბაზარზე მიწოდება.
- **თავისუფალი სამეცნიერო-ტექნიკური ზონები** - ასევე უწოდებენ ტექნოპოლისებს ან ტექნოპარკებს. ისინი ორიენტირებულია უახლესი და მაღალი ტექნოლოგიების განვითარებაზე, მეცნიერებატევადი პროდუქციის წარმოებაზე. აქ კონცენტრირებულია მნიშვნელოვანი საკადრო, სამეცნიერო და საინჟინრო პოტენციალი, შექმნილია ხელსაყრელი პირობები და რეჟიმი ახალი ტექნოლოგიების, პროდუქციის და მასალების დასამუშავებლად და დასანერგად. ასეთი ზონის ყველაზე ცნობილი მაგალითია ე.წ. "სილიკონის ველი" აშშ-ში.

- **ღია რაიონები** - ამ ტერიტორიებზე შექმნილია ხელსაყრელი საინვესტიციო რეჟიმი უცხოელი კაპიტალის მოსაზიდად. ასეთმა ზონებმა ფართო გავრცელება ჰპოვეს ჩინეთში, სადაც მათ უკავიათ მთელი ზღვისპირა სარტყელი. ამავე ღია რაიონების შიგნით განთავსებულია თავისუფალი სამეცნიერო-ტექნიკური ზონები და ექსპორტის წახალისების სპეციალური ზონები;
- **ოფშორული ზონები** - ამ, როგორც ასევე უწოდებენ "საგადასახადო ნავთსაყუდებელმა" ან "საგადასახადო ოაზისებმა", განსაკუთრებული გავრცელება ჰპოვეს 1970-იანი წლებიდან. ისინი მიმზიდველნი არიან ხელსაყრელი სავალუტო-საფინანსო რეჟიმით, საბანკო და კომერციული საიდუმლოების მაღალი ხარისხით, სახელმწიფო რეგულირების ლოიალურობით. განსაკუთრებით გავრცელებულია ბრიტანეთის თანამეგობრობის ქვეყნებში. ზოგიერთ მათგანში სამრეწველო, სავაჭრო და საბანკო კომპანიები საერთოდ არ იბეგრებიან ან იბეგრებიან მცირე ერთიანი გადასახადით. შეღავათიანი რეჟიმი ასევე გულისხმობს საბაჟო და სავალუტო ბარიერების მოხსნას, მოგების თავისუფალ გატანას. ოფშორული ზონის ორგანიზატორი ქვეყნის სარგებელი მდგომარეობს დამატებითი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვაში და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნაში. ოფშორული ბიზნესი კონცენტრირებას ახდენს ძირითადად საბანკო, სადაზღვევო და კონსალტინგის სფეროში. ბიზნესისათვის მნიშვნელოვანი მოტივი ასევე შეიძლება იყოს გადასახადის თავიდან არიდება და ე.წ. "ფულის გათეთრება".

მსოფლიო პრაქტიკაში შეიძლება მოიძებნოს თავისუფალი ეკონომიკური ზონების არაერთი წარმატებული მაგალითი. ჩინეთმა ეკონომიკური გარღვევა განახორციელა ძირითადად ეკონომიკური ზონების ეფექტიანი მუშაობის წყალობით და გონივრული სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებით. როგორც ჩანს, ასევე დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა ძლიერ სახელმწიფო ხელისუფლებასაც, რომელმაც შეზღუდა თავისუფალი ეკონომიკური ზონებისათვის დამახასიათებელი ზოგიერთი მავნე გავლენა.

ზემოთაღნიშნულისაგან განსხვავებით, რუსეთში თავისუფალმა ეკონომიკურმა ზონებმა ვერ ითამაშეს დადებითი როლი. იქ, ნაცვლად დეპრესიული რეგიონების ეკონომიკის გაჯანსაღებისა და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისა, თავისუფალი ეკონომიკური ზონები გადაიქცნენ "საგადასახადო შავ ხვრელებად" და რიგი კრიმინალური ელემენტების თავშესაფრებად, რომლებიც დაწესებულ შეღავათებს კარგად იყენებდნენ კუთვნილი გადასახადების თავიდან ასარიდებლად და ფულის გასათეთრებლად. რუსეთის თავისუფალი ეკონომიკური ზონებისათვის დამახასიათებელი

გახდა სხვადასხვა შეღავათების რთული იერარქიული პირამიდა. როგორც წესი, აღნიშნული შეღავათები მიიღწეოდა რეგიონალური ხელისუფლებების ცენტრალურ ხელისუფლებასთან მუდმივ ჭიდილში ფედერალური ბიუჯეტის საზიანოდ.

რაც შეეხება თავისუფალ ეკონომიკურ ზონებს საქართველოში, ჩვენი კანონმდებლობით (კანონი თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ) თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა არის საქართველოს ტერიტორიის ნაწილი განსაზღვრული საზღვრებით და კანონით მინიჭებული სპეციალური სტატუსით, სადაც მოქმედებს დამატებითი პირობები და რიგი საგადასახადო შეღავათები. მისი მიზანია ეკონომიკური საქმიანობისათვის მიმზიდველი გარემოს შექმნა, აგრეთვე კაპიტალის და ახალი ტექნოლოგიების შემოსვლის ხელშეწყობა.

თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა. თუმცა მისი შექმნის ინიციატივა შეიძლება მოდიოდეს სხვა იურიდიული ან ფიზიკური პირისაგანაც.

მოქმედი კანონმდებლობით თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში საქმიანობის განხორციელება შეუძლია ამ ზონაში კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრირებულ საწარმოებს.

სახელმწიფო თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში ამარტივებს რიგ ადმინისტრაციული პროცედურებს, რითაც ცდილობს მაქსიმალურად შეზღუდოს სახელმწიფო ორგანოების ჩარევა აქ რეგისტრირებულ სუბიექტთა საქმიანობაში, კერძოდ:

- თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის მართვას ახორციელებს ადმინისტრატორი, რომელიც შეიძლება იყოს ან თვით ზონის ორგანიზატორი ან მისი დანიშნული იურიდიული ან ფიზიკური პირი. იგივე უზრუნველყოფს ზონაში უსაფრთხოების ნორმების დაცვას;
- თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის წესებით (წესდებით) შეიძლება დაწესდეს ზონაში წარმოქმნილი დავების გადაწყვეტა აქ მოქმედი საერთაშორისო არბიტრაჟის მეშვეობით, თუ დავის მონაწილე მხარე სახელმწიფო არ არის;
- თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში ანგარიშსწორება დაშვებულია ნებისმიერი ვალუტით;
- თავისუფალი ინდუსტრიულ ზონაზე არ ვრცელდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებანი;
- თავისუფალი ინდუსტრიულ ზონაში მოქმედებენ სახელმწიფოს მხოლოდ იმ ორგანოების წარმომადგენლობები, რომლებიც აუცილებელია თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის

ფუნქციონირებისათვის. ცალკეული სახელმწიფო წარმომადგენლობები შეიძლება გაერთიანდეს მომსახურების/ზედამხედველობის ერთიან ორგანოში;

– საქართველოს მთავრობის დადგენილებით შესაძლებელია გაუქმდეს აქ განხორციელებულ ცალკეულ საქმიანობებზე ლიცენზიის/ნებართვის აღების ვალდებულება ან შემოღებულ იქნას მისი აღების გამარტივებული წესი;

– საქართველოს მთავრობას შეუძლია ცალკეული საქმიანობის სახეობაზე აკრძალვების და შეზღუდვების დაწესება, მაგრამ მხოლოდ თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის შექმნამდე, ე.ი. წინასწარ.

საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა ითვალისწინებს რიგ შეღავათებს თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში ეკონომიკური საქმიანობის წასახალისებლად. კერძოდ:

– თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში უცხოური საქონლის შეტანა არ იბეგრება საბაჟო და დამატებული ღირებულების გადასახადებით;

– ზონაში განხორციელებული ოპერაციები არ იბეგრება დამატებული ღირებულების გადასახადით;

– ზონაში არსებული ქონება გათავისუფლებულია ქონების გადასახადისაგან;

– თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში საშემოსავლო გადასახადს დაქირავებული იხდის შემოსავლის დეკლარირების საფუძველზე (ე.ი. დამქირავებელი გათავისუფლებულია სახელფასო განაცემზე გადასახადის დაკავების ვალდებულებისაგან).

საგადასახადო კანონმდებლობა ასევე გულისხმობს მოგების გადასახადისაგან გათავისუფლებას, მაგრამ მხოლოდ იმ საწარმოებისა, რომლებსაც საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული წესით მინიჭებული აქვთ **საერთაშორისო საწარმოს** სტატუსი. ამ სტატუსის სანაცვლოდ საერთაშორისო საწარმოსაც ეკისრება გარკვეული ვალდებულებები. მას ეკრძალება თავისუფალი ინდუსტრიული ზონიდან საქონელის/მომსახურების მიწოდება საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე, ან ზონის შიგნით საერთაშორისო საწარმოს სტატუსის არმქონე პირზე. ასევე იზღუდება (თითქმის იკრძალება) მასზე საქონელის/მომსახურების მიწოდება საერთაშორისო საწარმოს სტატუსის არმქონე საქართველოში რეგისტრირებული გადამხდელის მიერ. ამ შეზღუდვათა დანიშნულებაა მიეცეს სტიმული აღნიშნულ ზონებში ტრანზიტული სავაჭრო-

საწარმოო ოპერაციების განვითარებას მაგრამ ისე, რომ ზონა არ გადაიქცეს დანარჩენ საქართველოში რეგისტრირებულ საწარმოთა მიერ დაბეგვრისაგან თავის არიდების საშუალებად.

საგადასახადო კანონმდებლობა თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონას სხვამხრივადც გამოყოფს ქვეყნის დანარჩენი ეკონომიკური სივრციდან. მაგ, აღნიშნულ ზონაში საქართველოს საქონლის შეტანა განიხილება, როგორც საქონლის ექსპორტი, ხოლო თავისუფალი ინდუსტრიულ ზონიდან საქართველოს სხვა ტერიტორიაზე საქონლის შეტანა - იმპორტად (ე.ი. მის მიმართ გამოიყენება საქართველოს საბაჟო კოდექსით განსაზღვრული საბაჟო დამუშავების ოპერაცია). მაგრამ, თუ ეს საქონელი წარმოებულია თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში, ის, მიუხედავად მისი ოდენობისა, იბეგრება მხოლოდ დამატებული ღირებულების გადასახადით (ე.ი. არ იბეგრება საბაჟო გადასახადით).

ამას გარდა, თავისუფალი ინდუსტრიულ ზონიდან საქონლის სხვა ქვეყანაში გატანა განიხილება, როგორც საქონლის ექსპორტი. ამდენად თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში წარმოებული საქონლის მიწოდება როგორც საქართველოს სხვა ტერიტორიაზე, ისე განსაკუთრებით საზღვარგარეთ იბეგრება მინიმალურად. ეს გარემოება საინტერესო უნდა იყოს პოტენციური ინვესტორებისათვის. ფაქტიურად ასევე წახალისებულია ადგილობრივი რესურსების (მ.შ. ნედლეულის და სამუშაო ძალის) გამოყენება უცხოური კაპიტალის და ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით, ვინაიდან ზონაში საქონლის მიწოდება როგორც უცხოეთიდან, ისე დანარჩენი საქართველოდან პრაქტიკულად თავისუფალია დაბეგვრისაგან.

ამდენად, უნდა ითქვას, რომ თავისუფალი ეკონომიკური (ინდუსტრიული) ზონა შეიძლება გახდეს ეკონომიკის ზრდის, ადგილობრივი რესურსების ინტენსიური გამოყენების და ქვეყნის მეურნეობის მსოფლიო ეკონომიკურ სივრცეში ინტეგრაციის მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ცხადია, რომ აუცილებელია რიგი საკანონმდებლო თუ ადმინისტრაციული ხასიათის ზომებიც ამ ზონებისათვის დამახასიათებელი ზოგიერთი მავნე შედეგის თავიდან ასაცილებლად. მაგრამ, საჭიროა გარკვეული კომპრომისული მიდგომებიც, რადგან თავისუფალ ეკონომიკური ზონაში ბიზნესის მიზიდვის მოტივი შესაძლოა არა იმდენად საგადასახადო შეღავათები, რამდენადაც ბიზნესში სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ჩარევის შემსუბუქებაა. მეორე მხრივ, თუ სახელმწიფო საერთოდ მიდის საგადასახადო ლიბერალიზაციის და ბიზნესის სახელმწიფო რეგულირების შემსუბუქების მიმართულებით, მთელი ქვეყნის ეკონომიკა შეიძლება განვითარდეს სწრაფად, თავისუფალი ეკონომიკური ზონის შექმნის და მასზე დაყრდნობის გარეშეც.