

## გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ფინანსური ინსტრუმენტები

**ანოტაცია.** სტატიაში გაანალიზებულია გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების არსი, აუცილებლობა და გავრცელებული მეთოდები. გაშუქებულია ამგვარი რეგულირების პროცესში ფინანსურ-ეკონომიკური ინსტრუმენტების გამოყენების უცხოური გამოცდილება. შეფასებულია საქართველოში გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების თანამედროვე მდგომარეობა და შემოთავაზებულია რეკომენდაციები ფინანსური ინსტრუმენტების გამოყენების მიზანშეწონილობის შესახებ.

**საკვანძო სიტყვები:** გარემოს დაცვა; მაკროეკონომიკური რეგულირება; ფინანსური ინსტრუმენტები; ეკოლოგიური გადასახადი.

### შესავალი

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გლობალიზაციისა და საერთაშორისო ინტეგრაციის პროცესების აქტივიზაციის პარალელურად დაჩქარდა მსოფლიო ეკონომიკური განვითარება და მკვეთრად გაიზარდა მომპოვებელი მრეწველობის, სასოფლო-სამეურნეო და სატყეო მეურნეობის ჯამური პროდუქცია. საერთაშორისო სტატისტიკური მონაცემებით, ის ამჟამად მსოფლიო მშპ-ის 18-20%-ს შეადგენს (12). ეს ნათლად ცხადყოფს გარემოზე ანთროპოგენური ზემოქმედების მასშტაბების ზრდას, რისი გამოვლინებაც არის ლოკალური და გლობალური ეკოლოგიური პრობლემები და, ზოგადად, ეკოლოგიური მდგომარეობის საგრძნობი გაუარესება: კლიმატის ცვლილება, სასარგებლო წიაღისეულისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების რაოდენობის შემცირება, გარემოს კომპონენტების გაჭუჭყიანება, ბიომრავალფეროვნების შემცირება, გაუდაბნოება და სხვა. სულ უფრო მეტად ირღვევა საზოგადოებასა და ბუნებას შორის ბუნებრივი კავშირები და თითქმის შეუძლებელი ხდება მათ შორის ჰარმონიული თანაარსებობა, მატულობს გარემოს გაჭუჭყიანებით დაავადებულთა და დაღუპულთა რაოდენობა (მაგალითად, მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის ექსპერტების მონაცემებით, მოსახლეობის ჯანმრთელობა 50-52%-ით დამოკიდებულია მათ ეკონომიკურ უზრუნველყოფასა და ცხოვრების წესზე, ხოლო 18-20%-ით გარემოს მდგომარეობაზე. ამავე ორგანიზაციის უფრო ახალი მონაცემებით, არახელსაყრელი ეკოლოგიური მდგომარეობა განაპირობებს მსოფლიოში რეგისტრირებული დაავადებების 25-33 %-ს), ადგილი აქვს სხვადასხვა ქვეყნების მხრიდან მცდელობას ახალი პარადიგმების შესაქმნელად ნედლეულის ბაზარზე დომინირებისათვის, რაც, თავის მხრივ იწვევს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ დაპირისპირებულობას და კატაკლიზმებს. ამიტომ შეიძლება ითქვას, რომ ეკოლოგიური ვითარების გაუარესებამ კრიტიკულ ზღვარს მიაღწია.

## გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების არსი და მეთოდები

არათუ გლობალური, არამედ ლოკალური ეკოლოგიური პრობლემების გადაჭრა ავტონომიურად მოქმედ საბაზრო ძალებს არ შეუძლიათ. ამას მრავალი ფაქტორი განაპირობებს. მაგალითად, საზოგადოებას უჭირს იმის გააზრება, რომ მისი საქმიანობით გამოწვეული ნეგატიური ეკოლოგიური შედეგების რეციპიენტი ისევ თვითონ არის, დაბალია ეკოლოგიური აღზრდა და განათლება, სუსტია ეკოლოგიური

პასუხისმგებლობა და ა.შ. ამიტომ აუცილებელი ხდება გარემოს დაცვის მაკრო-ეკონომიკური რეგულირება. თუმცა, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი რეგულირების ერთიანი, უნივერსალური და სრულყოფილი მოდელი, რომელიც უზრუნველყოფს რაციონალურ ბუნებათსარგებლობას და გარემოს დაცვას და ქვეყნის ეკოლოგიური განვითარების მიღწევას, არ არსებობს. ეს გამოწვეულია ქვეყნების ეკონომიკების ეროვნული, სპეციფიკური თავისებურებებით და განვითარების დონით, ბუნებრივ-რესურსული პოტენციალის მოცულობით, ეკონომიკის სტრუქტურით, ეკოლოგიური პრობლემების სიმწვავეთ და განვითარების ტრაექტორიით.

გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირება გულისხმობს სპეციალურ სამართლებრივ და ეკონომიკურ ღონისძიებათა სისტემას, რომელიც ხორციელდება სახელმწიფოს მიერ სხვადასხვა სახის ინსტრუმენტების მეშვეობით და მიმართულია ბუნებრივი რესურსების რაციონალურ და ეფექტიან გამოყენებაზე, გარემოს სისუფთავის ხარისხის გაუმჯობესებაზე, ეკოლოგიური წონასწორობის შენარჩუნებაზე, გარემოს დაცვის სტიმულირებასა და ზოგადად ეკოლოგიურად ორიენტირებულ ეკონომიკური ზრდის მიღწევაზე.

გარემოს დაცვის ეფექტიანი მაკროეკონომიკური რეგულირებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ოპტიმალური მეთოდების შერჩევას ქვეყნის სპეციფიკური თავისებურებების გათვალისწინებით.

ამჟამად მსოფლიოში ბუნებათსარგებლობისა და გარემოს დაცვის სფეროში 100-მდე განსხვავებული შინაარსის, ფორმის და დანიშნულების რეგულირების ინსტრუმენტი გამოიყენება (6), რომლებიც მოიცავს ბუნებრივი რესურსების გამოყენებისა და დაცვის პროცესებს, გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაფინანსებას, შეზღუდვებს და სტიმულირებას ეკოლოგიის სფეროში, გარემოს სისუფთავის მდგომარეობის მონიტორინგს და კონტროლს და ა.შ.

გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების მეთოდების სხვადასხვა კლასიფიკაცია არსებობს, თუმცა დიდი განსხვავება მათ შორის არ არის. ერთ-ერთი გავრცელებული კლასიფიკაცია მოიცავს შემდეგ მდგენელებს:

- ადმინისტრაციული, რომელშიც შედის: გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, ეკოლოგიური სტანდარტები, ტექნიკური და საექსპლუატაციო ნორმები, შეზღუდვები და ჯარიმები, სამეურნეო საქმიანობის ლიცენზირების სისტემა და ა.შ.

- ფინანსურ-ეკონომიკური. ის თავის მხრივ იყოფა სახელმწიფო რეგულირებისა და საბაზრო ინსტრუმენტებად. პირველს მიეკუთვნება: ეკოლოგიური გადასახადები და შეღავათები, გადასახდელები გაჭუჭყიანებისთვის, დაჩქარებული ამორტიზაცია, სუბსიდიები, სახელმწიფო პროგრამები, შეღავათიანი დაკრედიტება და სხვა.

- საბაზრო ინსტრუმენტებია: „მწვანე“ ობლიგაციები, ეკოლოგიური დაზღვევა, ეკოლოგიური ფონდები, გაჭუჭყიანების უფლებით ვაჭრობა, ლიცენზიებით ვაჭრობა და ა.შ.

- სოციალურ-ფსიქოლოგიური. ეს არის მორალური სტიმულირების მეთოდი, რომელიც რეალიზდება გარემოს დამცველების წახალისებით ან გარემოს გამაჭუჭყიანებლებზე სანქციების დაწესებით.

- ინფორმაციული მეთოდები, რაც გულისხმობს ეკოლოგიური ხასიათის ინფორმაციაზე საზოგადოების ღია ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას (3).

მსოფლიო გამოცდილება და მრავალი თეორიული და ემპირიული კვლევა ადასტურებს, რომ საუკეთესო შედეგი ბუნებათსარგებლობისა და გარემოს დაცვის სფეროში მიიღწევა ჩამოთვლილი მეთოდების გამოყენების პროცესში ოპტიმალური

შეთანაწყობით, თუმცა ფინანსურ-ეკონომიკური ინსტრუმენტებისათვის დომინანტი როლის მინიჭებით.

### **გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ფინანსური ინსტრუმენტების გამოყენების უცხოური გამოცდილება და საქართველო**

საქართველოში ბუნებრივი რესურსების გამოყენებისა და დაცვის პროცესში ეფექტიანი მაკროეკონომიკური რეგულირების ფინანსური ინსტრუმენტების ფორმირებისა და პრაქტიკული რეალიზაციის სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით აუცილებელია საუკეთესო უცხოური გამოცდილების შესწავლა, ანალიზი და დასკვნების გამოტანა. კერძოდ, ამით უფრო შესაძლებელი გახდება დასაბუთდეს არსებული ფინანსური მექანიზმის ოპტიმალურობა ან მისი გაფართოების მიზანშეწონილობა ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების, „მწვანე“ ტექნოლოგიების დანერგვის სტიმულირების, ბუნებრივი რესურსების გამოყენების, და მთლიანობაში, ეკონომიკის ეკოლოგიზაციის თვალსაზრისით.

ბუნებათსარგებლობის სფეროში რეგულირების ფინანსურ-ეკონომიკური მეთოდი წარმოადგენს სპეციალურ ღონისძიებათა სისტემას, რომელიც იძლევა ბუნებრივ - რესურსული პოტენციალის მოხმარების, მათი ფასების, გადასახადებისა და გადასახდელების რეგულირების შესაძლებლობას სახელმწიფოს დეკლარირებული ეკოლოგიური პოლიტიკის მიზნების შესაბამისად.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში (აშშ, იაპონია და ევროკავშირის ქვეყნები) გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ფინანსურ ინსტრუმენტებს მიეკუთვნება : გადასახადი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის, ბუნებრივი რესურსების ხარისხის გაუარესების ან მათი არამიზნობრივი გამოყენებისათვის საკომპენსაციო გადასახდელები, გადასახადი გარემოს გაჭუჭყიანების და ნარჩენების განთავსებისათვის, გადასახადი ეკოლოგიურად მავნე პროდუქციის წარმოების და ეკოლოგიურად სახიფათო ტექნოლოგიების გამოყენებისათვის, საგადასახადო შეღავათები, მავნე ნივთიერებების გამოშვებაზე კვოტები და სხვა (3).

თანამედროვე პირობებში ყველაზე მეტად გავრცელებული და ქმედითი ფინანსური ინსტრუმენტი არის ეკოლოგიური გადასახადი, რომელსაც მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს მრავალი ქვეყნის ეკოლოგიური პოლიტიკის განხორციელების პროცესში. ეს გადასახადი შემოღებული იქნა 1972 წელს ევროკავშირის გარემოს დაცვის სფეროში სამოქმედო პროგრამის ფარგლებში, სადაც საფუძველი ჩაეყარა პრინციპს „გამჭუჭყიანებელი იხდის“. მოგვიანებით, 1982 წელს ის გავრცელდა მთელს მსოფლიოში (7). ეკოლოგიური გადასახადი დანიშნულების მიხედვით კომპლექსურია და მისი შემოღება ხელს უწყობს გარემოს დაცვას გაჭუჭყიანებისაგან, ასტიმულირებს რესურსების დაზოგვას და ამაღლებს მის რაციონალურად გამოყენებას, ეკონომიკური ტექნოლოგიების დანერგვას, აფერხებს ეკოლოგიურად სახიფათო პროდუქციის გამოშვებას საწარმოების ტექნოლოგიური სრულყოფით და ა.შ.

სხვადასხვა ქვეყანაში ეკოლოგიური გადასახადების სხვადასხვა სახეები გამოიყენება:

1) გადასახადი გარემოს გაჭუჭყიანებაზე, რაც ფაქტობრივად, „გამჭუჭყიანებელი იხდის“ პრინციპის რეალიზაციას გულისხმობს. ის ერთ-ერთი გავრცელებული გადასახადია მსოფლიო მასშტაბით. მისი გადამხდელია უშუალოდ გარემოს გამაჭუჭყიანებელი და გაიანგარიშება გამაჭუჭყიანებელი ნივთიერებების სახეებისა და

გამოშვების მოცულობის მიხედვით (7). პირველად ეს გადასახადი წყლის რესურსებისა და ჰაერის გაჭუჭყიანებისათვის საფრანგეთში იქნა გამოყენებული ( 4).

2) აქციზური ეკოლოგიური გადასახადი, რომელიც აისახება იმ პროდუქციის ფასში, რომელიც იწვევს გარემოს გაჭუჭყიანებას მისი წარმოებისა და მოხმარების სტადიებზე. მაგალითად, გერმანიაში, საფრანგეთსა და იტალიაში ამოიღება გადასახადი საპოხი ზეთიდან, დიდ ბრიტანეთში, ავსტრალიასა და ზოგიერთ სხვა ქვეყანაში - ნავთობპროდუქტების გამოყენებაზე, ნორვეგიაში და შვედეთში-მინერალურ სასუქებსა და პესტიციდებზე (7).

აშშ-ში ძირითადად გამოიყენება ეკოლოგიური გადასახადის სამი სახე: ა) გადასახადები ბუნებრივი რესურსების მოხმარებაზე (გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დასაფინანსებლად). ბ) გადასახადები, რომელიც ეკისრება გარემოს გამაჭუჭყიანებელ წყაროებს. მაგალითად, კომპანიებს, რომლებიც მუდმივად აბინძურებენ ჰაერსა და წყალს მავნე ნივთიერებებით. გ) დაზღვევითი ხასიათის გადასახადები (ეკისრება გარემოს გამაჭუჭყიანებელ კომპანიებს ტექნოგენური კატასტროფების შემთხვევაში სარეზერვო ფონდის შესაქმნელად) (7).

ცხადია, საქართველოსათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროკავშირის ქვეყნებში არსებული გარემოს დაცვის ფინანსური ინსტრუმენტები. ეს განპირობებულია ამ ქვეყნებში ეკოლოგიური პრობლემების გადაჭრაში მიღწეული წარმატებებით და საქართველოს მიერ დეკლარირებული ევროინტეგრაციის კურსით, ასევე, სხვადასხვა ოფიციალური შეთანხმებებით, რაც ბევრი მიმართულებით, მათ შორის ეკოლოგიურ ასპექტშიც ითვალისწინებს ევროკავშირში ადაპტირებული რეგულირების მოდელთან ეტაპობრივ ჰარმონიზაციას.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, თანამედროვე პირობებში არ არსებობს საყოველთაოდ გავრცელებული გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ერთიანი მოდელი. ასევე, ჯერჯერობით არ არის შემუშავებული ერთიანი შეთანხმებული პოლიტიკა ეკოლოგიური გადასახადების დანერგვის მიმართულებით, თუმცა ევროკავშირში გარემოსდაცვითი საქმიანობა ხორციელდება დირექტივების ფარგლებში, რომელთა რეალიზაცია ითვალისწინებს გარემოზე ამა თუ იმ სახის ზიანის შემცირებას. მაგალითად, დირექტივა Community framework for the taxation of energy products and electricity, რომლის მიზანია ენერგიის ხარჯვის შემცირება (12). ამასთან, ევროკავშირის ქვეყნებისათვის, ერთიანი დირექტივების გარდა, ნებადართულია ეროვნული ეკოლოგიური პოლიტიკის მიზნებიდან და არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის სიმწვავიდან გამომდინარე სხვადასხვა სახის ეკოლოგიური გადასახადის შემოღება. თუმცა, აღნიშნულთან დაკავშირებით არსებობს ევროპის ეკოლოგიური პოლიტიკის ინსტიტუტის ექსპერტების მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც, შეუთანხმებლობა და ეკოლოგიური რეგულირების ფორმებისა და მეთოდების მრავალფეროვნება იწვევს გარემოსდაცვითი ღონისძიებების დაბალეფექტიანობას, ხოლო ჰარმონიზაცია კი ხელს უწყობს ეკოლოგიის სფეროში საგადასახადო ინსტრუმენტების გამოყენებისადმი ახალი მიდგომების ჩამოყალიბებას. ამავდროულად, ეს ექსპერტები მაღალ შეფასებას აძლევენ ეკოლოგიური გადასახადის პოტენციალს, როგორც ახალი ფისკალური პარადიგმის საფუძველს, რომელიც იწვევს საზოგადოების ჰარმონიზებას და ჰუმანიზაციას ფისკალური დატვირთვის ნაწილობრივი გადატანის მეშვეობით საშემოსავლო გადასახადიდან მოგებისა და დამატებული ღირებულების გადასახადებზე ( 9).

ბოლო წლების მონაცემებით, თითქმის ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყანა ეკოლოგიური პროცესების რეგულირების მიზნით იყენებს ეკოლოგიურ გადასახადებს. ამ მხრივ განსაკუთრებით გამოირჩევა ჩეხეთი, დანია, საფრანგეთი, შვედეთი, ფინეთი,

ესტონეთი და სხვა, სადაც ფისკალური ეკოლოგიური გადასახდელებისა და გადასახადების წილი მთლიან საგადასახადო შემოსავლებში მერყეობს 5-10%-ის ფარგლებში (11). გადასახადი ტრანსპორტზე, სათბობსა და ენერგორესურსებზე არსებობს ევროპის 33 ქვეყანაში, ნახშირბადის გამოშვებაზე - 12 ქვეყანაში, გადასახდელი ნარჩენების განთავსებისა და და გადამუშავებისათვის - 26 ქვეყანაში, მავნე პროდუქტზე გადასახადი-30 ქვეყანაში, წყლის გადასახადი ასევე 30 ქვეყანაში (8). ეკოლოგიური გადასახადების უმრავლესობა ევროკავშირის ქვეყნებში გამოიყენება ისეთ ეკოლოგიურად მგრძნობიარე სფეროებში, როგორიცაა: ტრანსპორტის ინდუსტრია, ენერგეტიკა და მრეწველობა. საკმაოდ გავრცელებულია ევროპის ქვეყნებში გადასახდელი ჰაერის დაბინძურებისათვის. განსაკუთრებით მაღალია ასეთი გადასახდელები შვედეთში, ნორვეგიასა და დანიაში - 1300 და 1600 ევრომდე ჰაერში ერთი ტონა მავნე ნივთიერების გამოშვებისათვის. ყველაზე დაბალი გადასახდელია იტალიაში, საფრანგეთსა და ესპანეთში - 50 ევრო ტონა მავნე ნივთიერების გამოშვებისათვის (9). ევროკავშირის ბევრ ქვეყანაში დაწესებულია გადასახადი რიგი ეკოლოგიურად მავნე მასალების მოპოვებასა და გადამუშავებაზე. ამავე დროს ხდება წახალისება სხვადასხვა რესურსების გადამუშავების (მაგალითად, სამშენებლო მასალების), მათი მოპოვების შემცირებისა და გამოყენების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით (9).

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ, მიუხედავად ეკოლოგიური გადასახადების ფართოდ გავრცელებისა, ქვეყნების მთავრობები მისი დაწესებისას გარკვეულ წინააღმდეგობებს და სირთულეებს აწყდებიან. სახელდობრ, გადასახადები გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის იწვევს ბიზნეს - სექტორის, რომელიც განვითარებულ ქვეყნებში ეკოლოგიური პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი მთავარი მოთამაშეა, უკმაყოფილებას. ეს განპირობებულია იმით, რომ გარემოს მდგომარეობის გაუმჯობესება შესაძლებელია ე.წ. „ჭუჭყიანი“ საწარმოების დახურვით ან მათი თანამედროვე ეკოტექნოლოგიური მოდერნიზებით, რაც, თავის მხრივ დიდ დანახარჯებს უკავშირდება. მეწარმეები დაინტერესებულები არიან ეკონომიკურ პოლიტიკაში ეკოლოგიური კომპონენტის შესუტებით, რადგან მათი მომავალი უკავშირდება ეკონომიკურ ზრდას, დაბანდებებს წარმოებაში და არა ეკოლოგიურ დანახარჯებს. თუმცა, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ბიზნესს, სოციალურ და სხვა ტიპის პასუხისმგებლობასთან ერთად, უნდა გააჩნდეს ეკოლოგიური პასუხისმგებლობაც. უფრო მეტი, თანამედროვე მსოფლიოში მასშტაბურად ვრცელდება მეინსტრიმი, რომლის მიხედვითაც კომპანიებს შორის კონკურენცია სულ უფრო მეტად ეფუძნება ენერგოეფექტიანობისა და ეკოლოგიური პასუხისმგებლობის მაჩვენებლებს. გარდა ამისა, აღნიშნული გადასახადი იწვევს თვით ორთოდოქსი ეკოლოგების უკმაყოფილებასაც. მათი აზრით, სახელმწიფო ამით ამართლებს გარემოს გაჭუჭყიანებას და ნერგავს პრინციპს „გააჭუჭყიანე და გადაიხადე“.

გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების პროცესი საქართველოში დაიწყო პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის დასაწყისიდან, თუმცა საწყის პერიოდში, პოლიტიკური და ეკონომიკური კატაკლიზმების გამო, მას გააჩნდა სტიქიური ხასიათი. უპირატესობა მიენიჭა რეგულირების ადმინისტრაციულ მეთოდს (ნორმები, აკრძალვები, შეზღუდვები). მოგვიანებით საქართველოს ხელისუფლებამ ამ მეთოდთან ერთად გადაწყვიტა ფინანსური ინსტრუმენტების დამკვიდრება და შეეცადა მათი ოპტიმალური შეთანაწყობის მოდელის მოძებნას. 1999 წელს შემუშავდა ინსტრუქცია მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის გადასახდის გამოანგარიშებისა და გადახდის წესის შესახებ. ამავე წელს შემუშავდა აგრეთვე - ინსტრუქცია - ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის გადასახადის გამოანგარიშებისა და გადახდის წესი. 1996-2000 წლებში მაშინდელი საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით

ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის ბიუჯეტში ჩაირიცხა 20,5 მლნ. ლარი, ხოლო მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის გადასახადებიდან ბიუჯეტში თავმოყრილი თანხების მოცულობამ კი შეადგინა 39,5 მლნ. ლარი. მაშასადამე, ამ პერიოდში საქართველოში ადგილი ჰქონდა პრინციპის „ გამჭუქ-ყიანებელი იხდის“ დამკვიდრების მცდელობას (2).

2005 წელს გაუქმდა გადასახადი მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის. ამ გადაწყვეტილებით ხელისუფლების მიზანი იყო ის, რომ ეს გადასახადი არ გამხდარიყო შემზღუდველი ფაქტორი ინვესტიციების მოზიდვისა და ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებისათვის. თუმცა პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ამ გადაწყვეტილებით საინვესტიციო გარემო მნიშვნელოვნად არ გაუმჯობესებულა. მაშასადამე, საქართველოში შეიქმნა მდგომარეობა და ის დღესაც გრძელდება, როდესაც გარემოს დაბინძურების შედეგად წარმოქმნილ ზარალს ანაზღაურებს არა უშუალოდ დამაბინძურებელი, არამედ საზოგადოება.

ამჟამად საქართველოში გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების სისტემა შერეული სახისაა და წარმოდგენილია ფინანსურ-ეკონომიკური და ადმინისტრაციული (სამართლებრივი) ინსტრუმენტებით. პრიმატული მდგომარეობა გააჩნია ამ უკანასკნელს, ხოლო ფინანსური ინსტრუმენტები საკმაოდ მწირი და არასრულყოფილია. კერძოდ, გამოიყენება მოსაკრებელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის, რაც განსაზღვრულია საქართველოს კანონით „ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ“. ამასთან, ამ კანონის მიხედვით, ბუნებრივი რესურსებით მოსარგებლე არ არის ვალდებული, გადაიხადოს მოსაკრებელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის, თუ მას არ გააჩნია ლიცენზია ან ნებართვა. საქართველოში არ არსებობს ეკოლოგიური გადასახადი, თუ არ ჩავთვლით მიწის გადასახადს და ნავთობპროდუქტებზე აქციზურ გადასახადს, რომელიც უმნიშვნელო ზეგავლენას ახდენს გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების შემცირებაზე. ეკოლოგიურ გადასახადს, ისევე, როგორც ნებისმიერ სხვა გადასახადს, აქვს მარეგულირებელი, მასტიმულირებელი და ფისკალური ფუნქციები. შესაბამისად, მისი არარსებობით არ ხდება გარემოს დაცვის პროცესების ფინანსური ინსტრუმენტებით რეგულირება და სტიმულირება, რომ არაფერი ვთქვათ ფისკალურ ეფექტზე. თუმცა არც ეს უკანასკნელია უმნიშვნელო, ვინაიდან მწირი საბიუჯეტო დაფინანსების პირობებში (რასაც ადგილი აქვს საქართველოს სინამდვილეში), ამ გზით აკუმულირებული თანხებით შესაძლებელია დანახარჯების გაზრდა გარემოსდაცვითი ღონისძიებების განხორციელებაზე.

## დასკვნა

მსოფლიოში შექმნილი მწვავე ეკოლოგიური სიტუაცია განაპირობებს გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების აუცილებლობას. ამ მიზნით წამყვანი ქვეყნები იყენებენ სხვადასხვა სახის ინსტრუმენტებს. პრაქტიკა ადასტურებს, რომ ყველაზე უკეთესი შედეგი მიიღწევა ადმინისტრაციული და ფინანსურ-ეკონომიკური ბერკეტების ოპტიმალური სიმბიოზით, სადაც ამ უკანასკნელის როლი უფრო დომინირებადია. საქართველოში გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ამჟამინდელი მდგომარეობა ცხადყოფს, რომ ეს პროცესი ხორციელდება შერეული მეთოდით (ადმინისტრაციული და ფინანსურ-ეკონომიკური ინსტრუმენტები). დომინირებადია ადმინისტრაციული ინსტრუმენტები, ხოლო ფინანსური ინსტრუმენტები არასრულყოფილია და ნაკლებად გამოიყენება. ის ნაკლებად შეესაბამება ეკოლოგიურად განვითარებული ქვეყნების (განსაკუთრებით ევროკავშირის ქვეყნების)

პრაქტიკას და ვერ ასრულებს ეკონომიკური განვითარების ეკოლოგიზაციის ფუნქციას. საქართველოში სრულად არ მოქმედებს „ფასიანი ბუნებათსარგებლობის“ პრინციპი, ვინაიდან ყველა სახის ბუნებრივი რესურსით სარგებლობა არ არის ფასიანი. კერძოდ, არსებული ეკოლოგიური კანონმდებლობით, ბუნებრივი რესურსებით მოსარგებლე არ არის ვალდებული, გადაიხადოს მოსაკრებელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისთვის, თუ მას არ გააჩნია ლიცენზია ან ნებართვა. აგრეთვე, მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის გადასახადის გაუქმების გამო გარემოს დაბინძურების შედეგად წარმოქმნილ ზარალს ანაზღაურებს არა უშუალოდ დამაბინძურებელი, არამედ საზოგადოება.

#### **რეკომენდაციები:**

- საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში, საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გარემოს დაცვის სფეროში მომავალი თანამშრომლობის უზრუნველყოფისა და გაფართოების მიზნით აუცილებელია ჩვენს ქვეყანაში არსებული გარემოს დაცვის მაკროეკონომიკური რეგულირების ფინანსური ინსტრუმენტების ეტაპობრივი ჰარმონიზაცია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში აპრობირებულ ინსტრუმენტებთან;

- საქართველოში ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენებისა და კვლავწარმოებისათვის ხელშეწყობის მიზნით აუცილებელია „ფასიანი ბუნებათ-სარგებლობის“ პრინციპის საყოველთაო დანერგვა. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, აუცილებელია ყველა სახის ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობა იყოს ფასიანი და დაწესდეს გადასახადი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის. თუმცა, ამისათვის, პირველ რიგში, აუცილებელია ბუნებრივი რესურსების ადეკვატური ღირებულებითი შეფასება;

- საქართველოში უნდა დაინერგოს პრინციპი „გამაჭუჭყიანებელი იხდის“ და დაწესდეს გადასახადი გარემოს დაბინძურებისათვის, რომელიც ეკოლოგიურად განვითარებულ ქვეყნებში გარემოს დაცვის სტიმულირების ერთ-ერთ ეფექტიან ინსტრუმენტად არის აღიარებული. ასეთი გადასახადი უნდა დაწესდეს ჰაერის, წყლის და ნიადაგის გაჭუჭყიანებისათვის;

- საგადასახადო პოლიტიკა ეკოლოგიის სფეროში გარემოსდაცვითი ღონისძიებების სტიმულირების მიზნით უნდა ითვალისწინებდეს საგადასახადო შეღავათებს ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქციის წარმოებისათვის;

- ფართოდ უნდა დაინერგოს დაჩქარებული ამორტიზაციის პრინციპი, რაც ასტიმულირებს ეკონომიკური ტექნოლოგიების გამოყენებას;

- უნდა ამოქმედდეს შეღავათიანი დაკრედიტების მექანიზმი ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქციის მწარმოებლებისათვის.

#### **გამოყენებული ლიტერატურა**

1. აბესაძე რ. ეკონომიკური განვითარების ენერგოეკოლოგიური ფაქტორი და ენერგეტიკული ბაზრის ფორმირების მაკროეკონომიკური მექანიზმი საქართველოში. „მეცნიერება“, თბ., 2004.

2. ხუსკივაძე მ. ინოვაციური ეკოლოგიური პოლიტიკის პრობლემები და მათი დამლევის ძირითადი გზები საქართველოში. თბ., 2017.

3. Баширова А.А. Особенности финансового механизма регулирования отношений природопользования в России. 2017.

4. Бурматова О. П., Сумская Т. В. Финансовые аспекты обеспечения эколого-ориентированного развития, 2017.

5. Зарипов В. М. Кризис правового регулирования экологических платежей. Экономика. Налоги. Право. 2014.
6. Заболотнев Н. Н. Государственное регулирование охраны окружающей среды. 2018.
7. Седаш Т. Н. Экономические инструменты стимулирование природоохранной деятельности: анализ зарубежного опыта. 2018.
8. Смирнов Д. А., Загорыкин А. А. Фискальные инструменты в сфере регулирования природоохранной и экологической деятельности: зарубежный опыт. 2017.
9. Environmental tax reform in Europe: opportunities for the future. A report by the institute for European Environmental policy for the Netherlands ministry of infrastructure and the environment, Brussels, 2014.
10. OECD. Taxation, innovation and the environment. OECD publishing, 2016.
11. Evaluation of environmental tax reforms: international experiences. A report by IEEP for the state secretariat for Economic Affairs (SECO) and federal finance administration of Switzerland. Brussels, 2013.
12. Eurostat. Environmental tax statistics.
13. EUR-Lex. Laws Database.
14. Geostat.ge
15. <https://mepa.gov.ge>

*Mamuka Khuskivadze*

## FINANCIAL INSTRUMENTS FOR MACROECONOMIC ENVIRONMENTAL REGULATION

**Abstract.** The article is analyzed the essence of macroeconomic regulation of the environment protection, necessity and common methods. In the process of such regulation is discussed the foreign experience to using the financial and economic instruments. In Georgia is evaluated the modern state of macroeconomic regulation of environment protection and suggested the recommendations on the feasibility of using financial instruments.