

თამბაქოს პროდუქციაზე აქციზური გადასახადის ზოგიერთი ასპექტის შესახებ (საქართველოს მაგალითზე)

ევროპული ინსტიტუტი და საქართველო

ეკონომიკისა და ბიზნესის აქტუალური პრობლემები გლობალიზაციის თანამედროვე პირობებში

საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია

მაკროეკონომიკა, ფინანსები და ინვესტიციები

იოსებ არჩვაძე

ეკონომიკის დოქტორი, ქუთაისის უნივერსიტეტის პროფესორი

ირაკლი არჩვაძე

საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის ქართული უნივერსიტეტის დოქტორანტი

საკვანძო სიტყვები:

აქციზური გადასახადი, აქციზის ბანაკებით, თამბაქოს ფასი

აქციზური გადასახადი საბიუჯეტო შემოსავლების ფორმირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი, ხოლო საქართველოს რეალობიდან გამომდინარე, მზარდი ფისკალური დატვირთვის კომპონენტია. 2011 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული ორგანული კანონით „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“, საქართველოში ახალი გადასახადების შემოღება ან უკვე მოქმედ გადასახადებში საგადასახადო განაკვეთის გაზრდა შესაძლებელია მხოლოდ საყოველთაო რეფერენდუმის საფუძველზე – გარდა აქციზის გადასახადისა. შესაბამისად, მიუხედავად ამ საკანონმდებლო მუხლის არაერთგვაროვანი, ფაქტობრივად, პოპულისტური დატვირთვისა, იგი დღემდე ძალაშია და ნებისმიერ ხელისუფლებას სერიოზულ დისკომფორტს უქმნის საბიუჯეტო სახსრების მობილიზაციაში, საგადასახადო პოლიტიკის და, ზოგადად, ეკონომიკური და ფისკალური ღონისძიებების გატარებაში. ასეთ პირობებში აქციზურ გადასახადს შეიძლება ითქვას, რომ უმნიშვნელოვანესი ფისკალური

მაშველი რგოლის ფუნქცია ენიჭება და ბოლო წლებში ფაქტობრივად საგადასახადო შემოსავლების მატების მზარდ წყაროს წარმოადგენს. მაგალითად, თუ ჯერ კიდევ 2012 წელს, წინა წელთან შედარებით, აქციზზე მოდიოდა ბიუჯეტში მობილიზებული გადასახადების მატების მხოლოდ 5.8 პროცენტი, 2015 წელს მან უკვე 7.4 პროცენტს მიაღწია, ხოლო 2016 წელს - 33.0 პროცენტს გადააჭარბებს. აქციზის როლისა და მნიშვნელობის ამაღლება სათანადოდ აისახება საერთაშორისო შედარებებშიც, რომლის დროსაც აშკარად იგრძნობა აქციზური საგადასახადო ტვირთის ასიმეტრიულად მაღალი დონე საქართველოში. მაგალითად, საგადასახადო შემოსავლებში აქციზის წილი აშშ-ში 2.8 პროცენტია, საქართველოში კი თითქმის 4-ჯერ უფრო მაღალი - 11.0 პროცენტი. მოსახლეობის ერთ სულზე აქციზური გადასახადი საქართველოში აშშ-ის ანალოგიური მაჩვენებლის 28.7% პროცენტია, მაშინ, როცა საგადასახადო შემოსავლების მიხედვით აღნიშნული მაჩვენებელი მხოლოდ 7.3 პროცენტი,

ხოლო გადასახადი კორპორაციათა შემოსავლებზე (მოგების გადასახადი) – 7.0 პროცენტია.

ზოგადად, აქციზური გადასახადის შემოღება და ზრდა თამბაქოს ნაწარმზე მიზნად ისახავს რამდენიმე ფუნდამენტური საკითხის გადანყვეტას:

- 1) სოციალური – ქვეყანაში თამბაქოს მოხმარების შემცირება და ჯანსაღი ცხოვრების წესის კულტივირება;
- 2) ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდა და ფისკალური დატვირთვის გაძლიერება;
- 3) გარე ფაქტორებისა და სიგარეტის ექსპორტ-იმპორტისას ქვეყნის ეკონომიკური საზღვრების გადალახვის მასშტაბების რეგულირება.

ასეთი მზარდი ეკონომიკური, ფისკალური ფუნქციის შესრულებაში შეიძლება ითქვას, გადამწყვეტი როლი ეკუთვნის აქციზს თამბაქოს ნაწარმზე. საქართველოს ხელისუფლების მიერ ფაქტორივად აღებულია ორიენტაცია თამბაქოს პროდუქციაზე აქციზის ყოველწლიურად ორჯერადი მატების თაობაზე, რის გამოც აქციზის წილი თამბაქოზე აქციზის მთლიან მოცულობაში ყოველწლიურად არანაკლებ 0.6 პროცენტული პუნქტით გაიზრდება. აღნიშნულის შედეგადაც თამბაქოს წილი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის აქციზურ გადასახადებში 2014 წლის 17.9 პროცენტიდან 2019 წლისთვის 20.9 პროცენტამდე, ხოლო 2025 წლისთვის - სულ ცოტა, 25 პროცენტამდე გაიზრდება.

2015 წლის პირველი ივლისიდან ძალაში შევიდა ადვალური გადასახადი თამბაქოს ნაწარმზე. ეს იყო 5%-იანი აქციზი პროდუქციის ღირებულებაზე, რომლის შემდგომი ზრდის „გარანტია“ ოფიციალურად მთავრობის სახელით ხელისუფლებას და საზოგადოებრიობას ფინანსთა მინისტრმა მისცა. კერძოდ, 2016 წლის პირველი იანვრიდან გაიზარდა როგორც სპეციალური აქციზი, ისე ადვალური და ამჟამად (2016 წლის პირველი ნახევრის მდგომარეობით) აქციზური განაკვეთი შეადგენს ფილტრიან სიგარეტზე (20-ლერიან კოლოფზე) 1.1 ლარს, უფილტრო სიგარეტზე – 0.3 ლარს, ხოლო ადვალური გადასახადი – 10%-ს.

მიუხედავად ზრდისა, აქციზის აბსოლუტური სიდიდე ერთ კოლოფ სიგარეტზე საქართველოში ჯერჯერობით მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება საშუალო მსოფლიო და მით უფრო, ევროპულ დონეს. – ამჟამად მსოფლიო-

ში აქციზის ღირებულება ერთ კოლოფ ფილტრიან სიგარეტზე დაახლოებით 1 დოლარია, მაშინ, როდესაც საქართველოში ეს მაჩვენებელი თითქმის 2,3-ჯერ უფრო დაბალია. მსოფლიო ბანკის ეტალონური მოდელით კი აქციზის წილი არ უნდა იყოს სიგარეტის საცალო ფასის 67%-ზე ნაკლები. განსაკუთრებით მაღალია მოთხოვნები სიგარეტის დაბეგვრასთან დაკავშირებით ევროკავშირში, სადაც მიჩნეულია, რომ ყოველ 1000 ლერ სიგარეტზე აქციზი არ უნდა იყოს 90 ევროზე ნაკლები (ანუ ერთ 20 ლერიან კოლოფ სიგარეტზე არანაკლებ 1,8 ევრო).

საქართველოს ხელისუფლებას განზრახული აქვს, რომ უახლოეს წლებში გაზარდოს აქციზური გადასახადების წილი სიგარეტების საცალო ფასში არა ნაკლებ 60%-მდე, ხოლო ადვალური გადასახადი – ყოველწლიურად დაახლოებით 5 პროცენტული პუნქტით.

ზოგადად, ადვალური გადასახადი მიზნად ისახავს არა მარტო ფისკალური პრობლემების მოგვარებას, არამედ სიგარეტის ბაზრის კონკურენტუნარიანობის ზრდას, იმის გათვალისწინებით, რომ სპეციფიკური გადასახადის გამოყენებით უფრო მეტი შეღავათით სარგებლობენ ძვირადღირებული სიგარეტის მწარმოებლები, ხოლო იჩაგრებიან შედარებით იაფფასიანი სიგარეტის მწარმოებლები და რეალიზატორები. ადვალური გადასახადის მიზანი არის აღნიშნული უთანასწორობის მაქსიმალური ნიველირება.

ისეთ ქვეყანაში, როგორც საქართველოა, სადაც თამბაქოს საშუალო მოხმარება და თამბაქოს მწვევლთა კონტინგენტის თანაფარდობა მთლიან მოსახლეობასთან აღემატება საშუალო ევროპულ დონეს, აქციზური განაკვეთის სისტემატური ზრდა წარმოადგენს არა მარტო ფისკალური დატვირთვის კომპონენტს, არამედ გარკვეულწილად თამბაქოს ნაწარმის მოხმარების სანინალმდეგოდ გადადგმული კონკრეტული სოციალურ-პოლიტიკური ნაბიჯიცაა.

მართალია, აქციზის წილი საბიუჯეტო სახსრებში მუდმივად მზარდია, მაგრამ თუ აღნიშნულ პრობლემას – თამბაქოს მოხმარებას – შევხედავთ უფრო გლობალურად, საზოგადოების წევრთა ჯანსაღი ცხოვრების წესისა და ჯანმრთელობის დაცვის ამოცანებიდან, აღმოვაჩინოთ, რომ ერთობლივი, მთლიანი ზარალი თამბაქოს ნაწარმის მოხმარებისაგან არა თუ ჩამოუვარდება, არამედ საგრძნობლად აღემატება თამბაქოს ინ-

დუსტრიასთან დაკავშირებული ყველა სახის საბიუჯეტო შემოსავლების ჯამურ სიდიდეს. დადასტურებულია, რომ მსოფლიო ეკონომიკაში თამბაქოს ნაწარმის მოხმარებით მიღებული პირდაპირი ზარალი ნახევარ ტრილიონ დოლარს აღემატება, მაშინ როდესაც აქციზური საგადასახადო შემოსავალი მსოფლიოში დაახლოებით 200 მილიარდი აშშ დოლარია, ანუ 2.5-ჯერ ნაკლები. განსაკუთრებით მაღალია ის მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში, ხოლო საქართველოში მოხმარების მასშტაბის გავრცელების არეალისა და მოხმარების სიხშირის გათვალისწინებით, მისგან მიღებული ზარალი, წელზე გაანგარიშებით, არანაკლებ 200 მილიონი ლარის ეკვივალენტურია. აღსანიშნავია, რომ ეს მონაცემები გარკვეულწილად შეფასებითი დატვირთვისაა, ხოლო რეალური მასშტაბი შეიძლება კიდევ უფრო მეტიც კი იყოს, იმის გათვალისწინებით, რომ მოზარდების გარკვეული ნაწილი ცდილობს ოჯახის უფროსებს, მშობლებს დაუმალოს თამბაქოს მოხმარება, ხოლო თამბაქოს მოხმარების ლატენტური დონე გოგონებსა და ქალებში, ქართული მენტალობისა და ტრადიციების გათვალისწინებით, განსაკუთრებით მაღალია. ოფიციალური სტატისტიკით, 14 წელზე უფროსი ასაკის ქალებში თამბაქოს ნაწარმის მოხმარებელთა რაოდენობა 4 პროცენტს არ აღემატება, რაც ფანტასტიკურად დაბალი ციფრია (მამაკაცებში შესაბამისი მაჩვენებელი 55 პროცენტია).

ბოლო 15 წლის მანძილზე აქციზის განაკვეთი სიგარეტზე დაახლოებით 4.5-ჯერ გაიზარდა, მაგალითად 2001 წელს ადგილობრივი წარმოების ფილტრიან სიგარეტზე იგი მხოლოდ 20 თეთრს შეადგენდა, მაშინ, როცა 2015 წლისთვის მან 90 თეთრს, ხოლო 2016 წელს - 1,10 ლარს მიაღწია. უფილტრო ადგილობრივ წარმოების სიგარეტზე იმავე პერიოდში აქციზი 7 თეთრიდან 30 თეთრამდე გაიზარდა. თუმცა რეზერვი ამ მხრივ ჯერ კიდევ მაღალია იმის გათვალისწინებით, რომ აქციზის საერთო გადასახადის (სპეციფიკური და ადვალური გადასახადის ჯამური მაჩვენებელი) ამჟამად, ფაქტობრივად, ორჯერ ჩამორჩება ევროკავშირის სარეკომენდაციო ნიშნულს. ეს ნიშნავს, რომ უახლოეს წლებში აღნიშნული გადასახადის ზრდა კიდევ გაგრძელდება და საცალო ფასი 2020 წლისთვის 1 კოლოფზე დაახლოებით 6 ლარს, ხოლო 2025 წლისთვის – 10 ლარს მიაღწევს.

დასაბუთებულია, რომ თამბაქოს ნაწარმის ფასსა და მოხმარებას შორის არსებობს გარკვეული უარყოფითი ელასტიური დამოკიდებულება. ფასის ზრდა 10%-ით იწვევს მოხმარების 4%-ით შემცირებას, თუმცა ეს ზოგადი კანონზომიერებაა და ცალკეულ ქვეყნებში, მათ შორის საქართველოში, პირდაპირ არ ხორციელდება. ბოლო წლების დინამიკის მიხედვით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში თამბაქოს მოხმარების დინამიკა უფრო მაღალ კორელაციაშია შემოსავლების ზრდასთან, ვიდრე თამბაქოს ნაწარმზე ფასების მატებასთან.

საქართველოში აქციზური განაკვეთის გაზრდა, გარდა ფისკალური ეფექტისა, მიზნად ისახავს, პირველ რიგში მოზარდი თაობის წარმომადგენლების დაცვას თამბაქოს ადრეულ ასაკში მოხმარების დაწყებისგან. კორელაცია თამბაქოს ფასსა და მის მოხმარებას შორის განსაკუთრებით მაღალია, მგრძობიარეა სწორედ 16 წლამდე ასაკის მოზარდებში, რის გამოც თამბაქოს ფასის ზრდა მისი მოხმარების პრევენციის ერთ-ერთი ქმედითი ღონისძიებაა.

ამჟამად საქართველოში თამბაქოს ნაწარმის საშუალო ფასი არ აღემატება 3.6 ლარს, მაშინ როდესაც ევროპის ყველაზე ჩამორჩენილ ქვეყანაში ბულგარეთში მისი ფასი დაახლოებით 6,2 ლარია, ხოლო გაერთიანებულ სამეფოში - 23,9 ლარი. ბულგარეთში აქციზის სიდიდე ერთ კოლოფ სიგარეტზე შეადგენს 3,3 ლარს, ხოლო ირლანდიაში სადაც ეს მაჩვენებელი ყველაზე მაღალია – 15.37 ლარს.

მოტანილი მონაცემები ადასტურებენ, რომ თამბაქოზე აქციზური განაკვეთის აბსოლუტური სიდიდით დასახლებული ქვეყნები საქართველოს გაცილებით მეტად უსწრებენ, ვიდრე ეკონომიკური განვითარების დონით, რაც ამ სახის პროდუქციაზე აქციზის შემდგომი ზრდის ეკონომიკურ და სოციალურ პოტენციალს ადასტურებს.

საქართველოში სიგარეტის ფასზე და აქციზურ განაკვეთზე გავლენას ახდენს არა მარტო მოქმედი კანონმდებლობა, ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მოთხოვნები, მოსახლეობის სოციალური დაცვისა და ჯანმრთელობის უზრუნველყოფის პროგრამები, არამედ საქართველოს ძირითად სავაჭრო პარტნიორებთან, მის უშუალო მეზობლებთან თამბაქოს ნაწარმზე არსებული ფასების დონეც. ამჟამად, ვალუტის ოფიციალური კურსის

გათვალისწინებით, სიგარეტის საცალო ფასი საქართველოს სახმელეთო მეზობლებში და ძირითად სავაჭრო პარტნიორებში, გარდა სომხეთისა, რამდენადმე უფრო მაღალია.

საქართველოს ღია, გახსნილი ეკონომიკა აქვს. ამიტომ ეკონომიკურ და სავაჭრო ურთიერთობებში თამბაქოს ნაწარმს განსაზღვრული როლი უკავია. 2015 წელს საქართველომ, საბაჟო სტატისტიკის მონაცემებით, მოახდინა თამბაქოს ნაწარმის 7.3 მლნ აშშ დოლარის ექსპორტი და 109.2 მლნ დოლარის იმპორტი. 2014 წელს საქართველოში ოფიციალურად იმპორტირებული იყო დაახლოებით 400 მლნ კოლოფზე მეტი ფილტრიანი სიგარეტი, ხოლო თამბაქოს ნაწარმის იმპორტის ღირებულებამ 125.3 მლნ. აშშ დოლარი შეადგინა. შესაბამისად, შიდა ბაზარზე იმპორტირებული პროდუქციის წილი საკმაოდ მაღალია. ფაქტობრივად, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო ერთდროულად თამბაქოს ექსპორტიორიცაა და იმპორტიორიც, იგი მაინც უფრო იმპორტიორად უნდა იქნას მიჩნეული – **ექსპორტი ფარავს იმპორტის მხოლოდ 2.2 პროცენტს**. 2000 წლის შემდეგ საქართველოში შემოვიდა თითქმის 1.1 მილიარდი აშშ დოლარის და გავიდა მხოლოდ 23 მილიონი დოლარის თამბაქოს პროდუქცია. შესაბამისად, კონტრაფაქტული და კონტრაბანდული პროდუქციისაგან სამომხმარებლო ბაზრის დაცვა – ეს არა მარტო ეკონომიკური, ფისკალური პრობლემაა, არამედ სოციალურ-პოლიტიკური მნიშვნელობის ამოცანაც.

ამასთან, სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს თამბაქოს ნაწარმის წვრილ პარტიებად შემოტანა-გატანა და მისი კონტრაბანდა, რაც სერიოზულ გავლენას ახდენს ქვეყანაში აქციზური გადასახადების მობილიზაციის მასშტაბებზე. შესაბამისად, საქართველოში თამბაქოს ნაწარმზე აქციზების გადასახადის დადგენის ან ცვლილებისათვის აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული დამატებითი ორი კომპონენტი: *ეროვნული სავალუტო კურსი და საქართველოს მეზობლებში და ძირითად სავაჭრო პარტნიორებში თამბაქოს პროდუქციაზე აქციზური განაკვეთის ფაქტობრივი სიდიდე*.

აღნიშნული პოლიტიკის გატარება საშუალებას მოგვცემს მოვახდინოთ გარკვეული პროფილაქტიკური ზომები კონტრაბანდის და უკონტროლო პროდუქციის საზღვრის გადაკვეთის მასშტაბების თავიდან ასაცილებლად.

გატარებული ღონისძიებების შედეგად უახლოეს წლებში აქციზური კომპონენტის წილად მოვა საცალო ფასის 5-6 ლარი. გათვალისწინებულია, რომ 2020 წლამდე დარჩენილ პერიოდში საშუალოდ აქციზის განაკვეთი ყოველწლიურად გაიზრდება 0,7 ლარით. აღნიშნული ღონისძიებების შედეგად უახლოეს წლებში საქართველო მიაღწევს ევროკავშირის მიერ მოთხოვნილ მინიმალურ წილს საშუალო საცალო სარეალიზაციო ფასში (60,5%) ხოლო 2020 წლისთვის საერთო აქციზის მინიმალური მოთხოვნების დონეს (1,8 ევროს ექვივალენტი ლარებში) 1 კოლოფ ფილტრიან სიგარეტზე. აღნიშნულის შედეგად შესაძლებელი იქნება ბიუჯეტში აქციზური გადასახადის მნიშვნელოვანი ზრდა. კერძოდ, 2014 წელთან შედარებით 2020 წლისთვის სიგარეტზე აქციზური გადასახადი გაიზრდება 5,2-ჯერ, ხოლო 2016-2020 წლებში თამბაქოს აქციზით მობილიზებული საბიუჯეტო სახსრების მოცულობა გადააჭარბებს 1.2 მილიარდ ლარს. რაც 2016 წლის საგადასახადო შემოსავლების თითქმის 14%-ის ექვივალენტურია. გათვალისწინებულია, რომ თამბაქოს ფასების ზრდის კვალობაზე ადგილი ექნება მისი მოხმარების საგრძნობ შემცირებას – დაახლოებით 22-23%.

საქართველომ უკვე 10 წელიწადზე მეტია, რაც ხელი მოაწერა ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის ჩარჩო-კონვენციას, რომლითაც განსაზღვრულია თამბაქოს ნაწარმზე სატარიფო და საგადასახადო ზომები და ქვეყნის ვალდებულება საგადასახადო პოლიტიკის გატარებაზე, მისი შემდგომი ზრდისა და თამბაქოს მოხმარების შემცირების უზრუნველსაყოფად. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა ზომებს იმ მიმართულებით, რომ მოხდეს თამბაქოს ნაწარმის ჩანაცვლების რისკისა და შედარებით იაფ ნაწარმზე გადასვლის შესაძლებლობის მინიმიზაცია. ამ მხრივ საქართველოში გატარებულია გარკვეული ზომები და ბოლო წლებში ადგილი ფაქტობრივად აღარ აქვს თამბაქოს მწველთა კონტინგენტის ზრდას.

აქტიური ანტინიკოტინური კომპანიის შედეგად შესაძლებელი იქნება როგორც თამბაქოს ნაწარმის მოხმარებელთა შეზღუდვა, ასევე ფისკალური შემოსავლების მნიშვნელოვანი ზრდა, რომელიც დიდწილად გამოყენებული იქნება საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ხელშეწყობისა და ქვეყნის მოქალაქეთა ჯანსაღი ცხოვრების წესის კულტივირებისათვის.

About Some Aspects of Excise Tax on Tobacco Product (on the example of Georgia)

Joseb Archvadze

Doctor of Economics,
Kutaisi State University professor

Irakli Archvadze

PHD Student of St. Andrew the First-Called Georgian
University of the Patriarchate of Georgia

Key words:

EXCISE TAX, EXCISE TAX RATE, PRICE TAMMBAKOS

Summary

Considering Georgian reality excise tax is one of the most important and a growing component of the fiscal burden for the formation of budget revenue.

In fact Georgian authorities plan to increase excise tax on tobacco twice each year. Excise share on tobacco, in the total volume of excise will increase not less than 0.6 percentage points each year. Such a step is taken not only for fiscal policy, but also to some extent it is a concrete socio-political step against the consumption of tobacco products. It is aimed to protect younger generation against the consumption of tobacco products at an early age.

The combined total loss caused by the use of tobacco products is not less, but on the contrary, it is considerably more than the total quantity of any kind of budget receipts in connection with tobacco industry.

The dynamic of tobacco consumption in Georgia is in higher correlation with revenue growth, than with the rise in prices of tobacco products.