



საქართველოს დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის ხელშეწყობა

ლაგოდების და მტირალას ეროვნულ პარკებში შესვლის გადასახადის პილოტირება კონცეფცია



მომზადებულია: ლელა ხარტიშვილის და ანზორ გოგითიძის მიერ
კონტრაქტის N: TAGA-GEO-334
ავტორი/ავტორები: ლელა ხარტიშვილი, ანზორ გოგითიძე
ჩაბარების თარიღი: 18.12.2023

საქართველო

ანგარიშში წარმოდგენილი ნებისმიერი აზრი, შედეგები, დასკვნები ან რეკომენდაციები ეკუთვნის ავტორებს და არ გამოხატავს კავკასიის ბუნების ფონდის, მისი თანამშრომლების და მისი დამფუძნებლების მოსაზრებას.

შინაარსი

1. შესავალი	2
2. კონცეფციის საერთო ჩარჩო.....	2
3. მეთოდოლოგია	3
4. საერთაშორისო გამოცდილება შესვლის გადასახადებთან დაკავშირებით.....	4
4.1 დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების ტიპები	5
4.2 გადასახადის განსაზღვრის საერთაშორისო პრაქტიკა.....	6
5. საქართველოს დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების სიტუაციური ანალიზი...7	
5.1 შესვლის გადასახადის არსი და გზავნილი საზოგადოებასთან.....	8
5.2 გაიმიჯნოს თუ არა შესვლის გადასახადი მომსახურების სხვა გადასახადებისგან?	10
5.3 შესვლის გადასახადის ოდენობის განსაზღვრა და დიფერენციაცია.....	10
5.4 შესვლის გადასახადის ოპერირება და კონტროლის მექანიზმი	11
5.5. საფასურის კორექტირების პროცესი	12
5.6 შერჩეული ბილიკები და მათი მზაობა	12
5.7 თანამშრომლობა ადგილობრივ თემთან და მუნიციპალიტეტთან	13
6. დასკვნა და რეკომენდაციები.....	13

აბრევიატურა

დტ	დაცული ტერიტორია
დტს	დაცული ტერიტორიების სააგენტო
ედტ	ეროვნული დაცული ტერიტორიები
ეპ	ეროვნული პარკი
ლდტ	ლაგოდეხის დაცული ტერიტორიები
ლეპ	ლაგოდეხის ეროვნული პარკი
მეპ	მტირალას ეროვნული პარკი
შშმ	შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე
GEF	Global Environment Facility
	გლობალური გარემოსდაცვითი ფონდი
IUCN	ბუნების კონსერვაციის საერთაშორისო კავშირი
USAID	United States Agency for International Development
	შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო
UNDP	United Nations Development Programme
	გაეროს განვითარების პროგრამა

1. შესავალი

წინამდებარე კონცეფცია ზოგადი ხასიათის პოლიტიკის დოკუმენტია, რომელიც ასახავს საქართველოს დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების დანერგვის ერთიან ხედვას, სტრატეგიულ მიზანს და სამოქმედო გეგმებისთვის საჭირო რეკომენდაციებს საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით. დოკუმენტში აღწერილია დაცულ ტერიტორიებზე (დტ) შესვლის გადასახადების დანერგვის მიმართ სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის დამოკიდებულება და ერთიანი მიდგომა შემდგომში პილოტირების სამოქმედო გეგმების შესამუშავებლად; მტირალას ეკ-ისა და ლაგოდების დტ-ების ადმინისტრაციის თანამშრომელთა არსებული შესაძლებლობები შესვლის გადასახადის სქემის ასამოქმედებლად - გადასახადის მიღების და გადახდის ოპერირების, ასევე საზოგადოებასთან (ადგილობრივებზე აქცენტებით) საკომუნიკაციოდ. იხილეთ გამოკითხულთა სია დანართის სახით. კონცეფციაში ასევე აღწერილია სხვა დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების ადმინისტრირების გამოცდილება და სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფებთან მუშაობის პრაქტიკის მაგალითები.

2. კონცეფციის საერთო ჩარჩო

დტ-ების მთავარი მიზანი - ბიომრავალფეროვნების კონსერვაცია ქვეყნის ეროვნულ პრიორიტეტს წარმოადგენს. საქართველოს დაცული და სხვა კონსერვაციული ტერიტორიების ახალი კონცეფცია¹ ეყრდნობა „კუნძინგ-მონრეალის გლობალური ბიომრავალფეროვნების ჩარჩოს“² ბიომრავალფეროვნების კონვენციის ხედვის – „2050 წლისთვის ბუნებასთან ჰარმონიაში ცხოვრება“ მისაღწევად და ითვალისწინებს ევროკავშირის ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიით 2030³ ნაკისრ ვალდებულებებს. სტრატეგიის შესაბამისად, ქვეყანა მიისწრაფვის, დაცული და სხვა კონსერვაციული ტერიტორიებით ქვეყნის ფართობის მინიმუმ 10%-ის მკაცრი დაცვისაკენ.⁴ ბიომრავალფეროვნებისთვის, ასევე ეკოსისტემური ფუნქციებისა და სერვისებისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ტერიტორიები, უნდა იყოს დაცული და მართული ეფექტური ტერიტორიაზე დაფუძნებული კონსერვაციული ღონისძიებებით (მე-3 მიზანი).

შესვლის გადასახადის კონცეფცია ითვალისწინებს IUCN-ის ფუნდამენტურ პრინციპებს „დაცულ ტერიტორიებზე ტურიზმისა და ვიზიტორთა მართვის შესახებ“, რომლის თანახმად, იმისათვის, რომ დაცულ ტერიტორიებზე ტურიზმი იყოს მდგრადი, მას უპირველეს ყოვლისა წვლილი უნდა შეჰქონდეს ბუნების გრძელვადიან კონსერვაციაში და უზრუნველყოფდეს, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებას ვიზიტორთა სათანადო მართვის გზით.⁵

კონცეფცია ასევე ეხმიანება საქართველოს ეკოტურიზმის სტრატეგიას, რომელიც ეფუძნება გლობალური ეკოტურიზმის ქსელის პრინციპებს⁶:

¹ საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს (MEPA) ინიციატივითა და შვედეთის მთავრობის (შვედეთის განვითარების და თანამშრომლობის სააგენტოს) (SIDA) ფინანსური მხარდაჭერით, პროექტის „გადავარჩინოთ ბუნება - საქართველო“ ფარგლებში, მომზადდა დაცული და სხვა კონსერვაციული ტერიტორიების ახალი კონცეფციის სამუშაო ვერსია (დეკემბერი, 2023).

² Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, CBD/COP/15/L.25, December 18, 2022.

<https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/daf663719a03902a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf>

„კუნძინგ-მონრეალის გლობალური ბიომრავალფეროვნების ჩარჩო“, 2022, <https://www.cbd.int/gbf/vision/>

³ ევროკავშირის ბიომრავალფეროვნების სტრატეგია 2030 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>

⁴ ევროკავშირის ბიომრავალფეროვნების სტრატეგიის შესაბამისად, „მკაცრი დაცვა“ განიმარტება შემდეგნაირად: „ Strict protection does not necessarily mean the area is not accessible to humans, but leaves natural processes essentially undisturbed to respect the areas' ecological requirements.“

⁵ Leung, Yu-Fai, Spenceley, Anna, Hvenegaard, Glen, and Buckley, Ralf (eds.) (2018). Tourism and visitor management in protected areas: Guidelines for sustainability. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 27, Gland, Switzerland: IUCN. xii + 120 pp. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-027-En.pdf>

⁶ საქართველოს ეკოტურიზმის სტრატეგია 2020 -2030 და სამოქმედო გეგმა PSD TVET SC/GIZ. შესაძლებელია ონლაინ

„მათ, ვინც ახორციელებს, მონაწილეობს და ბაზარს სთავაზობს ეკოტურიზმის აქტივობებს, უნდა დაიცვას შემდეგი ავთენტური ეკოტურიზმის პრინციპები:

- შექმნან პირდაპირი ფინანსური სარგებელი კონსერვაციისთვის;
- ფინანსური სარგებლის შექმნა როგორც ადგილობრივი მოსახლეობისთვის, ასევე კერძო ინდუსტრიისთვის;
- სტუმართათვის სამახსოვრო ინტერპრეტაციული გამოცდილების მიღების პირობების შექმნა, რაც ხელს უწყობს მასპინძელი ქვეყნების პოლიტიკური, გარემოსდაცვითი და სოციალური კლიმატის მიმართ მგრძობიანობის ამაღლებას;
- პოზიტიური გამოცდილების შექმნა როგორც ვიზიტორებისთვის, ასევე მასპინძლებისთვის;
- გარემოს მიმართ დაბალი ზემოქმედების ობიექტების პროექტირება, მშენებლობა და ექსპლუატაცია;
- ფაუნასა და ფლორაზე ფიზიკური, სოციალური, ქცევითი და ფსიქოლოგიური ზემოქმედების მინიმუმამდე დაყვანა;
- ძირძველი და ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებების და სულიერი რწმენების აღიარება და მათი გაძლიერება თანამონაწილეობითი თანამშრომლობით“.

ეკოტურიზტული აქტივობების ინიცირება და დანერგვა დაცულ ტერიტორიებზე ასევე განიხილება როგორც ბუნებრივი რესურსების მდგრადად სარგებლობის პრაქტიკაში ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართვის, საზოგადოებასთან კომუნიკაციის და გარემოსდაცვითი განათლების ხელშეწყობი მექანიზმი⁷. მას გაცილებით შორს მიმავალი მიზნები აქვს, ვიდრე უბრალოდ დანიშნულების ადგილზე მოგზაურობა. საქართველოს ეკოტურიზმის კონცეფცია, რომელიც დამტკიცდა 2021 წელს, აქცენტს აკეთებს ბიომრავალფეროვნების დაცვასა და კონსერვაციაზე, ეკოლოგიურ განათლებასა და ინტერპრეტაციაზე.

„ ეკოტურიზმი არის სოციალური და ეკოლოგიური პასუხისმგებლობის მექანიზმი მოგზაურობის ფორმების, არამოტორიზებული აქტივობებისა და სერვისების ერთობლიობა, რომელიც გვთავაზობს ბუნებისა და კულტურების ინტერპრეტაციასა და გამოცდილების მიღებას და კარგი მართვის პირობებში გარემოზე დაბალი ზემოქმედებით ხასიათდება. ეკოტურიზმი ხელს უწყობს მოგზაურთა მიერ ბუნების აღქმასა და შემეცნებას და, ამასთან, ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ საკუთარი ბუნებრივი და კულტურული ღირებულებების დაფასებას. ამრიგად, ეკოტურიზმი ხელს უწყობს ბუნების შენარჩუნებას, ეკოსისტემის სერვისების მდგრად გამოყენებას, აქვს რეგიონალური დამატებითი ღირებულება და ემსახურება ადგილობრივი მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებას.“

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, დტ-ებზე შესვლის გადასახადის მთავარი არსი და იდეა დტ-ებისთვის კონსერვაციის, ეკოსისტემური სერვისებისთვის ფინანსური სარგებლის შექმნაში და გარემოზე ზემოქმედების მინიმუმამდე დაყვანის ხელშეწყობაში მდგომარეობს.

3. მეთოდოლოგია

დოკუმენტი შემუშავდა საქართველოს დაცული ტერიტორიების სიტუაციის ანალიზზე დაყრდნობით (იხ. თავი 4), რომელშიც ასახულია მეორეული კვლევის, დტს-სა და დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებების, მოქმედი კანონმდებლობის და არსებული პრაქტიკის შესწავლის ანალიზის საფუძველზე მიღებული შედეგები.

⁷ <https://www.cbd.int/gbf/communication/>

დოკუმენტის შემუშავების პროცესში ჩართული პირები როგორც სიტუაციის ანალიზის, ისე უშუალოდ კონცეფციის სამუშაო ვერსიაზე მუშაობის ეტაპზე, მოიცავს დაცული ტერიტორიების სააგენტოს, ლაგოდების, მტირალას, მარტვილის დტ-ების ტერიტორიული ადმინისტრაციების, დაცული ტერიტორიების მეგობართა ქსელის, „ნაკრესის“, ეკოტურიზმის ასოციაციის და სხვა ადგილობრივი და სექტორული ინსტიტუტების წარმომადგენლებსა და ექსპერტებს.

იხილეთ თანდართული დოკუმენტი დაინტერესებულ პირთა ჩართულობის გეგმა.

4. საერთაშორისო გამოცდილება შესვლის გადასახადებთან დაკავშირებით

დაფინანსების დეფიციტი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ბარიერია დაცული ტერიტორიების კონსერვაციის მიზნების მისაღწევად⁸. დტ-ების დაფინანსებასთან დაკავშირებით ხორციელდება მრავალფეროვანი მიდგომები და ასევე არსებობს სხვადასხვა საინტერესო იდეები გადასახადის გენერირებისა და ვიზიტორების მართვის კუთხით. მათი დაფინანსების ფონდი ძირითადად ხმარდება რესურსების მართვას, ე.ი. საკონსერვაციო აქტივობებს, საჯარო განათლებას, პარკების დაცვას, ინფრასტრუქტურისა და ობიექტების მოვლა-პატრონობას სხვ. მაგალითად, ბოტსვანას დტ-ების საოპერაციო ხარჯების 80%-ს აფრიკის ველური ბუნებით დაინტერესებული საერთაშორისო ტურისტები ფარავენ. ტურ-ოპერატორების მეშვეობით ჩამოსული ვიზიტორებისთვის მოქმედებს სპეციალური ფასდაკლება. ხორვატიის ეპ-ში შესვლის გადასახადების დიფერენცირება პარკების ლოკაციების/პოპულარობისა და გასავლელი მარშრუტების სიგრძის მიხედვით ხდება. შესვლის ბილეთებს ხორვატიის ეპ-ის საერთო ვებ პორტალის მეშვეობით ერთი საიტიდან იყიდება. საინტერესოა სლოვენის მაგალითი, სადაც ეროვნულ პარკში შესვლის გადასახადი ვიზიტორთა ცენტრებშია დაწესებული, ხოლო დტ-ებთან პარკირების გადასახადი ვიზიტორთა ზონებშია და ადგილობრივ მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტში შედის. საქართველოს მსგავსად, სლოვენის დაცული ტერიტორიებიდან შემოსავლების ყველაზე დიდი წილი (3/4) კარსტული გამოქვაბულის გარშემო არსებულ Škocjanske jame -ზე (მსოფლიო მემკვიდრეობის ძეგლი) მოდის, სადაც ვიზიტორთა დიდი რაოდენობა და ტურისტულ ინფრასტრუქტურაში ჩადებული ინვესტიციები მცირე ფართობზეა კონცენტრირებული. სლოვენიაში თითოეულმა მუნიციპალიტეტმა დამოუკიდებლად შემოიღო ეს გადასახადები, რაც ვიზიტორების უკმაყოფილებას იწვევს და მუნიციპალიტეტები ახლა, თანდათანობით ახდენენ სისტემის ჰარმონიზაციას და იწყებენ ვიზიტორთა კომპლექსურ მართვას, მათ შორის უფასო ან იაფი საზოგადოებრივი ტრანსპორტის შემოღებას.

ფინეთის ეროვნული პარკებში არ არის დაცულ ტერიტორიაზე შესვლის გადასახადი. თუმცა, დაწესებულია გადასახადი ტურისტული სააგენტოებისთვის, რომლებიც ეწევიან კონკრეტულ ტურისტულ აქტივობებს პარკებში. სააგენტოებისთვის ასევე განსაზღვრულია საქმიანობის განხორციელების პირობები (პარკში არსებული ინფრასტრუქტურის გამოყენების და საქმიანობის უარყოფითი გავლენის გათვალისწინებით) Metsähallitus-ის ბუნების კონსერვაციის სამსახურსა და სააგენტოებს შორის გაფორმებულ თანამშრომლობის ხელშეკრულების საფუძველზე. დაკონტრაქტებული ბიზნესების რეკლამირება ხდება ეროვნული პარკის ვიზიტორთა ცენტრებში და მათ ვებსაიტებზე.

კვლევა აჩვენებს, რომ დაბალშემოსავლიანი ქვეყნების ეპ-ებში საერთაშორისო ტურისტები იხდიან საშუალოდ 20 აშშ დოლარს. ეს ორჯერ აღემატება საშუალო გადასახადს საშუალოშემოსავლიან მქონე ქვეყნებში (ორივე 10 აშშ დოლარზე ნაკლები), და ოთხჯერ აღემატება საშუალო გადასახადს მაღალშემოსავლიან ქვეყნებში (5 აშშ დოლარი). ამგვარად,

⁸ https://parksjournal.com/wp-content/uploads/2019/05/PARKS-25.1-Van-Zyl-10.2305-IUCN.CH_2019.PARKS-25-1HVZ.en_-1.pdf

დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებს შეუძლიათ მიიღონ არსებითად მეტი შემოსავალი ერთ ადამიანზე შესასვლელი გადასახადებიდან, ვიდრე უფრო მაღალი შემოსავლის მქონე ქვეყნები⁹.

საერთაშორისო მაგალითების მიმოხილვა გვიჩვენებს, რომ, შესვლის გადასახადების დაწესება ემსახურება ეროვნული პარკების დაცვას. კერძოდ:

- ვიზიტორთა ოპტიმალური რაოდენობის უზრუნველყოფას, როგორც პარკში ეკოლოგიური ზემოქმედების დონის სამართავად, ასევე გადატვირთვის შემცირებას ვიზიტორების კმაყოფილების მიზნით;
- ობიექტებზე მეტი ან ნაკლები ვიზიტების წახალისებას, მაგალითად, გაზრდილი ეკოლოგიური მგრძობელობის პერიოდებში;
- სოციალური მიზნის მისაღწევად, როგორცაა გარემოსდაცვითი განათლება ან ხალხის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა დასასვენებლად ადგილებზე;
- მსგავსი ატრაქციონების საფასურებთან და საზოგადოების მოლოდინებთან შესაბამისობას.

4.1 დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების ტიპები

დოკუმენტის მიზნებიდან გამომდინარე, დაცული ტერიტორიებზე ტურიზმის მომხმარებელთა გადასახადის უკეთ გააზრებისთვის, ქვემოთ მოცემულია დაცულ ტერიტორიებზე დადგენილი გადასახადების ტიპები¹⁰.

ტურიზმის მომხმარებელთა გადასახადი (TUF) კონკრეტული აქტივობებისთვის განსაზღვრული საფასურია, რომელიც გროვდება დტ-ების ობიექტებზე და მოიცავს დტ-ზე შესვლის, გარკვეულ სერვისებზე წვდომის და რესურსების მიწოდების გადასახადს.

ტურიზმის მომხმარებელთა გადასახადის (TUF) ტიპები¹¹:

- **შესვლის გადასახადი:** გადასახადი, რომელსაც ვიზიტორი იხდის დტ-ზე შესვლისას და წარმოადგენს დტ-ისთვის კონტრიბუციას. დტ-ის მართვის მიზნებიდან გამომდინარე შესაძლოა ამ ტიპის გადასახადის დიფერენცირება ვიზიტორთა სხვადასხვა ჯგუფისთვის;
- **სერვისის/მომსახურების გადასახადი:** ეს არის დაცულ ტერიტორიაზე მოწოდებული კონკრეტული სერვისის გადასახადი, როგორცაა პარკინგი, კემპინგი, საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, აღჭურვილობის დაქირავება და ა.შ.;
- **კონცესიის საფასური:** ეს გადასახადი ეკისრებათ უმთავრესად კომპანიებს („კონცესიონერებს“), რომლებიც უზრუნველყოფენ დტ-ების ფარგლებში მომსახურებას როგორცაა ღამის გათევა და სურსათით უზრუნველყოფა. გადასახადი ეკისრებათ ბიზნესის დროებით მართვის განსახორციელებლად;
- **ლიცენზიები და ნებართვები:** ეს გადასახადი ეკისრებათ კერძო კომპანიებს, რომლებიც მოქმედებენ დტ-ებზე ან მის ფარგლებს გარეთ (მაგ. ტუროპერატორები, გიდები) და ინდივიდებს, რომლებიც მონაწილეობენ კონკრეტულ რეკრეაციულ აქტივობებში (მაგ., მანქანებით გადაადგილება, კემპინგი) შეიძლება გადაიხადონ ლიცენზიები ან ნებართვები.
- **ტურიზმზე დაფუძნებული გადასახადები:** ამ გადასახადების დაწესება შესაძლებელია სასტუმროებში, აეროპორტებსა და სხვა შემგროვებელ პუნქტებს ბუნების კონსერვაციის მცდელობებისთვის.

ტურიზმის მომხმარებელთა გადასახადების ოდენობის დიფერენციაცია განიხილება შემდეგი მიზეზების გამო¹²:

^{9 9} https://parksjournal.com/wp-content/uploads/2019/05/PARKS-25.1-Van-Zyl-10.2305-IUCN.CH_2019.PARKS-25-1HVZ.en_-1.pdf

¹⁰ ECOTONE, UNDP/GEF project -“Catalyzing Financial Sustainability of Georgia’s Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (PIMS6138). October, 2021

¹¹ [Tourism Users Fees. file:///Users/macbookair/Downloads/Sustainable_Finance_of_Protected_Areas_Tourism_Bas.pdf](file:///Users/macbookair/Downloads/Sustainable_Finance_of_Protected_Areas_Tourism_Bas.pdf)

¹² [Tourism Users Fees. file:///Users/macbookair/Downloads/Sustainable_Finance_of_Protected_Areas_Tourism_Bas.pdf](file:///Users/macbookair/Downloads/Sustainable_Finance_of_Protected_Areas_Tourism_Bas.pdf)

- დანიშნულების ქვეყნის მაცხოვრებლები გარკვეული გადასახადების გადამხდელები არიან;
- დტ-ები როგორც წესი, მიზნად ისახავს ხელი შეუწყოს ადგილობრივი მოსახლეობის ვიზიტებს გარემოსდაცვითი განათლებისა და რეკრეაციის მიზნით. მოსახლეობა იმედგაცრუებული დარჩება მაღალი საფასურის დაწესებით;
- უცხოელ ტურისტებს, ზოგადად, სურთ და შეუძლიათ მეტი გადაიხადონ ბუნების კონსერვაციისთვის.

4.2 გადასახადის განსაზღვრის საერთაშორისო პრაქტიკა

გადასახადის განსაზღვრის რამდენიმე გზა არსებობს. უმეტეს შემთხვევაში, გადასახადის ოდენობის დასადგენად რამდენიმე მეთოდის კომბინაცია გამოიყენება¹³. ეს მეთოდებია:

- **შენატანის ღირებულებაზე დაყრდნობით:** ამ შემთხვევაში ამოსავალი წერტილია გადასახადებთან დაკავშირებული სრული ხარჯების გაანგარიშება, რაც მოიცავს ხელფასებს, ხარჯებს, ინფრასტრუქტურისა და აღჭურვილობის ცვეთას და ა.შ., კონკრეტული დაცული ტერიტორიის ვიზიტორებთან დაკავშირებული პრაქტიკის გათვალისწინებით.
- **ბაზრის ანალიზზე დაფუძნებული:** ეფუძნება ქვეყანაში ან სხვა რეგიონებში არსებული მსგავსი დაცული ტერიტორიების ანალიზს. გადასახადების ოდენობა დამოკიდებულია მოთხოვნის მოქნილობაზე¹⁴, რაც გულისხმობს ვიზიტორთა უნარს მოიძიონ ალტერნატივები. გადასახადები მაღალია (მაგ. აფრიკაში, სადაც ვიზიტორები წინასწარ გეგმავენ მოგზაურობას და უნიკალური დაცული ტერიტორიების მოსანახულებლად დიდი ხარჯების გაწევა უღირთ; გადასახადები დაბალია, იქ სადაც (მაგ. ევროპაში, სადაც ვიზიტორები გადაწყვეტილებას იღებენ, მოინახულონ თუ არა დაცული ტერიტორია ყოველკვირეულად ან თუნდაც ყოველდღიურად), სადაც ღირსშესანიშნაობების და აქტივობების თვალსაზრისით ვიზიტორებს მეტი არჩევანის შესაძლებლობა აქვთ.
- **გადახდის სურვილის მიხედვით:** ზოგჯერ გადახდის მზაობის არსებობასთან დაკავშირებით გამოკითხვის ჩატარება სასარგებლოა იმის განსაზღვრად, თუ პოტენციურ ვიზიტორები რა ოდენობის თანხის გადახდას ვარაუდობენ ან მზად არიან გადაიხადონ.
- **ვიზიტორთა კატეგორიებიდან გამომდინარე:** განსხვავებული გადასახადი შეიძლება დაწესდეს ბავშვებისთვის და მოზრდილებისთვის, ადგილობრივი და საერთაშორისო, ინდივიდუალური ვიზიტორებისთვის ან ვიზიტორთა ჯგუფებისთვის (პარტნიორ სააგენტოებთან, სკოლებთან, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მფლობელებთან შეთანხმებით...). ვიზიტორთა სპეციალური კატეგორია შესაძლოა იყოს ძალიან მოტივირებული ან გამოცდილი ადგილობრივი ვიზიტორები (მთასვლელები, ბუნების მოყვარულები, ფრინველებზე დამკვირვებლები), რომლებსაც შეუძლიათ შეღავათიანი ფასის მქონე წლიური ბილეთით ისარგებლონ.
- **ვიზიტორთა გამოცდილებასა და შეთავაზებული სერვისების საფუძველზე:** გადასახადი შეიძლება გაიზარდოს მაშინ, როდესაც ხდება ვიზიტორთა გამოცდილებისა და შეთავაზებული სერვისების გაუმჯობესება, როგორცაა უკეთესი ინფრასტრუქტურის უზრუნველყოფა ან ახალ დაცული ტერიტორიებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.
- **ვიზიტორთა მიზნებზე მორგებული (გეოგრაფიულად ან დროებით):** საფასურებში განსხვავებები დგინდება იმ მიზნით, რომ თავიდან იქნას აცილებული კონკრეტული ტერიტორიების ვიზიტორებით გადატვირთვა, დაცულ ტერიტორიებზე უარყოფითი ზემოქმედება და წახალისდეს ვიზიტები იმ ადგილებში და იმ დროს, როდესაც ეს შესაფერისია (ნაკლებად ხალხმრავალი ადგილები და სეზონები, დაცული ტერიტორიების

¹³ECOTONE, UNDP/GEF project -“Catalyzing Financial Sustainability of Georgia’s Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (PIMS6138). October, 2021

¹⁴ H. Van Zyl, J. Kinghorn, and L. Emerton, “National park entrance fees: A global benchmarking focused on affordability,” *Parks*, vol. 25, no. 1, pp. 39–54, 2019, doi: 10.2305/IUCN.CH.2019.PARKS-25-1HVZ.en

ნაკლებად ხალხმრავალი ნაწილები; ადგილები, სადაც ხდება ადგილობრივი სერვისებისა და პროდუქტების პოპულარიზაცია).

- **რამდენიმე დაცულ ტერიტორიას შორის დაკავშირებულობაზე დაყრდნობით:** ეს გულისხმობს ისეთი ტიპის ბილეთების შემოღებას, რომლებიც მოქმედია დაცული ტერიტორიების მთლიანი სისტემისათვის, ან დაცული ტერიტორიების ჯგუფისათვის, რაც ხელს უწყობს ნაკლებად მონახულებადი ტერიტორიების პოპულარიზაციას და ხელსაყრელია ერთზე მეტი ტერიტორიის მონახულების მსურველი ვიზიტორებისთვის.

5. საქართველოს დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადების სიტუაციური ანალიზი

საქართველოში ეროვნული პარკების თვითდაფინანსების სქემა განიხილება როგორც ეფექტური მართვის და ფინანსური მდგრადობის ხელშეწყობი მექანიზმი. დტ-ების თანამედროვე სისტემის შექმნიდან მოყოლებული მიმდინარეობს მსჯელობა და ხორციელდება ცალკეული აქტივობები დტ-ებზე შესვლის გადასახადის დაწესების მიზნით. მომხმარებლისთვის დაწესებული და სერვისის/მომსახურების გადასახადი, როგორც არის სპეციფიკური სერვისებით - ღამის გათევა, საკემპინგე ადგილის და აღჭურვილობის ქირაობა, პარკინგი და სხვა სარგებლობა ორი ათწლეულია რაც არსებობს საქართველოში. ხოლო შესვლის გადასახადი შედარებით ახალ პრაქტიკას წარმოადგენს. ის პირველად დაწესდა პრომეთეს და სათაფლიას მღვიმეებში. 2014 წლიდან მსგავსი გადასახადები უკვე არსებობს ოკაცეს და მარტვილის დაცულ ტერიტორიებზეც, სადაც გადასახადი მოიცავს გარკვეულ სანახაობებზე წვდომას და გარკვეული სერვისების მიღებას. შესვლის გადასახადი დაწესებულია ასევე ვაშლოვანის დტ-ზე ავტომობილებით მოსარგებლე ვიზიტორებისთვის. ხუთივე დაცულ ტერიტორიაზე შესვლის გადასახადის დაწესებას ამარტივებს შედარებით მცირე ზომის ან/და ადვილად კონტროლირებადი ტერიტორიების არსებობა.

შესვლის გადასახადის დაწესებაზე ცალკეული აქტივობებია განხორციელებული სხვა დაცულ ტერიტორიებზეც. თუმცა, აქამდე ვერ მოხერხდა გადასახადების პრაქტიკაში დანერგვა. **ძირითადი გამოწვევა არის კონტროლი, საფასურის შეგროვების პრაქტიკა, კომუნიკაცია მუნიციპალიტეტებთან და ადგილობრივ თემებთან.** მაგალითად, 2011 წელს ნაკრესის მიერ ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა თუშეთის და არა მარტო მათი, არამედ საქართველოს სხვა მოქალაქეების (რომლებიც სტუმრობენ თუშეთში მათი წინაპრების სოფლებს ან მეგობრებსა და ნათესავებს) ნეგატიური დამოკიდებულება შესვლის გადასახადის დაწესების მიმართ¹⁵. თუმცა, იგივე კვლევამ გამოავლინა ადგილობრივი ხელისუფლების მზაობა მსგავსი სიახლის დასაწერად და ადგილობრივ მოსახლეობასთან სტრუქტურირებული და ფორმალური კონსულტაციების საჭიროება.

UNDP/GEF 6 -ის პროექტის ფარგლებში 2021 წელს განხორციელებული კვლევის¹⁶ საფუძველზე შესვლის გადასახადი და მისი ოდენობა განხილულია როგორც **დაცული ტერიტორიების მიზნების დაბალანსების და ვიზიტორთა ნაკადის მართვის პრაქტიკული ინსტრუმენტი**, განსაკუთრებით მტირალას ეროვნული პარკის შემთხვევაში სადაც სეზონის პერიოდში ტურისტების სიჭარბე, გზებზე წარმოქმნილი საცობი და ადგილზე სერვისების მიწოდების

¹⁵NACRES, UNDP/GEF project -“Catalyzing Financial Sustainability of Georgia’s Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (00070382). Testing site-level revenue generation mechanisms in Tusheti PAs. თუშეთის დტ-ზე ტურისტული შესვლის საფასურის განვითარების სისტემის და/ან შემოსავლის მიღების ალტერნატიული სქემების ტესტირების შესახებ. June 2012

¹⁶ ECOTONE, UNDP/GEF project -“Catalyzing Financial Sustainability of Georgia’s Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (PIMS6138). October, 2021

არასაკმარისი რაოდენობა გარემოზე უარყოფით ზემოქმედებას და ვიზიტორების უკმაყოფილებას იწვევს.

5.1 შესვლის გადასახადის არსი და გზავნილი საზოგადოებასთან

ნაკრესის მიერ ჩატარებულ კვლევაში ჩანს უცხოელი და ადგილობრივი ტურისტების შედარებით პოზიტიური დამოკიდებულება შესვლის გადასახადის მიმართ. კვლევამ ასევე აჩვენა მათი მოთხოვნა გადახდილი საფასურის გამჭვირვალობის და სარგებლიანობის თაობაზე. ტუროპერატორებთან გასაუბრების შემდგომ (დეკემბერი, 2023) გამოიკვეთა, რომ მომხმარებლებისთვის მნიშვნელოვანია მკაფიოდ ჩანდეს მათ მიერ გადახდილი საფასურის ეფექტიანობა/შედეგი დაცული ტერიტორიების გაუმჯობესებულ მოვლასა და ფასეულობების უკეთესად შენარჩუნებაში. მათ აღნიშნეს, რომ ამ გადასახადის შემოღების ინიციატივას თავდაპირველად სიხარულით არ შეხვდნენ, რადგან ინფორმაცია აღნიშნული სიახლის შესახებ მიეწოდათ ტურისტული სეზონის წინ, როცა ტურისტული შეთავაზებები უკვე შედგენილი, დაჯავშნილი ან/და გაყიდული ჰქონდათ. აქ ასევე გასათვალისწინებელია ტურისტული პროდუქტის სპეციფიკა - ვირტუალური შეთავაზება, რომლის გაყიდვა ხდება სეზონამდე (ძირითადად ზამთარსა და გაზაფხულზე). ხოლო პროდუქტის მოხმარება ძირითადად ხდება მაისი - ოქტომბრის თვეებში.

ტუროპერატორებსა და დტ-ებს შორის თანამშრომლობის პრაქტიკა უკვე არსებობს (ძირითადად მარტვილში და პრომეთეზე). მათი აზრით, თუ გადახდილი თანხა გამოყენებული და ინტერპრეტირებული იქნება როგორც გარემოს დაცვაში მათი კონტრიბუცია, ეს სავსებით მისაღებია. უფრო მეტიც, გარემოს დაცვის და სოციალური პასუხისმგებლობა ტურისტული კომპანიების მისიის შემადგენელი ნაწილია. თუმცა, დაცული ტერიტორიებზე ვიზიტისას ისინი ასევე ელიან ადგილზე სერვისების ოპერატიულად მიღებას და გამართულ ინფრასტრუქტურას გამოყენებას.

შესვლის გადასახადი თავისებურად მოაწესრიგებს ვიზიტორთა ნაკადების მართვას. თუმცა მდგრადი ტურიზმი მარტო თანხის გადახდით არ არის რეგულირებადი. მთავარია რას და როგორ ვთავაზობთ. ლაგოდეხის დტ-ების შემთხვევაში ეს იქნება პროფესიონალი გიდი, ადგილობრივი კადრების ჩართვა შეთავაზებული სერვისების მართვაში, თავაზიანი რეინჯერები, მარკირებული ბილიკები, უსაფრთხოება, გამართული კოტეჯები (თემზე დაფუძნებული აქტივობები) სხვ. (ნ.ა., „ლივინგ რუთს“).

ვაშლოვანში შესვლისას, რომელიც 5 ლარი ღირს შესაძლებელია 3 ლარიანი ბროშურის და რუკის ყიდვა რაც უკვე სერვისია“ (ზ.ს. „ჯორჯიან ინსაიდი“).

ლაგოდეხის დტ, სადაც ტურისტებს (ძირითადად ინდივიდუალურ ვიზიტორებს და მცირე ჯგუფებს) 1 და 3 დღიან მარშრუტებზე ვგზავნით, ინფრასტრუქტურა საკმაოდ გამართულია კომერციული შეთავაზებებისთვის. თუმცა, კარგი იქნება თუ ვიზიტისას გამოჩნდება უშუალოდ რას და/ან ვის მოხმარდება ჩვენს მიერ გადახდილი თანხა (ზ.ს. „ჯორჯიან ინსაიდი“).

ჩვენი ტურისტებისთვის გასაგებია თუ რატომ არის დტ-ებზე გადასახადი. არ ველით რომ რაღაც შეიცვლება სერვისების მხრივ, თუმცა კონტროლის მექანიზმი თუ რამდენად გადახდილი თანხა კონსერვაციის მიზნებს ხმარდება უნდა დაწესდეს, რამდენადაც ეს შესაძლებელია (ნ.ა., „ლივინგ რუთს“).

ადგილობრივი გიდების გადმოცემით საქართველოში გამოცდილებაზე დაფუძნებული ტურისტული აქტივობების ტენდენცია იზრდება. დღევანდელ მოგზაურს მეტად გააზრებული აქვს რაში იხდის ფულს, მეტია მისი პასუხისმგებლობა გარემოსა და ადგილობრივი თემის მიმართ. ის ასევე ეძებს მეტ ინტერაქციას მასპინძლებთან.

მოგზაურები დღეს თავს აღარ უწოდებენ ტურისტს, არამედ - „ექსპლორერებს“ (თავგადასავლების მაძიებლებს). მათ მოსწონთ და ეამაყებათ ბუნებაზე ზრუნვა და პოზიტიური ამბების გაზიარება. იყენებენ სხვადასხვა სოციალურ ქსელებს - ტიკტოკებს და სთორებს. ამ მხრივ, დააინტერესებთ უშუალოდ რისი კონსერვაცია და დაცვა ხდება სთორის გაზიარებისას. სასურველია ხაზგასმული იყოს ის პრიორიტეტი სხვა დაცულ ტერიტორიებთან შედარებისთვის „რით არის უკეთესი სხვა დტ-ებისგან?, რამდენად

მნიშვნელოვანია და რაში იხარჯება ჩემი კონტრიბუცია?, რა სარგებლობა მოაქვს ტყეს და ა.შ.“ მაგალითად, თქვენი გადახდილი თანხით აღდგება ტყის საფარი, აჯამეთში ხეების დარგვა მოხდება. (დ.წ „ზებრა“)

კარგია იყოს აქცენტი განათლებაზე, კონსერვაციაზე და ბიომრავალფეროვნების დაცვის აქტივობებზე. 5 წლის წინ რაც იყო თუ იგივე სიტუაციას შევინარჩუნებთ და ხელმოსაჭიდი არაფერია რთულია დავრწმუნდეთ ჩვენი კონტრიბუციის მართებულობაში (ე.კ დტმქ).

საზოგადოება მზად არის სერვისებში გადაიხადოს თანხა. ამის კარგი მაგალითია დტ-ებზე სერვისებიდან მიღებული შემოსავლების ფინანსური აღრიცხვის სტატისტიკა, შეთავაზებული სერვისებისა და ტურისტული ნაკადების ზრდა.

დტ-ების სააგენტოს წარმომადგენლების განცხადებით, ტყის კოდექსით საქართველოს მოქალაქეებისთვის ხელმისაწვდომი და უფასო უნდა იყოს ტყე, ასევე საზოგადოების გარკვეული ნაწილს არ აქვს გააზრებული რა არის ეკოსისტემური სერვისების გადასახადი ან რატომ უნდა გადაიხადოს კონსერვაციული მიზნებისთვის თანხა. იმის გათვალისწინებით, რომ ყველა დტ-ზე არ გვაქვს ტურისტული ინფრასტრუქტურა და შესვლის გადასახადის დაწესება ადრე თუ გვიან იქაც მოისაზრება, *სჯობს შესვლის გადასახადი გაუღერდეს როგორც ადამიანების შესვლით გამოწვეული ეკოლოგიური ნაკვალევის (Ecological footprint) საკოპენსაციო გადასახადი (გ.ქ.მტირალას ეპ).*

ასევე, თუ ვიზიტორი მხოლოდ სოფლად არსებულ სერვისებს (სასტუმრო სახლი, კოტეჯი, კვების ობიექტი) იყენებს, ის მხოლოდ სოფელში გამოყენებულ სერვისებში იხდის თანხას. მაგალითად ჩაქვისთავში ამოსული ტურისტების 60% არაბი და ებრაელი ვიზიტორები არიან და იშვიათად გადიან ბილიკებზე. ასევე, ECOTONE, UNDP/GEF-ის პროექტის¹⁷ ფარგლებში ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ მტირალას ეპ-ში ვიზიტორთა მთლიანი რაოდენობის მხოლოდ 14%-ის მიერ მოხდა ზიპლანინთა და თოკების პარკით სარგებლობა, რაც იმას ნიშნავს, რომ ვიზიტორთა უმრავლესობამ ისარგებლა მხოლოდ ჩაქვისთავში არსებული, ადგილობრივი მცხოვრებლების მიერ შეთავაზებული ტურისტული სერვისებით.

ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაციის მოსაზრებით, შესაძლოა ბილიკების მოვლა-პატრონობის და ამორტიზაციის ხარჯის გაუღერებამ გამოიწვიოს გაურკვეველობა, რადგან დტ-ების ბილიკების მოწყობაზე და მოვლა-შენახვაზე ძირითადად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იხარჯება თანხები (ბიუჯეტი მტკიცდება ყოველწლიურად) და ადამიანები ელოდებიან, რომ ბილიკებს სახელმწიფომ უნდა მოუაროს. მათივე მოსაზრებით, ბევრად კარგი განცდაა გარემოს გასაფრთხილებლად და ბუნების სასარგებლოდ თანხის გადახდა ვიდრე ინფრასტრუქტურის მოსავლელად. *მნიშვნელოვანია ბუნებრივი მემკვიდრეობის შენახვის - ემოციური განცდის გაღვიძება მომხმარებელში. (თ.მ. ტურიზმის ადმინისტრაცია).* ამ მოსაზრებას ითვალისწინებენ გარემოსდაცვის და კონსერვაციის პროექტებში ჩართული ექსპერტებიც. ინფრასტრუქტურა, რასაც ვიზიტორს ბილიკების გამოყენებისას ვთავაზობთ უნდა იყოს გამართული. თუმცა მათი მოვლა-პატრონობისთვის სხვა სახსრები სჯობს გამოვიყენოთ. *გარემოს მიმართ პასუხისმგებლობა, კონსერვაციის პროექტებზე თანხის გადახდა უფრო მიმზიდველი იქნება ვიზიტორებისთვის. მაგალითად გზავნილი „თქვენი შესვლის გადასახადი კავკასიური ჯიხვის კონსერვაციას ხმარდება“ ძალიან კარგად ჟღერს (ე.კ. დტმქ).*

¹⁷ ECOTONE, UNDP/GEF project - “Catalyzing Financial Sustainability of Georgia’s Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (PIMS6138). October, 2021

5.2 გაიმიჯნოს თუ არა შესვლის გადასახადი მომსახურების სხვა გადასახადებისგან?

შესვლის გადასახადის არსიდან გამომდინარე, ლოგიკურია გაიმიჯნოს ეროვნულ პარკებში შესვლის გადასახადი ვიზიტორთა მომსახურების საფასურისგან. რაც ნიშნავს იმას, რომ ამა თუ იმ გზით მოსული ვიზიტორი იხდის საფასურს და თავისუფალი წვდომა აქვს ეროვნულ პარკში არსებულ ბილიკებზე. ამ შემთხვევაში, ის დამატებით გადაიხდის სხვა სერვისებით (ზიპლაინით, საპინიკე და საკემპინგე ადგილითა და ბილიკზე არსებული ტურისტული თავშესაფრით და სხვ.) სარგებლობის საფასურს (სერვისის/მომსახურების გადასახადი).

5.3 შესვლის გადასახადის ოდენობის განსაზღვრა და დიფერენციაცია

საქართველოს დტ-ზე შესვლის გადასახადის ოდენობის განსაზღვრისთვის ადმინისტრაციები ისტორიულად ჩამოყალიბებული ფასებით და სტანდარტული მიდგომით სარგებლობენ. შესვლის გადასახადის დაწესება დტ-ების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით ხდება.

ტუროპერატორების და ინდივიდუალი გიდების აზრით, თავისუფლად შესაძლებელია შესვლის სიმბოლური გადასახადის 5 ლარის დაწესება. საქართველოს ბაზრისთვის მისაღებია 10 - 15 ლარის გადახდაც. უცხოური ბაზრისთვის მისაღებია 20-25 ლარის დაწესება.

UNDP/GEF 6-ის პროექტი¹⁸ ფარგლებში შესვლის გადასახადის ოდენობა გამოყვანილია პოტენციური (სავარაუდო) შემოსავლებისა და აღსრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების საფუძველზე. დათვლილია ასევე ვიზიტორთა რეკომენდირებული რაოდენობისა და პოტენციური აქტივობების გათვალისწინებით. იგივე პროექტით განისაზღვრა მეკ-ში შესვლის გადასახადის მინიმალური ოდენობა რომელიც შეადგენს უცხოელი ვიზიტორებისათვის - 7 ლარს, ხოლო ქართველი ვიზიტორებისათვის 3.5 ლარს.

მარტვილის და ოკაცეს კანიონებში, ასევე პრომეთესა და სათაფლიას მღვიმეებში ფასები დიფერენცირებულია საქართველოს რეზიდენტების, უცხოელი მოქალაქეების და სტუდენტ - მოსწავლეებისთვის. საქართველოს რეზიდენტებმა უნდა წარადგინონ პირადობის დამადასტურებელი საბუთი. შესაძლებელია მართვის მოწმობის ან მობილურით გადმოგზავნილი პირადობის საბუთის ფოტოს წარდგენაც.

Figure 1 დტ-ებზე შესვლის გადასახადები. 2023 წ-ის დეკემბრის მონაცემები. წყარო: Nationalparks.ge

დაცული ტერიტორიები	საქართველოს რეზიდენტი	უცხოელი მოქალაქე	არასრულწლოვანი (6-18 წელი)
მარტვილის კანიონი	10.35 ლ	17.25 ლ	5.5 ლ
ოკაცეს ჩანჩქერი	10.35 ლ	17.25 ლ	5.5 ლ
ოკაცეს კანიონი	9.20 ლ	17.25 ლ	5.5 ლ
პრომეთე	11.50 ლ	23 ლ	5.5 ლ
სათაფლია	8 ლ	17.25 ლ	5.5 ლ

მღვიმეების ბილეთის ღირებულებაში შედის გამცილებელის მომსახურება. დამატებითი მომსახურების სარგებლობისას, მაგ. პრომეთეში ნავით გასეირნების სერვისით სარგებლობისას, ვიზიტორებს ცალკე ნაყიდი უნდა ჰქონდეთ სანაოსნო ტურის ბილეთიც. არასრულწლოვნებისთვის ფასდაკლებული ბილეთების ყიდვისას აუცილებელია მოქმედი პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის ან პასპორტის წარდგენა. წინააღმდეგ შემთხვევაში ობიექტზე შესასვლელად მათ დასჭირდებათ სტანდარტული ბილეთის შექმნა.

¹⁸ ECOTONE, UNDP/GEF project - "Catalyzing Financial Sustainability of Georgia's Protected Areas System / საქართველოში დაცული ტერიტორიების სისტემის ფინანსური მდგრადობის გაძლიერება UNDP/GEF project (PIMS6138). ოქტომბერი, 2021

რესპონდენტების მოსაზრებით, სასურველია მარტვილის და პრომეთეს დტ-ების პრაქტიკა დაინერგოს ლაგოდეხის და მტირალას დტ-ებზეც, რაც მოისაზრებს საქართველოს და უცხო ქვეყნის რეზიდენტებისთვის განსხვავებულ ტარიფებს. უფრო მეტად დანაწევრებისას კონტროლის მექანიზმი გართულდება. უფასო შესვლა დადგინდეს 6 წლამდე ასაკის ბავშვებისთვის და შშმ პირებისთვის. რაც შეეხება, საქართველოს რეზიდენტ ახალგაზრდებს, მათ შორის სკოლის მოსწავლეებს სასურველია მათთვის არსებობდეს გარკვეული შეღავათები რათა არ შეიზღუდოს დტ-ზე არაფორმალური განათლების მიღების შესაძლებლობა და წახალისდეს სასკოლო გასვლების ორგანიზება (როგორც ეს სხვა დტ-ების შესვლისას არის გათვალისწინებული).

სააგენტოს თანამშრომლების და კონსულტანტების აზრით, სასურველია ნებაყოფლობითი გადასახადი დაწესდეს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის და პერიოდულად მათთან ჩატარდეს სტრუქტურირებული და ფორმალური კონსულტაციები პარკებში ბუნების კონსერვაციის გადასახადით მიღებული შემოსავლების ხარჯვის მიზნებისა და შედეგების შესახებ. უფასო შესვლის ნებართვა უნდა გაიცეს პირადობის მოწმობის საფუძველზე სადაც მითითებულია ადგილობრივი ვიზიტორის დაბადების ადგილი.

და ბოლოს, ტურიზმის ახალი რეფორმის მიხედვით, რომელიც ხორციელდება USAID/ ეკონომიკური მმართველობის პროგრამის ხელშეწყობით, გიდს, რომელიც სერტიფიცირებული იქნება, უფასოდ ეკუთვნის კულტურულ და ბუნებრივ ძეგლებსა თუ ობიექტებში შესვლა. მაღალი რისკის მქონე მარშრუტების მომსახურებას ჭირდება კვალიფიცირებული (სერტიფიცირებული) საცხენოსნო და მოლაშქრე გიდი-გამყოლი, რომელიც ასევე უფასოდ დაიშვება სალაშქრო ბილიკებზე, მათ შორის დაცულ ტერიტორიებზე.

5.4 შესვლის გადასახადის ოპერირება და კონტროლის მექანიზმი

დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის საფასურის გადახდა შესაძლებელია ადგილზე უნაღდო და ნაღდი ანგარიშსწორებით. სააგენტოს აქვს ხელშეკრულება კერძო კომპანიასთან და სარგებლობს ონლაინ გადახდის პლატფორმით (<https://saleframe.guru.ge>). იგივე კომპანიაზეა დელეგირებული ადმინისტრაციებში თანხის გადახდა, მოლარის და კონტროლიორის მომსახურება, “ტურნიკების” მონტაჟი და თანხის სახელმწიფო ბიუჯეტში შეტანა. სამომავლოდ იგეგმება ადგილზე სწრაფი გადახდის ტერმინალების - “ფეიბოქსების” დადგმა. ადმინისტრაციის მხრიდან კონტროლდება შესული ვიზიტორები. უბილეთოდ შესულ ვიზიტორს აჯარიმებს რეინჯერი.

ტურისტული კომპანიები უპირატესობას ანიჭებენ ელექტრონულ გადარიცხვებს. თუმცა მათივე თქმით, ონლაინ გადახდა ჯგუფების დროს ხანდახან მოუხერხებელია. სასურველია ხელშეკრულებები დაიდოს ტუროპერატორებთან, რათა მათ გადარიცხვით შეძლონ გადახდა. ტუროპერატორებს გადარიცხვის პრაქტიკა აქვთ კულტურული ობიექტების მმართველ სააგენტოსთან. იყენებენ ვაუჩერებს. მაგალითად, უფლისციხის მუზეუმი მათ წლის დასაწყისში აძლევს გარკვეული რაოდენობის დანომრილ ვაუჩერს, რომელიც ადგილზე ივსება გიდის მიერ. ვაუჩერში იწერება რამდენი ვიზიტორი ჰყავს კომპანიას, კომპანიის და გიდის მონაცემები, მიღებული სერვისის ღირებულება და ა.შ.. წლის ბოლოს, ვაუჩერებზე მითითებული თანხა ჯამდება და ირიცხება სააგენტოს ანგარიშზე. ვაუჩერებს აქვს კომპანიის ბეჭედი, დაკარგულ ვაუჩერზე დაწესებულია ჯარიმა. ვაუჩერის დანერგვის უპირატესობა ადგილზე ჩასული ჯგუფის დროის ეკონომია, მოწესრიგებული და ნაკლები რაოდენობის გადარიცხვით ბუღალტერიის წარმოება. ამ ეტაპზე, ლაგოდეხში და მტირალაზე ვიზიტორები მხოლოდ ხელზე იხდიან თანხას და რეინჯერი ჩვეულებრივ გათანაბრებულ დოკუმენტს (ჩგდ) უწერს ვიზიტორს. ადგილზე გადარიცხვით ვერ ხერხდება სერვისებზე წვდომა. თუმცა, გადარიცხვები შესაძლებელია წინასწარ გაფორმებული ხელშეკრულებების საფუძველზე. თანამშრომლობის ასეთ ფორმას ძირითადად ტურ ოპერატორები იყენებენ. შესაძლებელია გაფორმდეს

ხელშეკრულება და შემდეგ მიღება-ჩაბარების აქტების საფუძველზე მოხდეს ანაზღაურება გადარიცხვით.

ახალი სცენარით, შესვლის გადასახადის გადახდა შესაძლებელი იქნება ადმინისტრაციაში და რეინჯერების საგუშაგოებზე. დამატებითი ინფრასტრუქტურის მოწყობის თავიდან ასაცილებლად, რეკომენდებულია გადახდის აპარატების (ავტომატების მაგალითი) და საინფორმაცია დაფის მონტაჟი შესასვლელებთან სადაც დატანილი იქნება ინფორმაცია შესვლის გადასახადის ოდენობის და მნიშვნელობის შესახებ. ეს აღარ საჭიროებს რესტორანში მიმავალი ვიზიტორის და ადგილობრივი მაცხოვრებლების გამიჯნვას მოგზაურებისგან და აღარ გამოიწვევს სოფლის მაცხოვრებლებში უკმაყოფილებას.

გადახდის ოპერირებისთვის ლაგოდების და მტირალას დტ-ებს დასჭირდებათ დამატებითი ადამიანური რესურსები. ამ ადმინისტრაციებში დასაქმებული ერთი ვიზიტორთა სპეციალისტისთვის რთულია ერთდროულად ტელეფონზე, მეილზე, პროდუქტის განვითარებაზე და ვიზიტორთა კითხვარზე მუშაობა. ამ საქმიანობის პარალელურად რთულია სალაროს აპარატთან და/ან წინასწარ შეთანხმებულ ჯგუფებთან მუშაობა. პარკში მოსიარულე ვიზიტორების კონტროლი რეინჯერების პასუხისმგებლობაშიც შედის. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს რომ გადასახადის „აკრება“ ვერ დაევალება რეინჯერებს. რთულია ამ საქმის „აუთსორსის“ გარეშე კონტროლი. დტ-ების ადმინისტრაციების მოსაზრებით, „აუთსორსზე“ გასატანია ასევე ბილიკების მოვლა-პატრონობა, განვითარება და ამ ბილიკზე არსებული ინფრასტრუქტურა.

5.5. საფასურის კორექტირების პროცესი

შესვლის გადასახადის დადგენის პილოტირების პროცესში უნდა მოხდეს გადამხდელი ვიზიტორების რაოდენობის, მათი გადასახადების და ადმინისტრირების ღირებულების გადახედვა. ასევე ვიზიტორების, ადგილობრივი თემის, რეინჯერებისა და ოპერირების სამსახურის სტრუქტურული მეთოდით გამოკითხვა წინასწარ შედგენილი კითხვარების საფუძველზე.

5.6 შერჩეული ბილიკები და მათი მზაობა

ლდტ-ის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის მოსაზრებით, არსებული 8 ბილიკიდან თავდაპირველად გადასახადი შეიძლება დაწესდეს ორ ბილიკზე - **შავი კლდის ტბების და ნინოსხევის ბილიკებზე**. საპილოტედ შესაძლებელია ცალკე გადასახადი არსებობდეს ცხენებით შესვლაზე (როგორც ავტომობილით მოსარგებლეებისთვის გვაქვს ვამლოვანის დაცულ ტერიტორიაზე).

მტე-ის ადმინისტრაციის გადმოცემით, ყველა ბილიკი კონტროლირებადია. თუმცა, თავდაპირველად მიზანშეწონილია გადასახადი დაწესდეს სამ ბილიკზე - **წაბლნარას წრიულ ბილიკზე (3.5 კმ, სულ 7 კმ) და ცივწყაროს (16 კმ) და ორი მთის წრიულ ბილიკებზე (16 კმ, სულ 33,5 კმ)**. წაბლნარას ვიზიტორების 70-80% -ის მოტივაცია ტბის და ჩანჩქერის მონახულებაა. აღსანიშნავია, რომ ეს სამივე ბილიკი უკვავშირდება ერთმანეთს. ცივწყაროს და ორი მთის ბილიკს ვიზიტორების სალაშქროდ სტუმრობენ. მომავალში შესაძლებელია ორთაბათუმიდან შესვლის საფასურის დაწესება. ამჟამად განვითარების გეგმაზე მუშაობენ. შესასვლელში გარკვეული შენობები ეწყობა და არ გაჭირდება ვიზიტორების კონტროლი. კონტროლირებადია ასევე ყოროლისთავის ტერიტორიაც სადაც ორი თავშესაფარია მოწყობილი.

5.7 თანამშრომლობა ადგილობრივ თემთან და მუნიციპალიტეტთან

ზოგიერთ შემთხვევაში, თემის სარგებელი დტ-ების ეკონოსტემური სერვისების გამოყენებიდან აღმატება დტებ-ის შემოსავალს. მტირალას შემთხვევაში, ის ასევე აღმატება ეკ-ის საოპერაციო ხარჯს. თუმცა, ხშირად ვერ ხერხდება ეკონომიკური ზეგავლენის¹⁹ და სარგებლის აღქმა. არის შემთხვევები, როდესაც დტ-ებზე სერვისების მოწყობა ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ აღიქმება კონკურენციად, რაც აფერხებს თანამშრომლობას. მაშინაც კი, როდესაც ინდივიდუალური შესვლის ან მომსახურების გადასახადი ცალკეულ ვიზიტორებისთვის (ვინც საფასურს იხდის) მისაღებია, ყოველთვის საჭიროა კომპლექსური მოლაპარაკებების წარმართვა სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის, გადასახადის დაწესებისა და მოცულობის განსაზღვრის კუთხით, რათა კონტროლის მექანიზმი იყოს მაქსიმალურად გამჭვირვალე.

ყველა რესპონდენტის მოსაზრებაა თემთან ინტენსიური შეხვედრების მოწყობა, თემისთვის დტ-ების არაპირდაპირი სარგებლის გაცნობა და პასუხისმგებლობებსა და ჩართულობაზე შეთანხმება. სასურველია განახლდეს ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობის საკითხებზე დიალოგი. მათ შორის, შეუფერხებელი მოძრაობის უზრუნველსაყოფად, ვიწრო გზაზე მანქანების მოძრაობის (ტურისტულ სეზონზე საცობების) შესამცირებლად კოორდინირებული მართვის შესაძლებლობის განხილვა. მაგალითად: (i) ბათუმიდან ჩაქვისთავამდე საზოგადოებრივი ან კერძო ტრანსპორტით (მიკროავტობუსებით და კერძო ტაქსებით) გადაადგილების შესაძლებლობა; განიხილება ეკ-ის გავლით მოძრაობის აღკვეთა ვიზიტორთათვის და სხვა ტრანსპორტის შემოყვანა ჩაქვისთავში ვიზიტორთა ტრანსპორტირებისათვის (სასურველია ელექტრომობილები); (ii) დტ-ების შესასვლელებთან ავტოსადგომების მოწყობა. განიხილება სახელმწიფო ან მუნიციპალური საკუთრების უზუფრუქტით აღებაც (თუ ეს შესაძლებელია სამიზნე რეგიონებში); (iii) შუქნიშანი და საგზაო ნიშნები ჩაქვისთავის გზაზე მონაცვლეობით მოძრაობის რეგულირებისათვის.

დაინტერესებული პირების ჩართულობის ხელშეწყობის მიზნით მომზადდა გეგმა. იხილეთ თანდართული დოკუმენტი.

6. დასკვნა და რეკომენდაციები საპილოტე გეგმების მოსამზადებლად

საქართველოში დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადის კონცეფციის თანახმად ტურიზმზე დაფუძნებული საქმიანობიდან მიღებული შემოსავალი მიმართულია დაცული ტერიტორიების მხარდასაჭერად და ბუნების კონსერვაციის მცდელობებისკენ; პირდაპირი კავშირი ბუნებრივი ტერიტორიების შენარჩუნებასა და მომხმარებლის გადასახადებიდან შემოსავალს შორის არის კონსერვაციის ეკონომიკური სტიმული.

შესვლის საფასურს ნაწილობრივ განსაზღვრავს ბუნებრივ რესურსებზე მოთხოვნილება და ის ღირებულებები, რომელსაც ვიზიტორები ანიჭებენ ადგილზე არსებულ გამოცდილებას. ასევე, საფასურს განსაზღვრავს ადგილზე რეკრეაციული სერვისების მიწოდება და მისი ღირებულება. შესაბამისად, ფასიანი შესვლისთვის შერჩეულია ისეთი დაცული ტერიტორიები სადაც არსებობს ტურისტული ინფრასტრუქტურა, სერვისები და პირობები რეკრეაციული გამოცდილებების მისაღებად.

შერჩეულ დაცულ ტერიტორიებზე ბუნების კონსერვაციის გადასახადის პილოტირების რეკომენდაციები:

¹⁹ დაცული ტერიტორიების ეკონომიკური ზეგავლენა ადგილობრივ დონეზე მოიცავს თავად დაცულ ტერიტორიებზე გაწეულ ხარჯებსა და ადგილობრივ სერვისებზე დანახარჯებს (დამსთვევა, ტრანსპორტი, გიდების მომსახურება, საკვები, სუვენირები). ადგილობრივი თემების სარგებელი დამოკიდებულია დაცული ტერიტორიების მახლობლად მცხოვრებ, ეკო-ტურიზმში ჩართული მოსახლეობის რაოდენობასა და დაცულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით მიღებულ ეკონომიკურ შესაძლებლობაზე.

- დაცულ ტერიტორიებზე შესვლის გადასახადის დაწესებისას მთავარ მიზანზე - კონსერვაციაზე უნდა გვექონდეს აქცენტი და შესვლის გადასახადების არსი, რაც უნდა გაჟღერდეს ადგილობრივ მოსახლეობასთან და სხვა მომხმარებლებთან პილოტირების პერიოდში არის ბუნების კონსერვაციის გადასახადი;
- შესვლის გადასახადი შეამცირებს ეკ-ზე და იქ არსებულ რესურსებზე (მაგ. სასმელი წყალი) უარყოფით ზემოქმედებას; ხელს შეუწყობს საგზაო შემთხვევებისა და არსებული გზის სრულად, ორმხრივ გზად გაფართოების თავიდან აცილებას; ვიზიტორების უსაფრთხო გადაადგილებას;
- შესვლის გადასახადი არ მოიცავს არსებული სერვისებით (ზიპლაინი, საკემპინგე ადგილი და ტურისტული თავშესაფარი) სარგებლობის საფასურს;
- ვიზიტორი, რომელიც არ შედის დაცულ ტერიტორიაზე და იყენებს მხოლოდ ადგილობრივი მცხოვრებლების სერვისებს (სასტუმრო, სასტუმრო სახლი, კოტეჯი, კვების ობიექტი) არ იხდის შესვლის საფასურს;
- ლდტ და მეკ-ში შესვლის გადასახადის დიფერენციაციისთვის და ტარიფის დასადგენად გასათვალისწინებელია ბოლო ხუთი წლის (2019-2023) ვიზიტორთა სტატისტიკა და საოპერაციო ხარჯები, სხვა დტ-ებზე დადგენილი ფასები, მომხმარებელთა მოსაზრება და მზაობა გადაიხადოს გადასახადი;
- ვითვალისწინებთ ფასების დიფერენცირების უკვე დანერგილ პრაქტიკას. რაც მოიცავს ფასების დიფერენციაციას ასაკის და მოქალაქეობის მიხედვით. მათ შორის უფასო შესვლის დაწესებას შშმ პირების და გიდების უფასოდ დაშვების პრაქტიკას ტურიზმის ახალი კანონის საფუძველზე;
- ვინაიდან ბუნების კონსერვაციის გადასახადის პრეცედენტი საქართველოს დაცულ ტერიტორიებზე არ ყოფილა და ეს პროცესი გარკვეულ საგანმანათლებლო და მოსამზადებელ სამუშაოებს მოიცავს, თავდაპირველად დაწესდეს შესვლის გადასახადის დაბალი ტარიფები შეღავათიანი ტარიფი დაწესდეს მოსწავლე-ახალგაზრდებისთვის და პენსიონერებისთვის. ტარიფები დაზუსტდება ინდივიდუალური გეგმების შედგენისას და მათი გადახედვა მოხდება პილოტური ფაზის მონიტორინგის შემდეგ;
- შესვლის გადასახადის თანხის გადახდა მოხდეს დტ-ებზე. მეკ-ის ინდივიდუალური სამოქმედო გეგმისას განვიხილოთ ეკ-ისკენ მიმავალ გზაზე გადახდაც. დაინტერესებულ მხარეებთან შეხვედრისას გასათვალისწინებელია, გზა მუნიციპალიტეტის საკუთრება და ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ საცხოვრებელ სახლებში მისასვლელია. შესაძლოა გზაზე გადახდა გახდეს მოსახლეობასა და დტს-ს თანამშრომლებს შორის კონფლიქტის საგანი;
- შესასვლელი გადასახადის დაწესების შესახებ ინფორმაცია უნდა გავრცელდეს სეზონის დაწყებამდე და მისი განთავსება მოხდეს ინტერნეტ აპლიკაციაში; ამ პროცესს დაჭირდება სწორი კომუნიკაცია საზოგადოებასთან, მათ შორის ადგილობრივ პრესასა და ტელევიზიაში;
- დაცულ ტერიტორიაზე შესვლის გადასახადის მიღება უნდა განხორციელდეს თანამედროვე და კონტროლირებადი მეთოდით (ინტერნეტ შესყიდვის საშუალებით, ფიზიკურად, ადგილზე მობილური ტელეფონით, შესასვლელში ინფრასტრუქტურის მოწყობით ან/და პარკინგზე დამონტაჟებული მრიცხველებით), რომელსაც მართავს დტ ან სხვა ნებისმიერი ქმედითუნარიანი ორგანიზაცია;

- ბილეთების შესყიდვის, კონტროლისა და ჯარიმის შესახებ ინფორმაცია უნდა იყოს ბილიკების შესასვლელუბშიც;
- რეკომენდებულია ონლაინ გადახდის პლატფორმით სარგებლობა და ადმინისტრაციებში თანხის გადახდის, მოლარის და კონტროლიორის მომსახურების დელეგირება კერძო კომპანიებზე. თუმცა, თავდაპირველად შესაძლებელია საკუთარი რესურსებით გაძლოა და დამხმარე პერსონალის აყვანა ჭარბი ტურისტების პერიოდში;
- დტ-ების ბილიკები უნდა გაკონტროლდეს რეინჯერების მიერ; კონტროლი უნდა დაწესდეს ბილიკების შუა ნაწილშიც სადაც ინტერნეტით წვდომაა. შესაძლებელია რეინჯერების სმარტ პროგრამების აღჭურვა QR კოდის წამკითხველით;
- განვიხილოთ სტიკერის იდეაც, რაც დტ-ებზე შემსვლელ ვიზიტორს გადაეცემა თანხის ნაღდი ანგარიშსწორების გადახდისას;
- სამოქმედო გეგმებში გასათვალისწინებელია ტურისტული სერვისის მომწოდებლებთან, განსაკუთრებით ადგილობრივ მოსახლეობასთან თანამშრომლობის შეფასებისა და კოორდინირებული მართვის მოდელის გამოყენება, რაც გააერთიანებს დტს-ს მუნიციპალიტეტებსა და ადგილობრივ ბიზნესებს;
- აქტიური კომუნიკაცია უნდა იყოს მომხმარებლებთან მათი გადახდილი თანხის შესახებ, რადგან მნიშვნელოვანია ვიზიტორები აცნობიერებდნენ, რომ მათმა ბიზნესმა ხელი შეუწყო დტ-ის კონსერვაციული მიზნების მიღწევას. გზავნილები შესაძლოა პერიოდულად შეიცვალოს სხვადასხვა თემატიკის გაუღერებით.
- და ბოლოს, უნდა დაწესდეს კონტროლის ან ანგარიშგების მექანიზმი თუ რამდენად ხმარდება გადახდილი თანხა დაცული ტერიტორიისა და კონსერვაციის მიზნებს. შესაძლოა ეს იყოს წლიური ანგარიშის შემადგენელი ნაწილი.

დანართი 1_გამოკითხულ პირთა სია

შეხვედრის დღე	ორგანიზაცია	საკონტაქტო პირი
21.11.23	დტ-ების მეგობართა ასოციაცია	ეკატერინე კაკაბაძე
22.11.23	დაცული ტერიტორიების სააგენტო	ბასო კუსიდი თომა დეკანოსიძე ნატო სულთანისვილი ირაკლი გოდუაძე
24.11.23	საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია	თამარ მაისურაძე თამარ კახიძე
12.12.23	ნაკრესი	ნათია მულაძე
12.11.23	ლაგოდეხის დტ-ის ადმინისტრაცია	გიორგი სულამანიძე
12.11.23	მტირალას დტ-ის ადმინისტრაცია	გიორგი ქურიძე
13.11.23	მარტვილის და ოკაცეს ბუნების ძეგლების ადმინისტრაცია	ზაზა გაგუა
14.12.23	„ზებრა“	დავით წიკლაური
14.12.23	ეკოტურიზმის ასოციაცია	ნატალია ბახტაძე

15.12.23	„ჯორჯია ინსაიდი“	ზაირა სოლოვივა
15.12.23	„ლივინგ რუთსი“	ნინა არდიშვილი
15.12.23	აჭარის ტურიზმის ადმინისტრაცია	თინათინ ზოიძე