

გ ა ნ მ ა რ ტ ე ბ ი თ ი ბ ა რ ა თ ი

„საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლით დაკისრებული ვალდებულება;

ბ) კანონპროექტის მიზანი

2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების დამტკიცება;

გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

კანონპროექტის მიხედვით განისაზღვრება 2017 წლის განმავლობაში მისაღები შემოსულობებისა და გასაწევი გადასახდელების მაჩვენებლები. ისევე, როგორც 2014-2016 წლების ბიუჯეტები, 2017 წელსაც სახელმწიფო ბიუჯეტი მთლიანად ემსახურება სამთავრობო პროგრამის - „ძლიერი, დემოკრატიული, ერთიანი საქართველოსთვის“ შესრულებას, რამაც უნდა უზრუნველყოს მოსახლეობის სოციალური დაცვა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარება. გაგრძელდება ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, განათლების და სოფლის მეურნეობის სფეროებში მიმდინარე პროგრამები.

აღსანიშნავია, რომ 2017 წლიდან ამოქმედდება საგადასახადო კოდექსში მიმდინარე წელს განხორციელებული მოგების გადასახადის რეფორმასთან (ე.წ. ესტონური მოდელი) დაკავშირებული დებულებები, რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ განაწილებული მოგების დაბეგვრას, შესაბამისად 2017 წლის საგადასახადო შემოსავლების პროგნოზში ასახულია რეფორმის ეფექტი. მოკლევადიან პერიოდში აღნიშნული რეფორმა ამცირებს მოგების გადასახადის წილს შემოსავლებში თუმცა საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში უზრუნველყოფს ეკონომიკური ზრდის უფრო მაღალ ტემპს.

აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი პროექტი არის 2017 წლის ბიუჯეტის პროექტის პირველადი ვარიანტი და საარჩევნო პერიოდის გათვალისწინებით, წარმოდგენილ პროექტში ძირითადად შენარჩუნებულია არსებული პროგრამების გაგრძელებისათვის საჭირო დაფინანსება და ბიუჯეტი არ ითვალისწინებს ახალი პროგრამებისათვის სახსრებს. პროექტის გადამუშავება განხორციელდება საქართველოს პარლამენტისათვის მეორე და მესამე წარდგენის დროს, რისთვისაც გაგრძელდება აქტიური მუშაობა როგორც სამინისტროებთან, ასევე პარლამენტის შესაბამის კომიტეტებთან ერთად და საბოლოო პროექტში, არსებული მაკროეკონომიკური პარამეტრების ფარგლებში მაქსიმალურად დაფინანსდება ის პროგრამები, რომლებიც უზრუნველყოფს მოსახლეობის სოციალურ კეთილდღეობასა და ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას.

ძირითადი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები

2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შემუშავებისას მხედველობაში იქნა მიღებული ქვეყნის ეკონომიკის ზრდის მაჩვენებელი მიმდინარე წლის განვლილ პერიოდში და მომავალი წლის პროგნოზები. მიმდინარე წელს ეკონომიკაში მიმდინარე ტენდენციებთან დაკავშირებით ინფორმაცია ვრცლად არის წარმოდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის თანდართულ მასალებში (2016 წლის

ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობა). მომავალი წლის ფისკალური და მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები კონსერვატიული მიდგომით არის დაგეგმილი და 2017 წლისთვის მშპ-ს რეალური ზრდის და მშპ-ის დეფლატორის პროგნოზი 4%-ს შეადგენს. საშუალოვადიან პერიოდში ეკონომიკის რეალური ზრდის პროგნოზი 4,5%-ის ფარგლებშია მოსალოდნელი, ხოლო მშპ-ს დეფლატორი 4,0%-ის ფარგლებში.

მაკროეკონომიკური მაჩვენებლებიდან გამომდინარე 2017 წლის ნომინალური მშპ-ს მოცულობა 36,6 მლრდ ლარს შეადგენს, ხოლო 2020 წლისთვის პროგნოზირებულია მისი გაზრდა 47,4 მლრდ ლარამდე.

არსებული მაკროეკონომიკური პროგნოზების გათვალისწინებით 2017 წელს ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებელი 8 850.0 მლნ ლარს შეადგენს, რაც მშპ-ს 24,2%-ია.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 8 715.0 მლნ ლარით განისაზღვრა.

სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 8 170.0 მლნ ლარით განისაზღვრა, რაც მთლიანი შიდა პროდუქტის 22.3%-ს შეადგენს.

გადასახადების საპროგნოზო მაჩვენებლები ცალკეული გადასახადების სახეების მიხედვით შემდეგია:

- საშემოსავლო გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 2 439.0 მლნ ლარით, რაც მშპ-ის 6.7 პროცენტს შეადგენს;
- მოგების გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 523.0 მლნ ლარით, რაც მშპ-ის 1.4 პროცენტია (2017 წლიდან დაიბეგრება მხოლოდ განაწილებული მოგება, რაც ამცირებს 2017 წელს ამ გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლების პროგნოზს, რეფორმის განხორციელების გარეშე მოგების გადასახადის სახით შესაძლებელი იქნებოდა 1 000.0 მლნ ლარზე მეტის მობილიზება);
- დამატებული ღირებულების გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 4 012.0 მლნ ლარით, რაც მშპ-ის 10.9 პროცენტს შეადგენს;
- აქციზის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 1 085.0 მლნ ლარის ოდენობით, რაც მშპ-ის 3.0 პროცენტს შეადგენს;
- იმპორტის გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 86.0 მლნ ლარით, რაც მშპ-ის 0.2 პროცენტს შეადგენს;
- სხვა გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 25.0 მლნ ლარით.

2017 წლისთვის **გრანტების** საპროგნოზო მაჩვენებელი განისაზღვრა 265.0 მლნ ლარით, მათ შორის საბიუჯეტო გრანტები 130.0 მლნ ლარი, ხოლო საინვესტიციო (ხარჯზე მიბმული) გრანტები 135.0 მლნ ლარი;

2017 წლისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტის **სხვა შემოსავლების** საპროგნოზო მაჩვენებელი განსაზღვრულია 280.0 მლნ ლარის ოდენობით;

არაფინანსური აქტივების კლების სახით მისაღები თანხების გეგმა განსაზღვრულია 90.0 მლნ ლარის ოდენობით;

ფინანსური აქტივების კლების მაჩვენებელი განისაზღვრა 90.0 მლნ ლარის ოდენობით, რაც წარმოადგენს წინა წლებში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაცემული სესხების დაბრუნებას;

ვალდებულებების ზრდის სახით მისაღები სახსრების გეგმა განსაზღვრულია 1 660.0 მლნ ლარის ოდენობით, მათ შორის:

- საინვესტიციო პროექტების დასაფინანსებლად მიღებული გრძელვადიანი, შეღავათიანი კრედიტები - 900.0 მლნ ლარი;
- მსოფლიო ბანკის და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების საბიუჯეტო კრედიტები - 460.0 მლნ ლარი;
- სახაზინო ვალდებულებებისა და სახაზინო ობლიგაციების ემისიით და მათი დაფარვის შედეგად საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების წმინდა ზრდა - 300,0 მლნ ლარი;

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიხედვით 2017 წელს მისაღები შემოსულობების, ისევე როგორც გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებელი განსაზღვრულია 10 555.0 მლნ ლარის ოდენობით, რისი გათვალისწინებითაც სახელმწიფო ხაზინის ერთიან ანგარიშზე განთავსებული თავისუფალი ნაშთი დარჩება უცვლელი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები

სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები განისაზღვრა 10 555.0 მლნ ლარის ოდენობით, მათ შორის: საბიუჯეტო სახსრები შეადგენს 9 520.0 მლნ ლარს, გრანტები 135.0 მლნ ლარს, ხოლო კრედიტები 900.0 მლნ ლარს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ჯამური მოცულობა შეადგენს 8 787.0 მლნ ლარს, მათ შორის:

- შრომის ანაზღაურება - 1 442.8 მლნ ლარი;
- საქონელი და მომსახურება - 1 105.6 მლნ ლარი;
- პროცენტი - 450.0 მლნ ლარი;
- სუბსიდიები - 300.4 მლნ ლარი;
- გრანტები - 993.3 მლნ ლარი;
- სოციალური უზრუნველყოფა - 3 223.4 მლნ ლარი;
- სხვა ხარჯები - 1 271.4 მლნ ლარი.

არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით გათვალისწინებულია - 758.5 მლნ ლარი, ხოლო ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით გამოყოფილია - 509.3 მლნ ლარი;

ვალდებულებების კლება შეადგენს 500.2 მლნ ლარს, საიდანაც 415.0 მლნ ლარი მიმართული იქნება საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების დაფარვაზე, ხოლო 85.2 მლნ ლარი - საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების დაფარვაზე.

წარმოდგენილი პროექტით გათვალისწინებული ასიგნებები მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით შემდეგნაირად არის გადანაწილებული:

- ჯანდაცვის სამინისტროს დაფინანსება შეადგენს 3 330.0 მლნ ლარს (ბიუჯეტის მთლიანი გადასახდელების 31.5%). აღნიშნული თანხის ფარგლებში გათვალისწინებულია:

- სოციალური დაცვისა და საპენსიო უზრუნველყოფისათვის - 2 413.0 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხის ფარგლებში გათვალისწინებულია მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სოციალური ხარჯების დაფინანსება;
 - ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამებისთვის - 831.0 მლნ ლარი;
 - სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაციისა და აღჭურვისათვის - 30.0 მლნ ლარი;
- განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 1 025.0 მლნ ლარი, მათ შორის:
 - ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად - 609.0 მლნ ლარი, ითვალისწინებს სკოლის პედაგოგთა გაზრდილი ხელფასების დაფინანსებას (2015 წლის სექტემბრიდან საბაზო ხელფასი გაიზარდა 305 ლარიდან 355 ლარამდე, ხოლო 2016 წლის აპრილიდან გაიზარდება 405 ლარამდე), ასევე ითვალისწინებს მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ საქართველოს კანონით მაღალმთიან რეგიონებში მომუშავე პედაგოგებისათვის გათვალისწინებული დანამატების დასაფინანსებლად საჭირო ხარჯებს;
 - პროფესიული განათლების დასაფინანსებლად - 13.5 მლნ ლარამდე;
 - უმაღლესი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო პროგრამების დასაფინანსებლად - 178.4 მლნ ლარზე მეტი;
 - საგანმანათლებლო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარებისათვის - 89.1 მლნ ლარამდე;
- სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთვის გამოყოფილია 238.1 მლნ ლარი. გამოყოფილი თანხის ფარგლებში გათვალისწინებულია:
 - სამელიორაციო და საირიგაციო სისტემების განვითარებისათვის - 68.1 მლნ ლარზე მეტი;
 - შეღავათიანი აგროკრედიტებისათვის - 42.0 მლნ ლარი;
 - რთველის ხელშეწყობის ღონისძიებები - 25.0 მლნ ლარი;
 - სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის სესხისა და ლიზინგის ვალდებულებების დაფარვისათვის - 16.0 მლნ ლარი;
 - სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ხელშეწყობის ღონისძიებები - 5.4 მლნ ლარამდე;
 - აგროდაზღვევის უზრუნველყოფის ღონისძიებები - 5.0 მლნ ლარი;
- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსთვის გამოყოფილია 1 086.4 მლნ ლარი რომლის ფარგლებშიც გათვალისწინებულია:
 - საგზაო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისათვის - 663.0 მლნ ლარი;
 - რეგიონული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციისათვის - 217.8 მლნ ლარზე მეტი;
 - წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურის აღდგენა-რეაბილიტაცია - 200.4 მლნ ლარი;
- თავდაცვის სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 743.2 მლნ ლარი;
 - შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 585.0 მლნ ლარი;
 - საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის გათვალისწინებულია 110.0 მლნ ლარი;
 - სასაგულისხმოს და პრობაციის სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 146.0 მლნ ლარი;
 - ენერგეტიკის სამინისტროსათვის გამოყოფილია 121.0 მლნ ლარი (მ.შ. ელექტროენერჯით და ბუნებრივი აირით მომარაგება 20.5 მლნ ლარი);

- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსათვის გამოყოფილია 97.5 მლნ ლარამდე, *(მ.შ. პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“ 19.7 მლნ ლარამდე);*
- საგარეო საქმეთა სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 105.6 მლნ ლარი;
- კულტურის და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 96.5 მლნ ლარამდე;
- იუსტიციის სამინისტროსთვის გამოყოფილია 65.6 მლნ ლარი;
- ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, დევნილთა და განსახლების სამინისტროსთვის გამოყოფილია 85.0 მლნ ლარი;
- სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროსთვის გამოყოფილია 98.3 მლნ ლარი;
- გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთვის გათვალისწინებულია 38.0 მლნ ლარამდე;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დაფინანსება შეადგენს 85.0 მლნ ლარს;
- რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდისათვის გათვალისწინებულია 280,0 მლნ ლარი; ხოლო „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნების თანახმად მაღალმთიანი დასახლებების განვითარების ფონდისათვის გათვალისწინებულია 20.0 მლნ ლარი;
- მთავრობის სარეზერვო ფონდი 50 მლნ ლარით, ხოლო პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი 5 მლნ ლარით განისაზღვრა.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერის მოცულობა შეადგენს 645.0 მლნ ლარს.

ბ) კანონის პროექტის ფინანსური დასაბუთება:

ბ.ა) კანონის პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

–

ბ.ბ) კანონის პროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

–

ბ.გ) კანონის პროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

–

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულება

–

ბ.ე) კანონის პროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება

–

ბ.ვ) კანონის პროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებელის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი)

კანონის პროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებელის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრას და შესაბამისად არ ადგენს მათი განსაზღვრის წესს.

გ) კანონის პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონის პროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან

კანონის პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონის პროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან

კანონის პროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებში წევრობასთან დაკავშირებით აღებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონის პროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან

კანონის პროექტის მიღება არ არღვევს და არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებული ორმხრივი და მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებებს.

დ) კანონის პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონის პროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

წარმოდგენილი კანონპროექტის მომზადებისათვის გამოყენებულ ძირითადი მაკროეკონომიკურ პარამეტრებზე მუშაობა გაგრძელდება საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან და საბოლოო პროექტი წარმოდგენილი იქნება მათთან შეთანხმებული პარამეტრების ფარგლებში.

დ.ბ) კანონის პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ

წარმოდგენილი კანონპროექტი მოწონებული იქნა საქართველოს მთავრობის მიერ;

დ.გ) კანონის პროექტის ავტორი

კანონის პროექტის ავტორია საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

დ.დ) კანონის პროექტის ინიციატორი

კანონის პროექტის ინიციატორია საქართველოს მთავრობა.