

რისკების შეფასების განახლება

2019 წელს საქართველომ განახორციელა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასება (შემდგომში – რისკების შეფასება), რომელიც დაამტკიცა საქართველოს მთავრობამ. მოგვიანებით, რისკების შეფასების განახლება განხორციელდა 2023 წელს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

2020 წელს საქართველოს თავსებადობა ფულის გათეთრებასა და ტერორიზმის დაფინანსებასთან ბრძოლის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტებთან შეამოწმა ევროპის საბჭოს ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტმა (შემდგომ – „MONEYVAL“).

შეფასების შედეგად, MONEYVAL-მა მოამზადა ანგარიში, რომელშიც ხაზი გაუსვა იმ ფაქტს, რომ საქართველომ მნიშვნელოვანი ძალისხმევა გასწია მის წინაშე არსებული საფრთხეებისა და მოწყვლადობების სიღრმისეული ანალიზის მიზნით.

MONEYVAL-მა ასევე გამოავლინა გარკვეული ხარვეზები ცალკეული კონტექსტური ფაქტორების (არაფორმალური ეკონომიკა, პოლიტიკურად აქტიური პირები) და ასევე, თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში, უძრავი ქონების და ვირტუალური აქტივის მომსახურების სექტორებსა და ტერორიზმის დაფინანსების კუთხით არსებული რისკების ანალიზის თვალსაზრისით. აქედან გამომდინარე, წინამდებარე ანალიზი მიზნად ისახავს სწორედ ამ ხარვეზების გამოსწორებას.

კონტექსტური რისკფაქტორები

1. არაფორმალური ეკონომიკა

არაფორმალური ეკონომიკა ფართო ცნებაა და როგორც წესი, მოიცავს ისეთი ტიპის ანაზღაურებად საქმიანობას (მაგ., წარმოება, საქონლით ან მომსახურებით ვაჭრობა), რომელიც არ აღირიცხება სახელმწიფოს მიერ საგადასახადო, შრომითი ან სხვა მიზნებისთვის ან დაფარულია, მაგრამ სხვა თვალსაზრისით კანონიერია და არ უკავშირდება დანაშაულებრივ საქმიანობას (მაგ., ნარკოტიკებით უკანონო ვაჭრობა).

სსიპ – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (შემდგომში – საქსტატი) სწავლობს დაუკვირვებადი ეკონომიკის მოცულობას ეკონომიკის ცალკეული დარგების მიხედვით. დაუკვირვებადი ეკონომიკის განსაზღვრება არსებითად არაფორმალური ეკონომიკის ანალოგიად განიხილება. დაუკვირვებადი ეკონომიკის შეფასებისთვის საქსტატი შეისწავლის სტატისტიკური ინფორმაციის სტანდარტული წყაროებით მოუცველ საქმიანობას, პროდუქციას, შემოსავლებს, მოხმარებას და სხვა ეკონომიკურ ოპერაციებს სპეციალური მეთოდოლოგიის გამოყენებით.

საქსტატის 2023 წლის წინასწარი მონაცემებით, დაუკვირვებადი ეკონომიკის წილმა საქართველოს მთლიან შიდა პროდუქტში შეადინა 12.74%, რაც 2022 წელთან

შედარებით, 0.4%-ით მცირეა. ბოლო წლებში სტაბილურად მცირდება დაუკვირვებადი ეკონომიკის წილი, ხოლო 2023 წელს ეს მონაცემი ყველაზე დაბალ ნიშნულზეა. ღირებულების მხრივ, დაუკვირვებად ეკონომიკაში ყველა დიდი წილი ვაჭრობის, სასტუმროების და რესტორნების, დამამუშავებელი მრეწველობისა და სოფლის მეურნეობის სექტორებზე მოდის.

დაუკვირვებადი ეკონომიკის შემცირებას ძირითადად განაპირობებს წლების მანძილზე საქართველოში მიმდინარე საგადასახადო რეფორმები. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (შემდგომ – „IMF“) შეფასებით, მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული საგადასახადო რეფორმა სწორედ საქართველოში განხორციელდა¹. რეფორმის არსი გულისხმობდა გადასახადების კომპლექსურობის, რაოდენობისა და განაკვეთების არსებით შემცირებასთან ერთად გადასახადების ადმინისტრირების გაუმჯობესებას, რამაც განაპირობა ფორმალური ეკონომიკის ზრდა. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახური (შემდგომში – შემოსავლების სამსახური) არ აფასებს ქვეყანაში გადასახადისთვის თავის არიდების სავარაუდო მასშტაბს. თუმცა, ბოლო წლებში გადასახადების ამოღების მაჩვენებელი ქვეყნის ეკონომიკაზე ჩქარა იზრდება, რაც საგადასახადო დანაკარგების თანდათანობით შემცირებაზე მიუთითებს.

შემცირების ტენდენციის მიუხედავად, დაუკვირვებადი ეკონომიკის ამჟამინდელი მოცულობა განიხილება როგორც არსებითი. დაუკვირვებად ეკონომიკას ხელს უწყობს საქართველოში ნაღდი ფულის ფართო მიმოქცევა. ზუსტი მონაცემები არ მოიპოვება, მომსახურებისა და საქონლის შეძენის მიზნით, ნაღდი ფულის გამოყენების და უნაღდო ანგარიშსწორებასთან მისი თანაფარდობის თაობაზე. თუმცა საქართველოს ეროვნული ბანკის (შემდგომში – სებ) მონაცემებით, 2020 წელთან შედარებით, 2023 წელს სავაჭრო და მომსახურების ობიექტებში ქართული ბანკების მიერ გამოშვებული საგადახდო ბარათებით შესრულებული ოპერაციების ღირებულება გაორმაგდა და 72 მლრდ ლარს (დაახლ. 27 მლრდ აშშ დოლარი) გადააჭარბა. ასევე, სტაბილურად იზრდება საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობა, რომლებსაც გახსნილი აქვთ საბანკო ანგარიშები. აღნიშნული მონაცემები არაპირდაპირი ინდიკატორია, რომ საქართველოში ნაღდი ფულის მიმოქცევის წილი ჯამში მცირდება.

„ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, საქართველოს საბაჟო საზღვარზე ნაღდი ფულის ან ფასიანი ქაღალდების გადამაადგილებელი ან/და გამგზავნი/მიმღები პირები ექვემდებარებიან საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შემოსავლების სამსახურის მიერ იდენტიფიკაციას, თუ ნაღდი ფულის ოდენობა ან ფასიანი ქაღალდების ღირებულება 30 000 ლარს ან უცხოურ ვალუტაში 30 000 ლარის ეკვივალენტს აღემატება. აღნიშნული პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესრულების ხელშეწყობის უზრუნველსაყოფად, საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებული ნაღდი ფული (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკები ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდი,

¹ 2019 წლის ფისკალური მონიტორი და 2018 წლის სახელმწიფო სახსრების მართვა.

თუ მათი ჯამური ოდენობა აღემატება 30 000 ლარს ან მის ეკვივალენტს სხვა ვალუტაში, ექვემდებარება სავალდებულო დეკლარირებას.

იმ შემთხვევაში, თუ ნაღდი ფულის, ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდის გადატანა ხორციელდება იურიდიული პირების/ორგანიზაციების მიერ, სავალდებულოა საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებულ ნაღდ ფულზე (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკებზე ან/და სხვა ფასიან ქაღალდებზე (რომელთა ჯამური ოდენობა აღემატება 30 000 ლარს ან მის ეკვივალენტს სხვა ვალუტაში) დამატებით წარდგენილ იქნეს წარმომავლობისა და მიზნობრიობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. ხოლო, თუ ნაღდი ფულის, ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდის საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილება ხორციელდება ფიზიკური პირის (მიუხედავად მისი მოქალაქეობისა) მიერ ფიზიკური პირის საბაჟო დეკლარაციის სპეციალურ გრაფებში ასახულ უნდა იქნეს ინფორმაცია თანხის ოდენობის, საქონლის მესაკუთრის/მიმღების, ვალუტის/ფასიანი ქაღალდის სახეობის, ასევე საქონლის წარმომავლობისა და მიზნობრიობის შესახებ.

საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებულ იქნა **2 216 202 767.51** ლარის ეკვივალენტის ოდენობის ნაღდი ფული (ეროვნული და უცხოური ვალუტა), რომელიც საბაჟო ფორმალობების (გატანა/შემოტანა) და წლების მიხედვით მოცემულია ცხრილში.

ტაბ 6 ვალუტებში გადაადგილებული ნაღდი ფულის შესახებ							
საბაჟო ფორმალობა	ვალუტა	2020		2021		2022	
		ოდენობა გადაადგილებულ ვალუტაში	შესაბამისი ეკვივალენტი ლარში	ოდენობა გადაადგილებულ ვალუტაში	შესაბამისი ეკვივალენტი ლარში	ოდენობა გადაადგილებულ ვალუტაში	შესაბამისი ეკვივალენტი ლარში
შემოტანა	USD	29,111,011	86,308,074	142,451,872	453,542,278	161,622,288	479,593,691
	EUR	9,577,344	31,310,824	8,569,969	32,549,057	19,372,857	59,820,437
	TRY	31,743,945	14,000,790	111,980,095	38,980,196	414,462,310	73,128,551
	RUB	78,593,090	3,492,857	417,828,644	18,243,476	2,208,465,830	98,118,885
	AZN	739,642	1,314,079	2,356,355	4,438,272	2,016,083	3,497,304
	AED	246,425.00	193,438.07	714,995.00	612,422.16	1,211,125.00	948,780.49
	სულ	150,011,457.00	136,620,064.89	683,901,930.58	548,365,703.60	2,807,150,496.05	715,107,648.84
გატანა	USD	25,904,768	75,199,859	50,330,754	159,921,912	139,703,841	403,459,204
	EUR	8,949,953	29,239,087	4,908,708	18,236,231	18,061,769	53,274,213
	GEL	3,682,278	3,682,278	7,724,154	7,724,154	9,262,23	9,262,230
	RUB	23,390,414	1,032,555	17,248,986	764,305	312,361,125	14,428,050
	AED	3,387,289	2,644,892	3,918,788	3,370,418	7,794,428	6,093,953
	AZN	1,020,978	1,730,572	52,839	97,931	514,183	906,363
	სულ	66,335,681.03	113,529,246.07	84,184,230.35	190,114,953.71	487,697,576.93	487,424,016.19

საქართველოს საბაჟო საზღვარზე 30 000 ლარზე ან სხვა ვალუტაში მის ეკვივალენტზე მეტი ოდენობის ნაღდი ფულისა და ფასიანი ქაღალდის საბაჟო კონტროლის გვერდის ავლით ან მისგან მალულად ან არასწორი დეკლარირებით გადატანა ან გადმოტანისათვის საქართველოს საბაჟო კოდექსის 169-ე მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა¹ დაკისრებულ იქნა **637 შემთხვევაში** (2020 წელს – 76 შემთხვევაში, 2021 წელს – 243 შემთხვევაში, 2022 წელს – 318 შემთხვევაში), აქედან სანქციის სახით ფულადი ჯარიმა გამოყენებულ იქნა **623**

შემთხვევაში, ხოლო საქონლის უსასყიდლოდ ჩამორთმევა – 14 შემთხვევაში, რომელზეც დეტალური ინფორმაცია მოცემულია ცხრილში:

სანქციის სახით ფულადი ჯარიმის შეფარდება		
პერიოდი	სამართალდარღვევების რაოდენობა	სანქციის სახით შეფარდება ჯარიმის თანხის ოდენობა
2020	76	332,515.95
2021	243	1,853,291.80
2022	318	2,330,367.57
სანქციის სახით საქონლის ჩამორთმევის შეფარდება		
პერიოდი	სამართალდარღვევების რაოდენობა	სანქციის სახით ჩამორთმეული თანხის საერთო ოდენობა (ეკვივალენტი ეროვნულ ვალუტაში)
2020	1	670,441.79
2021	4	1,832,796.09
2022	9	3,520,379.87

გარდა ამისა:

საბაჟო დეკლარაციასა და მის თანმხლებ დოკუმენტში არასწორი მონაცემის არსებობისას იმპორტის გადასახდელის ოდენობის შემცირების მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ფაქტებზე საქართველოს საბაჟო კოდექსის 167-ე მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა³ დაკისრებულ იქნა **7 318 შემთხვევაში** (2020 წელს – 1 692 შემთხვევაში, 2021 წელს – 2 593 შემთხვევაში, 2022 წელს – 3 033 შემთხვევაში).

საქართველოს საბაჟო საზღვარზე საქონლის საბაჟო კონტროლის გვერდის ავლით ან მისგან მალულად გადატანის/გადმოტანის მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ფაქტებზე საქართველოს საბაჟო კოდექსის 168-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა დაკისრებულ იქნა **1 437 შემთხვევაში** (2020 წელს – 325 შემთხვევაში, 2021 წელს – 532 შემთხვევაში, 2022 წელს – 580 შემთხვევაში).

დანაშაულის ნიშნებზე, რომელიც უკავშირდებოდა საქონლის წონის/რაოდენობის, დასახელების/აღწერილობის, ღირებულების, სასაქონლო კოდისა და მსგავსი მონაცემების არასწორად ასახვას, საქმის მასალების შესაბამის საგამომიებო ორგანოსთვის გადაგზავნა განხორციელდა **641 შემთხვევაში** (2020 წელს – 135 შემთხვევაში, 2021 წელს – 291 შემთხვევაში, 2022 წელს – 215 შემთხვევაში).

საქონელი გაფორმებულ იქნა 981 283 საბაჟო დეკლარაციით/რეექსპორტის დეკლარაციით, რომელთა რაოდენობა წლების მიხედვით მოცემულია ქვემოთ

წარმოდგენილ ცხრილში (აღნიშნული ცხრილი ასევე მოიცავს პასუხისმგებლობის დაკისრებისა და საქონლის წონის/რაოდენობის, დასახელების/აღწერილობის, ღირებულების, სასაქონლო კოდისა და მსგავსი მონაცემების არასწორად ასახვასთან დაკავშირებით საგამოძიებო ორგანოში გაგზავნილი საქმეების მაჩვენებელს):

პერიოდი	დეკლარაციების რაოდენობა	საბაჟო სამართალდარღვევები				დანაშაულის ნიშნების გამოვლენის გამო სამართალდამცავებში გაგზავნილი	
		მუხლი 168		მუხლი 167			
		რაოდ.		რაოდ.		რაოდ.	
2020	276 954	325		1 692		135	
2021	332 768	532		2 593		291	
2022	371 561	580		3 033		215	

გარდა ამისა, საბაჟო კონტროლი (მათ შორის, საბაჟო ღირებულების სისწორის შემოწმების კუთხით), გარდა შემთხვევითი შერჩევის მეთოდით შემოწმებისა, ეფუძნება ეროვნულ და საერთაშორისო დონეებზე შემუშავებული რისკის კრიტერიუმების საფუძველზე რისკის გამოვლენის, შეფასების და პრევენციული ზომების მიღების მიზნით მონაცემთა ავტომატიზებული დამუშავების საშუალების გამოყენებას. რისკის მართვა მოიცავს მონაცემებისა (მ.შ. საბაჟო ორგანოში არსებული, პრაქტიკის განზოგადებიდან ან/და სხვადასხვა წყაროდან მიღებული მონაცემებისა) და ინფორმაციის შეგროვებას, რისკის ანალიზსა და შეფასებას, მისაღები ზომების განსაზღვრას და მათ მიღებას, ამ პროცესებსა და მათ შედეგებზე რეგულარულ დაკვირვებას და მათ გადახედვას. აღნიშნული კი მნიშვნელოვნად გამორიცხავს საქონლის საბაჟო ღირებულების შეცვლის ფაქტებს.

შესაბამისად, საბაჟო დეკლარაციასა და მის თანმხლებ დოკუმენტში/რეექსპორტის დეკლარაციასა და მის თანმხლებ დოკუმენტში დეკლარანტის მიერ საქონლის საბაჟო ღირებულების გაზრდა (ე.წ. OVERINVOICING შემთხვევები) არ წარმოადგენს მნიშვნელოვან გამოწვევას, რისი მაჩვენებელი არის ასევე სხვადასხვა საერთაშორისო პარტნიორის მიერ გამოთქმული შეფასებები.

– [საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 21 სექტემბრის №243 ბრძანებით](#) ცვლილება განხორციელდა „საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებისა და გაფორმების შესახებ ინსტრუქციების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №257 ბრძანებაში და, საბაჟო დეკლარაციაში მისათითებელი ინფორმაციის განჭვრეტადობის, საბაჟო ორგანოს მიერ სრულყოფილი ინფორმაციის მოპოვებისა და კონტროლის ეფექტიანი განხორციელების ხელშეწყობის უზრუნველსაყოფად, „ფიზიკური პირის საბაჟო დეკლარაციის“ III ნაწილის („III. ინფორმაცია საქონლის შესახებ“) მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ცხრილის შევსებასთან მიმართებაში დაკონკრეტდა, რომ ფიზიკური პირის მიერ საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილებული ნაღდი ფულის (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკების

ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდების დეკლარირების შემთხვევაში, გრაფაში „საქონლის წარმომავლობა და მიზნობრიობა“ მიეთითება შემდეგი ინფორმაცია:

– ნაღდი ფულის (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდების წარმომავლობა და საზღვარგარეთ ფიზიკური პირის საქმიანობის სფერო (დეტალური აღწერით);

– ნაღდი ფულის (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდების მიზნობრიობა, კერძოდ, რა მიზნით ხორციელდება აღნიშნული საქონლის საქართველოს საბაჟო საზღვარზე გადაადგილება;

– ნაღდი ფულის (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდების საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე ეკონომიკური საქმიანობისათვის შემოტანისას – საქართველოში ფიზიკური პირის ეკონომიკური საქმიანობის დეტალური აღწერა (მათ შორის, საქმიანი პარტნიორების (სამეწარმეო ინტერესით დაკავშირებული პირები) საიდენტიფიკაციო მონაცემების სრულად მითითებით);

– საქართველოში ყოფნის დაგეგმილი ხანგრძლივობა, საცხოვრებელი მისამართი და სხვა საკონტაქტო მონაცემები (უცხო ქვეყნის მოქალაქის შემთხვევაში);

– ფიზიკური პირის მიერ წინა პერიოდში ნაღდი ფულის (ეროვნული ან/და უცხოური ვალუტა), ჩეკების ან/და სხვა ფასიანი ქაღალდების დეკლარირების შემთხვევაში – მათი გამოყენების მიზნობრიობა, კერძოდ, რა მიზნითა და რა დანიშნულებით მოხდა მათი განკარგვა.

ამასთან, 2011 წელს საქართველო გაწევრიანდა საგადასახადო მიზნებისთვის გამჭვირვალობის და ინფორმაციის გაცვლის გლობალურ ფორუმში. 2016 წელს საქართველო ასევე მიუერთდა დასაბეგრი ბაზის შემცირების და მოგების გადატანის (BEPS) ინკლუზიურ პლატფორმას. 2024 წელს, BEPS-ის ფარგლებში, ქვეყანაში არსებული პრეფერენციული საგადასახადო რეჟიმები (მათ შორის, თიზ-ები) შეფასდა როგორც არასაზიანო საგადასახადო პრაქტიკა. ეს ნიშნავს, რომ აგრესიული და საზიანო საგადასახადო პრაქტიკების მიზნით, თიზ-ების გამოყენების ალბათობა დაბალია და შესაბამისად, გადასახადისთვის თავის არიდების რისკი მცირეა.

ნაღდი ფულით შესრულებულ ტრანზაქციებზე ინფორმაცია ავტომატურ რეჟიმში ასევე მიეწოდება საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს. კერძოდ, ანგარიშვალდებული პირები აგზავნიან ანგარიშგებებს ნაღდი ფულით შესრულებულ ფინანსურ ოპერაციებზე, რომლებიც წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს აღემატება. საბაჟო საზღვარზე დეკლარირება განიხილება როგორც ქვეყანაში ნაღდი ფულის შეტანა-გატანის კონტროლის ადეკვატური მექანიზმი. თუმცა, ფინანსური მონიტორინგის სამსახურში ანგარიშგებების გაგზავნა არ არის საკმარისი ქვეყნის ფარგლებში ნაღდი ფულის მიმოქცევაზე სათანადო ინფორმაციის მოპოვებისა და ეფექტური კონტროლის განსახორციელებლად.

საქართველოს გეოგრაფია ასევე ხელს უწყობს იმას, რომ საზღვრების ეფექტური კონტროლი განხორციელდეს. ამიტომ, საქართველოში შემოსვლაზე, ცხოვრებასა და მუშაობაზე მონიტორინგის განხორციელების შესაძლებლობა ქვეყნის ეკონომიკის ფორმალიზების ხელშემწყობი ფაქტორია. ქვეყანაში ცხოვრებასა და

მუშაობაზე კონტროლის საკანონმდებლო მექანიზმები არსებობს. კერძოდ, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შემდგომ – „შსს“) მიგრაციის დეპარტამენტი ავლენს საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ ან უნებართვოდ მცხოვრებ პირებს. შსს-ს სასაზღვრო პოლიცია ახორციელებს კონტროლს სასაზღვრო ზოლზე და უზრუნველყოფს საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთის პრევენციასა და აღკვეთას.

საქართველოში დასაქმებისთვის სხვა ქვეყნების მოქალაქეებმა უნდა აიღონ შრომითი ბინადრობის ნებართვა, ხოლო საქართველოში სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისთვის აუცილებელია რეგისტრაცია მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა რეესტრში (შემდგომში – სამეწარმეო რეესტრი). განსაკუთრებული სტატუსი აქვთ მინიჭებული თვითდასაქმებულ პირებს, რომლებიც დამოუკიდებლად ეწევიან ეკონომიკურ საქმიანობას და არ იყენებენ დაქირავებულ პირთა შრომას. მათ არ ევალებათ სამეწარმეო რეესტრში რეგისტრაცია, თუმცა წარადგენენ ყოველწლიურ საგადასახადო დეკლარაციას. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამომიებო სამსახური იძიებს უკანონო სამეწარმეო საქმიანობის ფაქტებს.

საქართველოში არაფორმალური ეკონომიკის წილი სტაბილურად მცირდება. ამას ხელს უწყობს ეფექტური საგადასახადო ადმინისტრირება, ნაღდი ფულის წილის შემცირება საქონლისა და მომსახურებისთვის ანგარიშსწორებისთვის და საბანკო ანგარიშების მქონე საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობის ზრდა. მიუხედავად ამისა, დაუკვირვებადი ეკონომიკის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში 10%-ს აღემატება და განიხილება როგორც მომეტებული რისკის კონტექსტური ფაქტორი.

2. პოლიტიკურად აქტიური პირები

საქართველოში მოქმედ ბანკებს, 2022 წლის მდგომარეობით, კლიენტებს შორის ჰყავდათ 146 უცხო ქვეყნის პოლიტიკურად აქტიური პირი, მისი ოჯახის წევრი ან მჭიდრო საქმიან ურთიერთობაში მყოფი პირი. სხვა საფინანსო ინსტიტუტებს შორის ასეთი კლიენტების რაოდენობა უმნიშვნელოა.

ბანკების კლიენტი უცხო ქვეყნის პოლიტიკურად აქტიური პირების აბსოლუტური უმეტესობა სხვა სახელმწიფოთა დიპლომატიური წარმომადგენლობების და საერთაშორისო ორგანიზაციების ხელმძღვანელი პირები არიან. შესაბამისად, საქართველო არ წარმოადგენს სხვა ქვეყნების პოლიტიკურად აქტიური პირების მიერ დაგროვილი ქონების ინვესტირებისთვის სასურველ ადგილს. ამას ნაწილობრივ ისიც განაპირობებს, რომ დაგროვილი ქონების მართვას არ უკავია მნიშვნელოვანი წილი საქართველოში მოქმედი ბანკების და სხვა საფინანსო ინსტიტუტების პორტფელში.

ადგილობრივი პოლიტიკურად აქტიური პირებთან, მათი ოჯახის წევრებთან და მჭიდრო საქმიან ურთიერთობაში მყოფ პირებთან მიმართებით საქართველოს კანონმდებლობა მოითხოვს ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის (შემდგომ – „FATF“) სტანდარტებზე მკაცრი ზომების გატარებას. კერძოდ, ანგარიშვალდებულ პირებს ევალებათ გაძლიერებული პრევენციული ზომების გატარება ყველა ასეთი პირის მიმართ, მათ შორის მათი ქონებისა და ფულადი სახსრების წყაროს შესწავლა.

გარდა ამისა, 2023 წლის საერთაშორისო გამჭვირვალობის „კორუფციის აღქმის ინდექსში“, რომელიც ქვეყნებში კორუფციის დონეს ზომავს, საქართველოს 49-ე

ადგილი უკავია. ეს მაჩვენებელი აღმოსავლეთ ევროპის და ცენტრალური აზიის რეგიონში საუკეთესო შედეგია. საქართველოში ასევე მოქმედებს თანამდებობის პირების და მათი ოჯახის წევრების ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენისა და მონიტორინგის სისტემა. ამ სისტემის ეფექტურობას პერიოდულად ამოწმებს გაეროს ნარკოტიკების და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ბიურო (შემდგომ – „UNODC“).

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ინსტიტუციონალური გაძლიერების მიზნით 2022 წელს, ევროკომისიის რეკომენდაციების საფუძველზე, დამოუკიდებელი უწყების – ანტიკორუფციული ბიუროს შექმნამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა. ბიუროს ძირითადი მიზანია უზრუნველყოს ანტიკორუფციული მიმართულებით პრევენციული ღონისძიებების გატარება. ანტიკორუფციული ბიურო სრული მანდატით 2023 წლის პირველი სექტემბრიდან ამოქმედდა. ბიუროს ამ პერიოდიდან გადაეცა ორი მნიშვნელოვანი ფუნქცია – პოლიტიკური ფინანსებისა და ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგი და მამხილებელთა დაცვისა და ინტერესთა შეუთავსებლობის სტანდარტების გაუმჯობესება.

საერთაშორისო შემფასებელი მისიების მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა; ანტიკორუფციულმა ბიურომ, როგორც ეროვნულმა კოორდინატორმა, 2023 წლის ივნისში უმასპინძლა GRECO-ს შემფასებელი ექსპერტების ვიზიტს საქართველოში. კოორდინირებული მუშაობის შედეგად, 2024 წლის მარტში, ქ. სტარსბურგში, დამტკიცდა შეფასების მე-5 რაუნდისა და მე-4 რაუნდის მე-2 შესაბამისობის ანგარიშები. ამასთან, მე-4 რაუნდის ფარგლებში გაცემული 16 რეკომენდაციიდან ქვეყანას მხოლოდ 1 რეკომენდაცია დარჩა შეუსრულებელი.

ზემოთ ხსენებული გარემოებები კორუფციის შედარებით დაბალ დონეზე და გამჭირვალობის მაღალ ხარისხზე მიუთითებს.

სექტორული რისკების შეფასება

1. თავისუფალი ინდუსტრიული ზონები

1.1. ძირითადი მიგნებები

თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში (შემდგომ – „თიზ“) მოქმედ საწარმოებთან დაკავშირებული თანდაყოლილი რისკები დიდად არ განსხვავდება საქართველოში რეგისტრირებულ სხვა კომპანიებთან შედარებით. თუმცა, რისკებს ამცირებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის (შემდგომ – „შემოსავლების სამსახური“) მიერ დაწესებული შეზღუდვები და საფინანსო სექტორის გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებები. გარდა ამისა, თიზ-ებში მოქმედი საწარმოების ბრუნვა საკმაოდ მცირეა და საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის და გამოძიების ორგანოების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ასეთი საწარმოების გამოყენება ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების სქემებში მასშტაბურად 2020 – 2022 წლებში არ მომხდარა – ფინანსური მონიტორინგის სამსახურში უცხოელი კოლეგებისაგან შემოსულ

არცერთ შეკითხვაში ასეთი საწარმო არ დაფიქსირებულა, საქართველოს პროკურატურას ჰქონდა MLA-ით შემოსული მხოლოდ რამდენიმე ქეისი, სადაც ასეთ ზონაში დაფიქსირებული საწარმო ფიგურირებდა.

აქედან გამომდინარე, თიზ-ებში მოქმედ საწარმოებთან დაკავშირებული რისკები შეფასდა როგორც დაბალი. მიუხედავად ამისა, რისკების უკეთ მართვის მიზნით, რეკომენდებულია შემდეგი დამატებითი ზომების განხილვა:

- ზუსტი სტატისტიკის წარმოება თიზ-ებში მოქმედი საწარმოების ფიზიკური ადგილმდებარეობის თაობაზე;
- ინფორმაციის სისტემატური გაცვლა თიზ-ების ორგანიზატორ კომპანიებსა და შემოსავლების სამსახურს შორის თიზ-ების საწარმოების საქმიანობისა და ოპერაციების მონიტორინგის და ტრენდების ანალიზის მიზნით;
- თიზ-ების ორგანიზატორების მიერ ლიცენზიების გაცემის დროს სკრინინგის სისტემის დანერგვა, რომელიც უზრუნველყოფს საწარმოების დირექტორების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების გადამოწმებას საერთაშორისო მონაცემთა ბაზებში ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების გამოსავლენად;
- ლიცენზიის გაცემაზე უარის ერთ-ერთ მიზეზად ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების მომეტებული რისკების განსაზღვრა.

1.2. სექტორის მიმოხილვა

თიზ-ებთან მიმართებით, ქვემოთ მოცემული ანალიზის განსახორციელებლად, შესაბამისი სტატისტიკისა და სხვა ინფორმაციის გამოთხოვა მოხდა შემდეგი სტრუქტურებიდან:

- შემოსავლების სამსახური;
- საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (შემდგომ – „საქსტატი“);
- საქართველოს ეროვნული ბანკი.

წინამდებარე ანალიზს საფუძვლად ასევე უდევს საერთაშორისო ორგანიზაციების კვლევები და შეფასებები. დამატებით, განხორციელდა საქართველოში მოქმედი თიზ-ების ორგანიზატორი კომპანიების მიდგომებისა და საწარმოებზე ლიცენზიების გაცემის პროცესის შესწავლა.

თიზ-ების შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს და მათ ფუნქციონირებას ზედამხედველობს საქართველოს მთავრობა. თუმცა, თიზ-ების უშუალო მართვას ახორციელებს თიზ-ების ორგანიზატორი კომპანიები ან მათ მიერ დაქირავებული ადმინისტრატორები.

თიზ-ების შექმნის მიზანია ქვეყნის ეკონომიკაში ინვესტიციების წახალისება და ტექნოლოგიური პროგრესის ხელშეწყობა. აქედან გამომდინარე, თიზ-ებში მოქმედ საწარმოებზე ვრცელდება სპეციალური საგადასახადო შეღავათები, კერძოდ:

- თიზ-ში მოქმედი საწარმოს მიერ მიღებული მოგება თავისუფალია მოგების გადასახადისაგან;

- თიზ-ის ტერიტორიაზე უცხოური საქონლის შეტანა არ იბეგრება დამატებული ღირებულების გადასახადით;
- თიზ-ში განხორციელებული ოპერაციები არ იბეგრება დამატებული ღირებულების გადასახადით;
- თიზ-ში არსებული ქონება თავისუფალია ქონების გადასახადისგან;
- თიზ-ის ტერიტორიაზე უცხოური საქონლის შეტანა თავისუფალია იმპორტის გადასახადისაგან;
- თიზ-ში წარმოებული საქონლის შეტანა (იმპორტი) საქართველოს სხვა ტერიტორიაზე თავისუფალი იმპორტის გადასახადისაგან.

საქართველოს ტერიტორიაზე ამჟამად ფუნქციონირებს ოთხი თიზ-ი:

- ფოთის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა;
- ქუთაისის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა;
- ქუთაისის ჰუალინგის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა;
- თბილისის ტექნოლოგიური პარკის თავისუფალი ინდუსტრიული ზონა.

ოთხივე თიზ-ში ჯამში მოქმედებს 533 საწარმო. ბოლო წლებში თიზ-ში მოქმედ საწარმოთა რაოდენობა უმნიშვნელოდ გაიზარდა. ამ საწარმოთა აბსოლუტური უმეტესობა საქართველოში რეგისტრირებული შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებაა (შემდგომ – „შპს“).

თიზ-ებში მოქმედი საწარმოები

სახელწოდება	2020	2021	2022	2023
თბილისის ტექნოლოგიური პარკის თიზ-ი	195	195	195	193
ფოთის თიზ-ი	138	125	135	132
ქუთაისის თიზ-ი	140	147	160	173
ქუთაისის ჰუალინგის თიზ-ი	22	26	33	35
ჯამი	495	493	523	533

თიზ-ებში მოქმედ საწარმოებს არ აქვთ მფლობელობის და კონტროლის რთული სტრუქტურა². საწარმოთა დამფუძნებლები უმეტესად საქართველოს ან იმ ქვეყნების მოქალაქეები და მათში რეგისტრირებული იურიდიული პირებია, რომლებთანაც საქართველოს მჭიდრო სავაჭრო ურთიერთობები აქვს.

თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა დამფუძნებლები

² რთული მფლობელობის და კონტროლის სტრუქტურად განიხილება სატრასტო ურთიერთობები, ნომინალური მფლობელობა, წარმოდგენზე ფასიანი ქაღალდები ან ორზე მეტი მფლობელობის/კონტროლის დონე.

ქვეყანა	ფიზიკური პირი	იურიდიული პირი
საქართველო	190	29
აზერბაიჯანი	92	3
უკრაინა	83	--
რუსეთი	54	--
თურქეთი	36	--

თიზ-ების ორგანიზატორი კომპანიის მიერ გაიცემა სხვადასხვა ლიცენზია, მათ შორის, სავაჭრო, სამრეწველო და მომსახურების სფეროში. თიზ-ებში მოქმედი საწარმოების უმეტესობა ახორციელებს საქონლით ვაჭრობას.

თიზ-ის ტერიტორიაზე საქართველოში წარმოებული საქონლის შეტანა, ისევე როგორც თიზ-დან საქონლის სხვა ქვეყანაში გატანა განიხილება, როგორც საქონლის ექსპორტი. ასევე, თიზ-ში წარმოებული საქონელი, რომელის იმპორტიც ხდება, მიუხედავად მისი მოცულობისა, იბეგრება მხოლოდ დამატებული ღირებულების გადასახადით, რაც განაპირობებს სავაჭრო ლიცენზიების მიმზიდველობას.

თიზ-ში დასაშვებია ნებისმიერი საქონლის წარმოება, გადამუშავება და ვაჭრობა, გარდა შემდეგი პროდუქციისა:

- იარაღი და საბრძოლო მასალა;
- ბირთვული და რადიოაქტიური ნივთიერებები;
- ნარკოტიკული და ფსიქოტროპული საშუალებები;
- თამბაქოს ნაწარმი ან/და თამბაქოს ნედლეული.

თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა საქმიანობა

საქმიანობა	რაოდენობა
ვაჭრობა	225
მომსახურება	94
გადამუშავება-წარმოება	62
სხვა	234
ჯამი	615

1.3. თანდაყოლილი რისკები

თიზ-ები ქმნის არაერთ შესაძლებლობას ლეგიტიმური ბიზნესის წარმოებისთვის, თუმცა შეიძლება იმავდროულად გახდეს მოწყვლადობის წყარო, რომლის ბოროტად გამოყენება შეიძლება ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსებისთვის. თიზ-ებთან დაკავშირებული თანდაყოლილი რისკების შეფასება განხორციელდა ისეთი რისკფაქტორების საფუძველზე, როგორცაა:

- თიზ-ებში მოქმედი საწარმოების ბრუნვა;
- თიზ-ებზე რეგულირების/ზედამხედველობის ხარისხი;
- თიზ-ებში საქონელბრუნვაზე საბაჟო კონტროლი;
- თიზ-ებში განხორციელებული ოპერაციების მონიტორინგი;
- TBML სქემებისთვის თიზ-ების გამოყენების საფრთხე;
- თიზ-ებში მოქმედი საწარმოების ფიზიკური ადგილმდებარეობა.

მოწყვლადობის ერთ-ერთი წყაროა ზედამხედველობის მცირე ხარისხი, რომელიც ხორციელდება თიზ-ებში მოქმედ საწარმოებზე. თიზ-ებში მოქმედი საწარმოები არ ახორციელებენ იმ ტიპის მომსახურებას/საქმიანობას, რომელიც ხვდება ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის (შემდგომ – „FATF“) სტანდარტებით განსაზღვრული „საფინანსო ინსტიტუტების“ და „არასაფინანსო ბიზნესებისა და პროფესიების“ განსაზღვრებაში.

აქედან გამომდინარე, თიზ-ების ორგანიზატორებსა და თიზ-ებში მოქმედ საწარმოებზე არ ვრცელდება FATF-ის სტანდარტები ლიცენზირების, რეგულირებისა და ზედამხედველობის სფეროში. მაგალითად, თიზ-ების ორგანიზატორი კომპანიები არ ახორციელებენ „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ პრევენციულ ღონისძიებებს საწარმოებზე ლიცენზირების გაცემის მომენტში.

თიზებ-ის მიზნებიდან გამომდინარე, თიზ-ის ტერიტორიაზე შეტანილი საქონელი გადის სტანდარტულ საბაჟო კონტროლს. აქედან გამომდინარე, კომერციული თაღლითობის მიზნით, თიზ-ების ბოროტად გამოყენების რისკი არ განიხილება მომეტებულად. თიზ-ში განხორციელებულ ოპერაციებზე ინფორმაციის მიწოდება ხორციელდება თიზ-ების ორგანიზატორი კომპანიებისთვის, რომლებიც ამ ინფორმაციას შემდეგ აწვდიან შემოსავლების სამსახურს. თუმცა, თიზ-ების ორგანიზატორების და შემოსავლების სამსახურის მონაცემთა აღრიცხვის სისტემები განსხვავდება და არ არის ინტეგრირებული. ამ გარემოებამ შეიძლება გავლენა იქონიოს თიზებ-ის ორგანიზატორებსა და შემოსავლების სამსახურს შორის კოორდინაციასა და თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა ოპერაციების მონიტორინგზე.

მსხვილი მასშტაბის თიზ-ებთან მიმართებით რთულია შემომავალი/გამავალი ტვირთების, საქონლის გადამუშავების, გადაფუთვის და ხელახალი მარკირების მონიტორინგი. შესაბამისად, თიზებ-ში შეიძლება შეიქმნას ვაჭრობაზე დამყარებული ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების (შემდგომ – „TBML“) რისკი. TBML სქემები, როგორც წესი, გულისხმობს საქონლის/ტვირთის ღირებულებისა და მოცულობის ფალსიფიკაციას (მაგ., ინვოისის ღირებულების ხელოვნურად გაზრდა, შემცირება, მრავალჯერადი ინვოისის გამოწერა)

იმისათვის, რომ ერთი ქვეყნიდან მეორეში თანხების მიმოქცევისთვის ლეგიტიმური საფუძველი გაჩნდეს. თუმცა, TBML სქემები საჭიროებს სხვადასხვა ინსტრუმენტების გამოყენებას, როგორცაა ნაღდი ფული, ფიქტიური კომპანიათა ქსელი, ვალუტის გადაცვლა და საქონლის შექმნა და ტრანსპორტირება უკანონო გზით მოპოვებული შემოსავლის მეშვეობით.

კანონმდებლობა ასევე არ მოითხოვს, რომ თიზ-ში მოქმედ საწარმოებს ჰქონდეთ თიზ-ის ტერიტორიაზე ფიზიკური ადგილმდებარეობა. ეს წინააღმდეგობაში მოდის თიზ-ების შექმნის მთავარ მიზანთან, რაც გულისხმობს ადგილობრივ ბიზნესთან კონკურენციაში შესვლის გარეშე, საერთაშორისო ბიზნესების მიერ საქართველოში ოპერაციების გადმოტანას. თიზ-ში მოქმედმა კომპანიამ შეიძლება გამოიყენოს თიზ-ის ლიცენზია საფინანსო მომსახურებაზე წვდომის მისაღებად საქართველოში ან საზღვარგარეთ ისე, რომ თიზ-ის ტერიტორიაზე არ განახორციელოს სასაქონლო ოპერაციები. ეს გარემოება შეიძლება მიმზიდველი გახდეს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების სხვადასხვა სქემებისთვის.

1.4. რისკების შემცირება

საწარმოები, რომლებსაც სურთ თიზ-ის ლიცენზიის მიღება, ზუსტად იმავე წესით რეგისტრირდებიან სამეწარმეო და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა რეესტრში (შემდგომ – „სამეწარმეო რეესტრი“) როგორც სხვა კომპანიები. შესაბამისად, თიზ-ში მოქმედ საწარმოზე არ ვრცელდება რეგისტრაციის გამარტივებული რეჟიმი. კერძოდ, თიზ-ის ორგანიზატორს არ აქვს კომპანიების რეგისტრაციის უფლებამოსილება და ლიცენზიების გაცემა ხდება სამეწარმეო რეესტრი იურიდიული პირის რეგისტრაციის შემდეგ. ეს ნიშნავს, რომ თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა მფლობელობა გამჭვირვალეა საქართველოში რეგისტრირებული სხვა კომპანიების მსგავსად, რაც მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს გამოძიების ორგანოებს ფულის გათეთრების, გადასახადისთვის თავის არიდების და სხვა დანაშაულების გამოძიების პროცესში.

საქართველოს ეროვნული ბანკის რეგულაციების შესაბამისად, ბანკები და სხვა საფინანსო ინსტიტუტები თიზ-ში მოქმედ კომპანიებს განიხილავენ მაღალრისკიან კლიენტებად და მათ მიმართ გაძლიერებულ პრევენციულ ზომებს ახორციელებენ. კერძოდ, მაღალრისკიან (მათ შორის, თიზ-ის) საწარმოებთან მიმართებით, ბანკები ჩვეულებრივ ითხოვენ საქართველოში ფიზიკური ადგილმდებარეობის არსებობას, ხოლო საერთაშორისო ტრანზაქციების შესრულების დროს მოიპოვებენ შესაბამის განბაჟება/ტრანსპორტირების და სხვა ისეთ დოკუმენტაციას, რომელიც ტვირთის შიგთავსის, მოცულობისა და ღირებულების გადამოწმების საშუალებას იძლევა.

ამასთან, დისტანციური ზედამხედველობის ფარგლებში, სებ ფინანსური ინსტიტუტებისაგან იღებს ინფორმაციას თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონაში რეგისტრირებული პირების რაოდენობისა და მათ მიერ განხორციელებული ოპერაციების მოცულობის თაობაზე. აღნიშნული ინფორმაცია, სხვა შესაბამის მონაცემებთან ერთად, მიიღება მხედველობაში შესაბამისი საზედამხედველო პოლიტიკის დაგეგმვისა და აღსრულების პროცესში.

კანონმდებლობით აკრძალულია თიზ-ში მოქმედი საწარმოს მიერ მომსახურების გაწევა საქართველოში რეგისტრირებული პირისთვის. იმავდროულად, 2020 წელს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების

სამსახურმა გამოაქვეყნა სპეციალური განმარტება, რომლის თანახმად თიზ-ში მოქმედი საწარმოს მიერ არარეზიდენტი პირისთვის მომსახურების გაწევაც არ ჩაითვლება ნებადართულ საქმიანობად. შესაბამისად, მომსახურების ლიცენზიის მქონე საწარმოებზე 2020 წლიდან აღარ ვრცელდება კანონმდებლობით გათვალისწინებული საგადასახადო შეღავათები. ამიტომ, ასეთი საწარმოების საქმიანობა ამჟამად შეზღუდულია, ხოლო მომსახურების სფეროში ახალი ლიცენზიების გაცემა თიზ-ების ორგანიზატორების მიერ ფაქტობრივად აღარ ხდება (აქვე შეიძლება დავამატოთ, რომ ჯერ კიდევ 2018 წელს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის სამუშაო შეხვედრის შემდეგ ამ უკანასკნელის მიერ მოხდა საბანკო დაწესებულებებთან კონტაქტი - სადაც მათ ეცნობათ თიზ-ებში დარეგისტრირებული სუბიექტების მიმართ მომატებული ყურადღების აუცილებლობის შესახებ).

ზუსტი სტატისტიკა, თუ რამდენ საწარმოს აქვს ფიზიკური ადგილმდებარეობა თიზ-ში, არ არსებობს. თუმცა, როგორც შემოსავლების სამსახურის განმარტების, ისე საფინანსო სექტორის ზემოთ აღწერილი მიდგომების შედეგად, საწარმოებს რეალურად სჭირდებათ თიზ-ში ფიზიკური ადგილმდებარეობა იმისათვის, რომ ლიცენზია მიიღონ და საფინანსო მომსახურებაზე წვდომა ჰქონდეთ - მაგ., თიზ-ის ტერიტორიაზე საწარმოს მშენებლობა საქონლის წარმოება-გადამუშავებისთვის ან საწყობის მშენებლობა/ქირაობა იმისათვის, რომ თიზ-ის ტერიტორიაზე შეტანილი ტვირთის დასაწყობება/გადაფუთვა განხორციელდეს შემდგომი იმპორტის მიზნით. ეს გარემოებები მნიშვნელოვნად ამცირებს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების სხვადასხვა სქემებისთვის თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა გამოყენების რისკებს.

თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა ბრუნვა საკმაოდ მცირეა. საქართველო შედარებით მცირე მოცულობის ეკონომიკაა. 2023 წელს ქვეყნის მთლიანმა შიდა პროდუქტმა 80 მლრდ. ლარი (დაახლ. 30 მლრდ. აშშ დოლარი) შეადგინა, ხოლო საწარმოთა ჯამურმა ბრუნვამ 200 მლრდ. ლარს გადააჭარბა (წინასწარი მონაცემებით). ამის ფონზე, თიზ-ში მოქმედ საწარმოთა ბრუნვამ 2023 წელს შეადგინა 287 მლნ. ლარი (დაახლ. 106 მლნ. აშშ დოლარი), რაც საწარმოთა ჯამური ბრუნვის მხოლოდ 0.15%-ია.

თიზ-ებში მოქმედ საწარმოთა ბრუნვა

წელი	ბრუნვა (ლარი)
2023	286,854,966
2022	150,303,099
2021	142,460,715
2020	103,380,682
ჯამი	682,999,462

2020-2023 წლებში საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის მიერ სხვა ქვეყნების ფინანსური დაზვერვის სამსახურებიდან მიღებულ ინფორმაციის

წარდგენის მოთხოვნებში არ ფიქსირდება თიზ-ებში მოქმედი საწარმოები. ეს გარემოებები და ზემოთ ნახსენები თიზ-ების საკმაოდ მცირე ბრუნვა მიუთითებს იმაზე, რომ TBML მიზნით თიზ-ების გამოყენების რისკები არ არის არსებითი.

2. უძრავი ქონების სექტორი

2.1 ძირითადი მიგნებები

უძრავი ქონების სექტორი გამოირჩევა მაღალი თანდაყოლილი მოწყვლადობით ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულის მიმართ. თუმცა, სხვადასხვა ფაქტორები განაპირობებს რისკების შემცირებას. მიუხედავად იმისა, რომ უძრავი ქონება საქართველოს ეკონომიკის მნიშვნელოვანი სექტორია, მისი მასშტაბი და შემოსული უცხოური ინვესტიციები არ განიხილება როგორც მოცულობითი. ნაღდი ფულით ანგარიშსწორების შესაძლებლობა სექტორში არსებული რისკების მთავარი წყაროა. თუმცა, გარიგებების დიდი ნაწილი სრულდება უნაღდო ანგარიშსწორებით, რასაც ადასტურებს ბანკების მიერ გაცემული იპოთეკური სესხების სტატისტიკაც. უძრავი ქონების აგენტების საქმიანობა საქართველოში არ რეგულირდება. თუმცა, ეს გარემოება არ განიხილება სექტორის მოწყვლადობის დიდ წყაროდ, რადგან მათი როლი უძრავი ქონების გარიგებებში შეზღუდულია (ნებისმიერი გარიგების რეგისტრაცია ხდება საჯარო რეესტრის ეროვნულ ბიუროში).

აქედან გამომდინარე, უძრავი ქონების სექტორში არსებული რისკები შეფასდა როგორც საშუალო. რისკების უკეთ მართვის მიზნით, რეკომენდებულია შემდეგი დამატებითი ზომების განხილვა:

- ზუსტი სტატისტიკის წარმოება ნაღდი ფულით შესრულებულ უძრავი ქონების გარიგებებზე.
- ზუსტი სტატისტიკის წარმოება ბანკების და ნოტარიუსების მონაწილეობით შესრულებული უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობაზე, ღირებულებაზე და მონაწილე მხარეებზე.
- ინფორმაციის აღრიცხვა უძრავი ქონების აგენტების საქმიანობაზე და მათი მონაწილეობით შესრულებული უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობაზე, ღირებულებაზე და მონაწილე მხარეებზე;
- უძრავი ქონების მიმართულებით განხორციელებადი გარიგებების მხოლოდ საბანკო სფეროს მეშვეობით განხორციელება (აქ შესაძლოა რაიმე სახის ტრემპზოლდის დაწესებაც).

2.2 სექტორის მიმოხილვა

უძრავი ქონების სექტორთან დაკავშირებით, ქვემოთ მოცემული ანალიზის განსახორციელებლად, შესაბამისი სტატისტიკისა და სხვა ინფორმაციის გამოთხოვა მოხდა შემდეგი სტრუქტურებიდან:

- საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური.
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (შემდგომ – „საქსტატი“).
- საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (შემდგომ – „საჯარო რეესტრი“).
- საქართველოს ეროვნული ბანკი.

საქართველოში უძრავი ქონების ბაზარი მზარდია. ბოლო წლებში იზრდებოდა უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების სარეგისტრაციო ტრანზაქციების რაოდენობა. თუმცა, 2023 წელს ეს მონაცემი მცირედით შემცირდა.

უძრავი ქონების სარეგისტრაციო ტრანზაქციების რაოდენობა

წელი	2021	2022	2023
ტრანზაქციები	206,584	217,657	206,367

უძრავი ქონების სექტორში საშუამავლო საქმიანობის რეგულირება არ ხდება. ამის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი ისაა, რომ უძრავი ქონების აგენტების როლი უძრავ ქონებასთან დაკავშირებულ გარიგებებში/ტრანზაქციებში შეზღუდულია. კერძოდ, აგენტები არ განკარგავენ კლიენტების თანხებს და შესაბამისად, არ მონაწილეობენ ანგარიშსწორების პროცესში.

უძრავი ქონების გარიგებების მომზადებისა და საკუთრებაში გადაცემისთვის საჭირო დოკუმენტაციის მომზადებას და სხვა შედარებით ფართო საკონსულტაციო მომსახურებას ახორციელებს მხოლოდ რამდენიმე მსხვილი საერთაშორისო უძრავი ქონების კომპანია. ბაზარზე მოქმედი სხვა სუბიექტების (უძრავის ქონების აგენტების) აბსოლუტური უმეტესობა მცირე მეწარმეა და მიუხედავად რამდენიმე ასეული ასეთი სუბიექტისა, მათი ბრუნვა და საქმიანობის მასშტაბი მცირეა.

უძრავი ქონების სააგენტოები

წლები	2021	2022	2023
რაოდენობა	471	646	676

უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციის პროცესში ნოტარიუსის მონაწილეობა სავალდებულო არ არის. უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციას (ყიდვა-გაყიდვა, ჩუქება და ა.შ.) ახორციელებს საჯარო რეესტრი. ინფორმაცია უძრავი ქონების მფლობელებსა და ყველა წარსულ ტრანზაქციაზე (მაგ., ნასყიდობა, იპოთეკა, ყადაღა) აისახება უძრავი ქონების რეესტრში, რომელიც საჯაროდ ხელმისაწვდომია ონლაინპორტალის მეშვეობით.

საქართველოში საინვესტიციო ბინადრობის ნებართვის მიღება შეუძლიათ უცხოელებს, თუ 300,000 აშშ დოლარის ღირებულების უძრავ ქონებას შეიძენენ. თუმცა, მოქალაქეობის მიღება მსხვილი ინვესტიციის სანაცვლოდ არ ხდება (ე.წ. ოქროს პასპორტი). ბინადრობის ნებართვაზე უარის თქმის ერთ-ერთი საფუძველია ბოლო 5 წლის განმავლობაში მსჯავრდება ან ძებნის გამოცხადება მძიმე სისხლის სამართლის დანაშაულის ფაქტზე, მათ შორის, ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსებითვის.

2.3 თანდაყოლილი რისკები

უძრავი ქონების შესყიდვა უკანონო შემოსავლების ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრაციის გავრცელებული მეთოდია. უძრავი ქონების მაღალი ფასი საშუალებას იძლევა, რომ მხოლოდ ერთი ტრანზაქციით მოხდეს დიდი თანხების გათეთრება. უძრავი ქონების სექტორთან დაკავშირებული თანდაყოლილი რისკების შეფასება განხორციელდა ისეთი რისკ-ფაქტორების საფუძველზე, როგორცაა:

- უძრავი ქონების ბაზრის მოცულობა.
- უძრავი ქონების ბაზარზე უცხოური ინვესტიციები.
- ნაღდი ფულის გამოყენება უძრავი ქონების გარიგებებში.
- რეგულირებადი პირების/ორგანიზაციების მონაწილეობა უძრავი ქონების გარიგებებში და მათი შესაბამისობის კონტროლის ფუნქციის სიძლიერე.
- უკანონო შემოსავლის ინვესტირება უძრავ ქონებაში.

უძრავი ქონების ბაზარი ეკონომიკის მნიშვნელოვანი სექტორია. საქართველოში მოქმედი ბიზნეს სუბიექტების უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული საქმიანობების ბრუნვამ 2022 წელს 1.7 მლრდ. ლარი (დაახლ. 630 მლნ. აშშ დოლარი) შეადგინა³, რაც 2020 წელთან შედარებით 36.3%-იანი ზრდაა.

უძრავი ქონების სექტორი ასევე იზიდავს უცხოურ ინვესტიციებს. თუმცა, 2023 წელს ამ სექტორში პირდაპირმა უცხოურმა ინვესტიციებმა ჯამში 59,7 მლნ. აშშ დოლარი შეადგინა, რაც საქართველოში ინვესტიციების საერთო მოცულობის მხოლოდ 3.7%-ია. ასევე, 2023 წელს საინვესტიციო ბინადრობა, უძრავი ქონების ფლობის საფუძველით, მხოლოდ 157 პირის მიმართ გაიცა, ხოლო 68 პირს უარი ეთქვა ასეთი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.⁴ შესაბამისად, უცხოური კაპიტალის ინტერესი ადგილობრივი უძრავი ქონების სექტორის მიმართ მცირეა.

უძრავი ქონების შეძენა შესაძლებელია ნაღდი ანგარიშსწორებით და ფინანსური სისტემის გვერდის ავლით. ნაღდი ანგარიშსწორება იძლევა ფასით მანიპულირების და ფულადი სახსრების წარმოშობის წყაროს შენიღბვის საშუალებას. ნაღდი ფულით განხორციელებული უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობისა და მოცულობის შესახებ ზუსტი ინფორმაცია არ არის ხელმისაწვდომი, რაც ამ სექტორში არსებული რისკების ერთ-ერთი მთავარი წყაროა.

უძრავი ქონების აგენტების საქმიანობა არ ექვემდებარება რეგულირებას და ზედამხედველობას ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. თუმცა, ეს გარემოება არ განიხილება სექტორის მოწყვლადობის მნიშვნელოვან წყაროდ. ინფორმაცია უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობისა და ჯამური ღირებულების შესახებ, რომლებშიც აგენტები მონაწილეობენ, ხელმისაწვდომი არ არის. მიუხედავად ამისა, კანონმდებლობა არ იძლევა იმის საშუალებას, რომ აგენტებმა თავიანთ კლიენტებს შესთავაზონ უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის პროცესში ანგარიშსწორების და საკუთრების რეგისტრაციის რისკის დაზღვევის ფინანსური ინსტრუმენტები (მაგ., ესქრო ანგარიში). შესაბამისად, აგენტების როლი უძრავი ქონების გარიგებებში

³ საქსტატის მონაცემები. არ მოიცავს დეველოპერული კომპანიების ბრუნვასაც.

⁴ სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მონაცემები.

შემოიფარგლება მყიდველის და გამყიდველის ერთმანეთთან დაკავშირებით. კლიენტების მიერ მათთვის ფულადი სახსრების გადაცემა არ ხდება. ამასთან, ბოლო წლებში უძრავი ქონების აგენტები არ დაფიქსირებულან საგამომიებო ორგანოების მიერ ფულის გათეთრების და სხვა პრედიკატული დანაშაულების ფაქტებზე ჩატარებულ გამოძიებებში და საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურში წარდგენილ ანგარიშგებებში.

საცხოვრებელი სახლები/ბინები უფრო მოწყვლადია უკანონო შემოსავლის ინვესტირების მიმართ, ვიდრე კომერციული ფართები. სახლის მესაკუთრე ხშირად იცვლება და მისი გადაყიდვაც ადვილია. ამას ადასტურებს საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურში გაგზავნილი ანგარიშგებები საექვო გარიგებების თაობაზე. გარდა ამისა, ბოლო წლებში ფულის გათეთრების საქმეებში სასამართლოს მიერ ჩამორთმევას დაქვემდებარებული უძრავი ქონების ერთეულებიდან უმეტესობა საცხოვრებელი სახლი/ბინა იყო.

2.4 რისკების შემცირება

ინფორმაცია უძრავი ქონების გარიგებებზე საჯაროდ ხელმისაწვდომია. უძრავი ქონების რეესტრის გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხი ხელს უწყობს გამოძიების ორგანოებს იმაში, რომ ფულის გათეთრების და სხვა დანაშაულების გამოძიების პროცესში მოიძიონ უკანონოდ მოპოვებული ან/და უკანონო შემოსავლით შეძენილი ქონება.

საჯარო რეესტრი, რომელიც ახორციელებს უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული გარიგებების რეგისტრაციას, ანგარიშვალდებული პირია „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

საჯარო რეესტრი ვალდებულია, დაადგინოს უძრავი ქონების გარიგების მხარეთა ვინაობა და გამოავლინოს საექვო უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის და ჩუქების გარიგებები. გარდა ამისა, საჯარო რეესტრი ამოწმებს გარიგების მხარეებს გაეროს სანქციადაკისრებულ პირთა სიებში და უარს განაცხადებს გარიგების რეგისტრაციაზე ასეთი პირის გარიგებაში მონაწილეობის შემთხვევაში.

მიუხედავად იმისა, რომ უძრავი ქონების შეძენა შესაძლებელია ნაღდი ფულით, უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის გარიგებების მნიშვნელოვანი ნაწილი კომერციული ბანკების მეშვეობით და შესაბამისად, უნაღდო ანგარიშსწორებით ხორციელდება, რაც ამცირებს მოწყვლადობის საერთო დონეს. 2023 წელს იპოთეკური სესხით უძრავი ქონების შესყიდვის წილმა უძრავი ქონების გარიგებების საერთო რაოდენობაში 47% პროცენტი შეადგინა. აქედან გამომდინარე, უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული ტრანზაქციების დიდი რაოდენობა ბანკების ძლიერი შესაბამისობის კონტროლის ფუნქციის მიერ მოწმდება.

უძრავი ქონების ტრანზაქციების და იპოთეკური სესხების რაოდენობა

წელი	2021	2022	2023
ტრანზაქციები	206,584	217,657	206,367

იპოთეკა	84,118	90,519	97,225
---------	--------	--------	--------

აღნიშნული ცხრილი მიუთითებს, რომ გარიგებათა საკმაოდ მნიშვნელოვანი პროცენტი (40 – 47%) იპოთეკურ სესხებზე მოდის, რაც საბანკო დაწესებულებების მხრიდან აუცილებელ კონტროლს ავტომატურად მოიცავს.

უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის და ჩუქების გარიგებების დამოწმებას აგრეთვე ახორციელებენ ნოტარიუსები. ნოტარიუსების მიერ დამოწმებული უძრავი ქონების გარიგებების ღირებულება უცნობია. თუმცა, ნოტარიუსებზე სრულად ვრცელდება „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნები. ეს ნიშნავს, რომ ყველა იმ უძრავი ქონების გარიგების მიმართ ხორციელდება სრულფასოვანი პრევენციული ღონისძიებები, რომლებსაც ნოტარიუსები ამოწმებენ. ნოტარიუსების საქმიანობა მკაცრად რეგულირდება და ექვემდებარება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ზედამხედველობას. ნოტარიუსები შესაბამისობის კონტროლის ფუნქცია განიხილება როგორც ადეკვატური.

ნოტარიუსების მიერ დამოწმებული უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობა მცირეა, რადგან მხარეები უპირატესობას ანიჭებენ გარიგებების რეგისტრაციას პირდაპირ საჯარო რეესტრში (ძირითადად ხარჯების დაზოგვის მიზნით). ამასთან, ნოტარიუსების მიერ დამოწმებული ყველა გარიგების რეგისტრაციაც საბოლოოდ ასევე საჯარო რეესტრში ხდება (რაც უძრავი ქონების ბაზარზე რეესტრის გარდა სხვა რაიმე სახის მოთამაშის როლის პრაქტიკულად სრულ მინიმიალიზაციაზე მიუთითებს).

ნოტარიუსების მიერ დამოწმებული უძრავი ქონების გარიგებების რაოდენობა

წელი	2021	2022	2023
ნასყიდობა	3,291	2,805	2,523
ჩუქება	585	454	358

3. ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერები⁵

3.1 ძირითადი მიგნებები

ვირტუალური აქტივის სექტორი მზარდია და გამოირჩევა მაღალი თანდაყოლილი მოწყვლადობით ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულის მიმართ. ამას განაპირობებს ვირტუალური აქტივის ბუნება, მასთან დაკავშირებული მომსახურების არაერთგვაროვანი რეგულირება საერთაშორისო დონეზე, ე.წ. „travel rule“-ის დანერგვისთვის უნიკალური გადაწყვეტის არარსებობა და ბაზარზე ახალი პროდუქტების და მიწოდების არხების სიმრავლე.

⁵ სექტორის რეგულირების სიახლიდან გამომდინარე ამ თავში გამოყენებულია 2024 წლის მონაცემები

მიუხედავად ამისა, სხვა ქვეყნებთან შედარებით, საქართველოში ვირტუალური აქტივის მომსახურების სექტორი საკმაოდ მცირეა ტრანზაქციების მოცულობისა და მომხმარებლების რაოდენობის გათვალისწინებით. ასევე, 2023 წლიდან ამოქმედდა ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერების რეგულირებისა და მათ საქმიანობაზე ზედამხედველობის ჩარჩო.

აქედან გამომდინარე, ვირტუალური აქტივის მომსახურების სექტორში არსებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები შეფასდა როგორც საშუალო-მაღალი.

3.2 ზოგადი მიმოხილვა

ვირტუალური აქტივის გამოყენება მზარდია გლობალურად და საქართველოში. მზარდი ტენდენციის მიუხედავად, საქართველოში არსებული ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერების (შემდგომ – „VASP“) ეკოსისტემა, ვირტუალური აქტივებით ვაჭრობის მოცულობის და მომხმარებლების ბაზის გათვალისწინებით, მცირეა. ამაზე მეტყველებს ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის (შემდგომ – „FATF“) 2024 წლის ანგარიში, რომლის მიხედვით, საქართველო არ განიხილება მატერიალური VASP სექტორის მქონე იურისდიქციად⁶.

2023 წლის 1 იანვარს ამოქმედდა ვირტუალური აქტივის მომსახურებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებები. კერძოდ, ამ ცვლილებების მიხედვით, სხვა პირებისთვის ქვემოთ მოცემული მომსახურების მიწოდებისთვის სავალდებულო გახდა საქართველოს ეროვნულ ბანკში VASP-ად რეგისტრაცია:

- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივის ურთიერთგადაცვლა ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში, სხვა ვირტუალურ აქტივში ან ფინანსურ ინსტრუმენტში.
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივის გადაცემა.
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივის ან მისი გამოყენებისთვის საჭირო ინსტრუმენტის შენახვა/ადმინისტრირება, რაც ვირტუალურ აქტივზე კონტროლის საშუალებას იძლევა.
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივებისგან შემდგარი პორტფელის მართვა (გარდა კოლექტიური პორტფელის მართვისა).
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივების სავაჭრო პლატფორმის ადმინისტრირება.
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივის სესხად გაცემა.
- კონვერტირებადი ვირტუალური აქტივის პირველადი შეთავაზება ან/და პირველად შეთავაზებასთან დაკავშირებული მომსახურება.

ვირტუალური აქტივის აღნიშნული მომსახურებების გაწევის უფლებამოსილება ასევე მიენიჭათ საფინანსო სექტორის სხვა წარმომადგენლებს: კომერციული

⁶ Status of implementation of Recommendation 15 by FATF Members and Jurisdictions with Materially Important VASP Activity, FATF, March 2024

ბანკები, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები და საბროკერო კომპანიები. თუმცა, ამ ეტაპზე არცერთ სხვა სექტორში არ ხორციელდება ვირტუალური აქტივის მომსახურება.

VASP-ად რეგისტრაციის პროცესში საქართველოს ეროვნული ბანკი, სხვა საკითხებთან ერთად, ამოწმებს რეგისტრაციის მაძიებელი პირის ორგანიზაციული რისკების შეფასებას და მისი პროცედურების შესაბამისობას ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. VASP-ად რეგისტრაციის ერთ-ერთი მთავარი პირობაა, საყურადღებო ტრანზაქციების გამოსავლენად, განაწილებული ადრიცხვის ტექნოლოგიის (DLT) დანერგვა და ე.წ. „privacy coin“-ების აკრძალვა. რეგისტრაციის პროცესში ასევე ხორციელდება რეგისტრაციის მაძიებელი პირის მნიშვნელოვანი წილის მფლობელი პირების და ადმინისტრატორების რეპუტაციის, განათლებისა და პროფესიული კვალიფიკაციის შემოწმება.

რეგისტრაციის წესის ძალაში შესვლიდან (2023 წლის 1 ივლისი) აღნიშნული დოკუმენტის მომზადების თარიღისთვის⁷ საქართველოს ეროვნულ ბანკში წარმოდგენილი განაცხადებისა და შესაბამისი სტატუსის შესახებ ინფორმაცია მოცემულია ქვემოთ ცხრილში:

წარმოდგენილი განაცხადების რაოდენობა	რეგისტრირებული VASP-ების რაოდენობა	უარყოფილი განაცხადების რაოდენობა	მიმდინარე განაცხადები
43	12 (~28%)	18 (~42%)	13 (~30%)

მონაცემების ანალიზისთვის გასათვალისწინებელია შემდეგი გარემოებები:

- რეგისტრირებული თორმეტი VASP-იდან მხოლოდ ერთი VASP-ი იყო რეგისტრირებული 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ხოლო დანარჩენი VASP-ების რეგისტრაცია მოხდა 2024 წლის განმავლობაში.
- რეგისტრირებული თორმეტი VASP-იდან, 2023 წლის 1 იანვრამდე საქმიანობას ახორციელებდა ათი VASP-ი, ხოლო, დანარჩენი ორი საქმიანობას დაიწყებს რეგისტრაციის შემდეგ.

დაინტერესებული პირების მიერ საქართველოს ეროვნულ ბანკში ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერად რეგისტრაციის მიზნით წარმოდგენილი დოკუმენტაციის AML/CFT კუთხით შეფასებისას გამოიკვეთა მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები AML/CFT შიდა ინსტრუქციების გამართულობის, სრულყოფილებისა და საკანონმდებლო მოთხოვნებთან შესაბამისობის კუთხით.

⁷ 2024 წლის 21 მაისის მონაცემებით. იხილეთ, ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერების (VASPs) რეესტრი-
<https://nbg.gov.ge/page/ვირტუალური-აქტივის-მომსახურების-პროვაიდერები>

მაგალითად, რიგ შემთხვევებში არასრულყოფილად/ხარვეზებით იყო წარმოდგენილი პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების, კლიენტისათვის რისკის მინიჭების/გადაფასების, საექვო/უჩვეულო გარიგებების გამოვლენის პროცესები.

საქართველოს ეროვნულ ბანკში რეგისტრირებული თორმეტი VASP-ის მიერ შეთავაზებული ვირტუალური აქტივის მომსახურების სახეები მოცემულია ქვემოთ ცხრილში:

რეგისტრირებული VASP-ების მიერ შეთავაზებული მომსახურების სახეები ⁸	VASP რაოდენობა (ერთი და იგივე VASP-ი შეიძლება ეწოდეს ერთზე მეტ ვირტუალური აქტივის მომსახურებას)
გადაცემა	12
შენახვა/ადმინისტრირება	4
სავაჭრო პლატფორმის ადმინისტრირება	4
ურთიერთგადაცვლა (მათ შორის, თვითმომსახურების კიოსკის მეშვეობით):	-
ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში	12
სხვა ვირტუალურ აქტივში	5
ფინანსურ ინსტრუმენტში	0
პირველადი შეთავაზება	2
პირველად შეთავაზებასთან დაკავშირებული მომსახურება	0
პორტფელის მართვა (გარდა კოლექტიური პორტფელის მართვისა)	0
ვირტუალური აქტივის სესხად გაცემა	0

როგორც უკვე რეგისტრირებული, ისე რეგისტრაციის მაძიებელი სუბიექტების მიერ შეთავაზებული მომსახურების სახეობები საკმაოდ შეზღუდულია და ძირითადად ვირტუალური აქტივის გადაცვლა/გადაცემით შემოიფარგლება. საქართველოს ეროვნულ ბანკში წარდგენილი სარეგისტრაციო განაცხადების და ბიზნესგეგმების გათვალისწინებით, ვირტუალური აქტივის მომსახურება შეიძლება შეფასდეს როგორც მზარდი სექტორი. თუმცა, ბაზარზე მოქმედი მსხვილი VASP-ების ტრანზაქციების მოცულობამ 2023 წელს ჯამურად შეადგინა 1,070,043,486 ლარი, რაც 2022 წელთან შედარებით 57%-ით მცირეა. შემცირების ერთ-ერთი შესაძლო მიზეზია 2023 წელს კომერციული ბანკების მიერ ვირტუალურ აქტივთან დაკავშირებულ ტრანზაქციებზე დაწესებული შეზღუდვები, რასაც მათი შემცირებული რისკ-აპეტიტი განაპირობებდა. ასევე, 2023 წლის მდგომარეობით,

⁸ წყარო: მონაცემები მოცემულია სარეგისტრაციო განაცხადების მიხედვით

ბაზარზე მოქმედ მსხვილ VASP-ებს ჯამში ჰყავდათ დაახლოებით 75,000 კლიენტი, მათ შორის 95% საქართველოს რეზიდენტი. 2022 წლის მონაცემებთან შედარებით, ეს მაჩვენებელი 13%-ით არის გაზრდილი.



აღსანიშნავია, რომ 2023 წელს მსხვილი VASP-ები კლიენტებისაგან ფულადი სახსრების მიღება/გაცემას ახორციელებდნენ შემდეგი არხების გამოყენებით:

- საგადახდო ბარათები.
- საბანკო გადარიცხვები.
- ელექტრონული საფულეები.
- თვითმომსახურების კიოსკები (ნაღდი ფული).
- სალარო (ნაღდი ფული).

მსხვილი VASP-ების მნიშვნელოვანი ნაწილი ვირტუალური აქტივის მომსახურებას ახორციელებს ნაღდი ფულით (მაგ., თვითმომსახურების კიოსკები), რაც მომატებული რისკების მატარებელია. თუმცა, ნაღდი ფულით ანგარიშსწორების წილი საერთო ბრუნვაში მხოლოდ 12%-ია.

3.3 თანდაყოლილი რისკები

მიუხედავად იმისა, რომ VASP-ები ექვემდებარება საქართველოს ეროვნული ბანკის რეგულირებასა და ზედამხედველობას, სექტორში არსებული რისკები განიხილება როგორც არსებითი. ამ რისკებს ძირითადად განაპირობებს ვირტუალური აქტივის

ბუნება და მახასიათებლებით, მათ შორის, ბლოკჩეინ ტექნოლოგიის საერთაშორისო განზომილება და ფსევდონონიმურობა, ოპერაციების განხორციელების სისწრაფე და დეცენტრალიზებული ხასიათი.

VASP-ების სექტორის მოწყვლადობას ასევე განაპირობებს საერთაშორისო დონეზე რეგულირების ერთგვაროვანი სტანდარტების ნაკლებობა, მათ შორის, ე.წ. Travel Rule-ის⁹ დანერგვისთვის საჭირო ტექნოლოგიის არარსებობა, რომელიც უზრუნველყოფს ვირტუალური აქტივის ოპერაციების მხარეებზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას. დამატებით, აღსანიშნავია ვირტუალური აქტივის მომსახურების სფეროში მუდმივი სიახლეები, მათ შორის, ინოვაციური პროდუქტებისა და მიწოდების არხების, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვა, რომლებიც ხელს უწყობს ანონიმურობას და აფერხებს ოპერაციების მონაწილე მხარეების მიკვლევადობას.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანი ფაქტორია ე.წ. „Unhosted“ მისამართები, რომლებიც ვირტუალური აქტივის შენახვის საშუალებას იძლევა ბლოკჩეინზე რეგულირებადი ან/და ცენტრალიზებული პლატფორმის მიღმა. ეს გარემოება ართულებს ოპერაციის მონაწილე მხარეების იდენტიფიცირებას და საზედამხედველო ღონისძიებების და საგამომიებო მოქმედებების ჩატარებას.

FATF-ის¹⁰ მიხედვით, დეცენტრალიზებული ფინანსების მომსახურება (შემდგომ – „DeFi“) მზარდია და მომატებულ რისკებს განაპირობებს. კერძოდ, DeFi იყენებს ჭკვიან კონტრაქტებს (ე.წ. „smart contract“) და ტრადიციული ფინანსური მომსახურებისგან განსხვავებით, მომხმარებელს საშუალება აქვს მიიღოს მომსახურებები, მათ შორის, ვირტუალური აქტივის გადაცვლა („decentralized exchange“) ე.წ. Peer-to-Peer (P2P) მეთოდით. ვინაიდან ასეთი ოპერაციები სრულდება არა რომელიმე რეგულირებადი შუამავლის მეშვეობით, არამედ „smart contract“-ებით, რთულდება ვირტუალური აქტივის ოპერაციაში მონაწილე პირების მიკვლევადობა.

როგორც ზემოთ ითქვა, საქართველოში მოქმედი მსხვილი VASP-ების ძირითადი საქმიანობა უკავშირდება ვირტუალური აქტივის გადაცვლას ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში. მიუხედავად იმისა, რომ ნაღდი ფულის გამოყენების წილი ფულადი სახსრების გამოყენების საერთო მოცულობაში მცირეა (12%), ნაღდი ფულით ოპერაციების შესრულებაზე მოთხოვნა მზარდია. ამას ადასტურებს, ბაზარზე მოქმედი იმ კომპანიების მონაცემების ანალიზი, რომლებიც მომსახურებას ახორციელებენ თვითმომსახურების კიოსკებით. კერძოდ, თვითმომსახურების კიოსკების მეშვეობით 2023 წელს ნაღდი ფულით შესრულებული ოპერაციების

⁹ ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერების მიერ, ვირტუალური აქტივის გადაცემის ან/და მიღებისას თანმხლები ინფორმაციის მიმოცვლის წესები.

¹⁰ Targeted Update On Implementation of the FATF Standards On Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers, FATF, June 2023

მოცულობა 2022 წელთან შედარებით 28%-ით გაიზარდა, რაც მომატებულ რისკებზე მიანიშნებს.

3.4 რისკების შემცირება

კონფიდენციალური მონეტა (Privacy Coin) – ვირტუალური აქტივი, რომლის ტექნოლოგიური დიზაინი ხელს უშლის ამ ვირტუალური აქტივით განხორციელებულ ტრანზაქციაში მონაწილე მხარეების შესახებ ინფორმაციის დადგენას და განაწილებული აღრიცხვის ტექნოლოგიაზე (DLT) დაყრდნობით მიკვლევადობას. აღნიშნულ მომსახურებასთან დაკავშირებული რისკები გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს ვირტუალური აქტივის ეკოსისტემასთან მიმართებაში. კერძოდ, საქართველოს ეროვნული ბანკის რეგულაციით აიკრძალა VASP-ების მიერ მსგავსი ვირტუალური აქტივების გამოყენება. მიუხედავად ამ შეზღუდვისა, საქართველოში მოქმედი VASP-ებისთვის გამოწვევად რჩება ვირტუალური აქტივის მიღება, რომლის წარმომავლობა დაკავშირებულია ე.წ. „Privacy Coin“-ებთან.

ვირტუალური აქტივის შერევის მომსახურება (Mixers/Tumblers) – ვირტუალური აქტივის შერევის მომსახურება (ე.წ. „mixers/tumblers“) წარმოადგენს მომსახურებას, რომლითაც ხორციელდება ვირტუალური აქტივების სხვადასხვა ნაკადის შერევა, ვირტუალური აქტივის წარმომავლობის კვალის დაფარვის მიზნით. აღნიშნულ მომსახურებასთან დაკავშირებული რისკები გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს ვირტუალური აქტივის ეკოსისტემასთან მიმართებაში. კერძოდ, საქართველოს ეროვნული ბანკის რეგულაციით აიკრძალა VASP-ების მიერ მსგავსი ტექნოლოგიების გამოყენება. მიუხედავად ამისა, საქართველოში მოქმედი VASP-ებისთვის გამოწვევად რჩება ასეთი სერვისებიდან/სერვისებში ვირტუალური აქტივის მიღების/გადაცემის (როგორც პირდაპირი, ასევე არაპირდაპირი - რამდენიმე ე.წ. „hop“-ის გამოყენებით) პრევენცია და მონიტორინგი.

Cross Chain Bridge – ვირტუალური აქტივის შერევის მომსახურების (Mixers/Tumblers) გარდა, ბოლო პერიოდში გამოიკვეთა უკანონოდ მოპოვებული ვირტუალური აქტივის წყაროს დაფარვის ახალი ტიპოლოგია - ე.წ. „Chain Hopping“. ამ ტიპოლოგიაში გამოყენება ე.წ. „Cross Chain Bridge“, რომლის მეშვეობით ხორციელდება ღირებულების ერთი ბლოკჩეინიდან სხვა ბლოკჩეინზე სწრაფად და შეუფერხებლად გადატანა¹¹. საერთაშორისო ბაზარზე მოქმედი ბლოკჩეინ ანალიტიკის პროგრამული უზრუნველყოფის მიმწოდებლის მიერ განხორციელებული კვლევის მიხედვით¹², ფულის გათეთრების ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული მეთოდი 2022 წლის აგვისტომდე იყო ვირტუალური აქტივის შერევის მომსახურების (Mixers/Tumblers) გამოყენება. თუმცა,

¹¹ Typologies in Focus: the threat of cross-chain crime, Elliptic (23 October 2023). Accessible at: <https://www.elliptic.co/blog/typologies-in-focus-the-threat-of-cross-chain-crime#:~:text=A%20criminal%20uses%20a%20cross,known%20as%20%E2%80%9Cchain%20hopping%E2%80%9D.>

¹² The State of Cross-chain Crime, Elliptic Report, 2023

მოგვიანებით Cross Chain Bridge-ის გამოყენება გახდა ფულის გათეთრების ალტერნატიული მეთოდი. ეს ტენდენცია განაპირობა სხვადასხვა გარემოებამ, მათ შორის, საერთაშორისო სანქციებით დაწესებულმა შეზღუდვებმა და ამ მეთოდით შესრულებული ოპერაციების მიკლევადობის ტექნიკური გადაწყვეტის სიმცირემ.

საერთაშორისო კოლაბორაცია და კოორდინაცია - საქართველოს ეროვნული ბანკი 2022 წლიდან თანამშრომლობს ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციასთან (ეუთოსთან). თანამშრომლობა მიზნად ისახავს საქართველოს ეროვნული ბანკის მხარდაჭერას ვირტუალური აქტივის საზედამხედველო ჩარჩოს დახვეწის პროცესში. ეუთოსგან მიღებული მხარდაჭერა მოიცავს საერთაშორისო ექსპერტების კონსულტაციებს, სამუშაო შეხვედრებს, ტრენინგებსა და სხვა ქმედებებს თანამშრომლების შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით. ამასთან, საქართველოს ეროვნული ბანკი შეუერთდა ვირტუალური აქტივის საერთაშორისო რეგულატორთა არაერთ წრეს, მათ შორის, სამუშაო ჯგუფების ფორმატში.

VASP-ების რეგისტრაცია/რეგულირება - საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა VASP-ების ეკოსისტემაში რისკების პრევენციის, მართვისა და შემცირების კუთხით. VASP-ების რეგისტრაციის პროცესში მოწმდება VASP-ების პოლიტიკა-პროცედურები და ორგანიზაციული რისკების შეფასება. ამასთან, VASP-ი ვალდებულია, საქმიანობის დაწყებამდე დაწეროს პროგრამული სისტემა ოპერაციების მონიტორინგისა და საეჭვო ოპერაციების გამოსავლენად და დაიცვას სხვა მოთხოვნები, მათ შორის ე.წ. Privacy Coins-ებთან და Mixers/Tumblers-ებთან დაკავშირებული შეზღუდვები. ეს გარემოება ზღუდავს ისეთი VASP-ების ბაზარზე შემოსვლას, რომლებსაც არ აქვთ დაწერილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები.

სამართლებრივი აქტები და სახელმძღვანელოები - ვირტუალური აქტივისა და ვირტუალური აქტივის მომსახურების სპეციფიკასთან დაკავშირებული რისკების მართვის მიზნით, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა შეიმუშავა საყურადღებო ნიშნების შესახებ სახელმძღვანელო, რომელიც VASP-ებს დაეხმარება საეჭვო ოპერაციების იდენტიფიცირებასა და, შესაბამისად, რისკების მართვაში. საქართველოს ეროვნული ბანკი, სექტორის ჩართულობით დამატებით განაგრძობს სხვა სახელმძღვანელოებზე მუშაობას.

დისტანციური ზედამხედველობის ჩარჩო და რისკების შეფასება - დისტანციური ზედამხედველობის ჩარჩო საქართველოს ეროვნულ ბანკს საშუალებას აძლევს, შეაფასოს არა მხოლოდ ინდივიდუალური VASP-ების, არამედ მთლიანად სექტორის რისკები და გამოვლენილი რისკების შესაბამისად გაატაროს საზედამხედველო ზომები, რაც მოიცავს ადგილზე ინსპექტირებას, დამატებითი მოთხოვნებისა და შეზღუდვების განსაზღვრას. კერძოდ, დისტანციური ზედამხედველობის ჩარჩო მოიცავს სპეციალური ანგარიშგებების სისტემატურად

წარდგენას საქართველოს ეროვნულ ბანკში, რომელშიც მოცემულია ინფორმაცია VASP-ის პროდუქტების, კლიენტების და ოპერაციების შესახებ.

არსებული სიტუაცია

2023 წელს VASP- ების მიერ საექვო ანგარიშგებები არ არის წარმოდგენილი, ხოლო 2024 წელს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურში მოწოდებულია 16 საექვო ანგარიშგება.

ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერების მიერ გამოგზავნილი 16 საექვო ანგარიშგებიდან 14 ეხება ნარკოტიკული ნივთიერებების სავარაუდო შესყიდვას პირადი მოხმარებისა და, შესაძლოა, უკანონო ვაჭრობისთვის. ფიგურანტები ახდენენ მცირე ოდენობის კრიპტოვალუტის (ძირითადად, ლაითკოინი) გადარიცხვებს სხვადასხვა მისამართზე, რომლებიც ანალიტიკური ინსტრუმენტების მიერ მონიშნულია მაღალრისკიანად „დარკნეტთან“ და სხვადასხვა კომპრომეტირებულ სავაჭრო პლატფორმასთან ტრანზაქციების გამო.

ნარკოვაჭრობა ხორციელდება როგორც „სპეციალიზებულ“ პლატფორმებზე, ისე ტელეგრამ-არხებში. ფიგურანტების ასაკი მერყეობს 20-28 წელს შორის. ზოგი მათგანი ნასამართლევი სხვადასხვა (არა – ნარკოტიკული) დანაშაულისთვის.

ასევე საექვო ანგარიშგების გამოგზავნის მიზეზი იყო კავშირი არარეზიდენტი პირის მიერ დისტანციურად შუა აზიის ქვეყნიდან ანგარიშის გახსნასთან, რასაც მოჰყვა ანგარიშზე წვდომის განხორციელება 3 სხვადასხვა ქვეყნის აიპი-მისამართებიდან. ამან გააჩინა საფუძვლიანი ეჭვი, რომ ანგარიშს იყენებდა სხვა პირი ან პირთა ჯგუფი.

შესაძლებლობებისა და რესურსების განვითარება – ვირტუალური აქტივისა და ვირტუალური აქტივის მომსახურებასთან დაკავშირებული რისკებისა და შესაბამისი კონტროლების შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიზნით, ჩატარდა ტრენინგები და ვორქშოფები როგორც ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერებისთვის, ისე ფინანსური ინსტიტუტებისთვის, რომლებიც VASP-ებს უწევენ მომსახურებას.

ვირტუალური აქტივის სექტორი მზარდია როგორც გლობალურად, ასევე საქართველოში. თუმცა, სხვა ქვეყნებთან შედარებით, საქართველოს ვირტუალური აქტივების ეკოსისტემა მაინც მცირეა ტრანზაქციების მოცულობისა და მომხმარებლის ბაზის გათვალისწინებით.

ამასთანავე, გამოწვევად რჩება როგორც გლობალური, ასევე ადგილობრივი გარემოებები. მათ შორის, ვირტუალური აქტივის ბუნება, საერთაშორისო დონეზე არაერთგვაროვანი რეგულირება, ე.წ. „travel rule“-ის დანერგვისთვის უნიკალური გადაწყვეტის არარსებობა, ბაზრის სწრაფი ცვალებადობა, რესურსებისა და შესაძლებლობების ნაკლებობა. ასევე, მიუხედავად იმისა, რომ შეიქმნა რეგულირების/ზედამხედველობის ჩარჩო, ამასთან, რეგისტრირებულ VASP-ებს

უკვე დანერგილი აქვთ AML/CFT კონტროლის მექანიზმები, მოცემულ ეტაპზე მათი ეფექტიანობის შეფასება არ განხორციელებულა.

4. ტერორიზმის დაფინანსება

4.1 ნაღდი ფული

ტერორისტული დაჯგუფებების თუ ინდივიდუალურად მოქმედი ტერორისტების მიერ აუცილებელი ფინანსური რესურსის მობილიზების ერთ-ერთ ყველაზე გავრცელებულ მეთოდს ნაღდი ფულის გამოყენება წარმოადგენს. აღნიშნული გზით ტერორიზმის დაფინანსება ტერორისტული ორგანიზაციების მიერ მრავალი წლის განმავლობაში გამოცდილი მეთოდია. ამ მიმართულებით, ისევე როგორც მთელ ცივილიზებულ სამყაროში, რისკები არსებობს საქართველოშიც.

აღსანიშნავია, რომ ნაღდი ფულის გამოყენება ტერორისტებისთვის ხელსაყრელია, მათ შორის, ანონიმურობის დაცვის შესაძლებლობის გამო. ნაღდი ფულის გამოყენებით ტერორიზმის დაფინანსების რისკთან დაკავშირებით, გამოწვევას წარმოადგენს ის ფაქტორი, რომ ფიზიკური პირების მიერ ნაღდი ფულის გადატანის დროს, მისი მიმღები საბოლოო ადრესატის ვინაობა ხშირ შემთხვევაში დაფარულია და ფულადი რესურსის ტერორისტული აქტივობის დასაფინანსებლად შესაძლო გამოყენების გამოვლენა რთულდება.

ნაღდი ფულის გამოყენებით ტერორიზმის დაფინანსების მიმართულებით, მნიშვნელოვან გამოწვევას დაუდევლარირებელი თანხების საზღვარზე გადაადგილება წარმოადგენს. ამ კონტექსტში დეკლარირებას დაქვემდებარებულ ზღვრულ ოდენობაზე ნაკლები რაოდენობის ფულის საზღვარზე დანაშაულებრივი მიზნით შესაძლო გადაადგილების საფრთხის გამორიცხვაც შეუძლებელია.

4.2 რისკების შემცირება

აღნიშნული მიმართულებით რისკების შემცირების მიზნით, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია არაერთი პრევენციული და კონტროლის ეფექტური მექანიზმი, რასაც სათანადოდ ახორციელებენ შესაბამისი საფინანსო ინსტიტუტები, მონიტორინგის განმახორციელებელი და სხვა ორგანოები.

მნიშვნელოვანია საზღვარზე ნაღდი ფულის გადაადგილების კონტროლი. დეკლარირებას ექვემდებარება საქართველოს საბაჟო საზღვარზე 30,000 ლარზე (ან მისი ეკვივალენტი სხვა ვალუტაში) მეტი ნაღდი ფულის გადატანა. ამასთან, დეკლარირების წესი ვრცელდება კომპანიებზე და საფოსტო გზავნილით ნაღდი ფულის გადატანაზე. აღსანიშნავია, რომ დეკლარაციაში, გარდა ფულადი ოდენობისა, აგრეთვე მიეთითება თანხის წარმომავლობა, მიზნობრიობა, გამგზავნი/მიმღები პირები. დეკლარაციაში ასევე უნდა მიეთითოს საზღვარზე ნაღდი ფულის გადამტანი პირის საქმიანობის დეტალური აღწერა, ხოლო სხვა ქვეყნის მოქალაქის შემთხვევაში – საქართველოში ყოფნის დაგეგმილი ხანგრძლივობა და საცხოვრებელი მისამართი. შემოსავლების სამსახური რისკების მართვის ავტომატიზებული სისტემის მეშვეობით ახდენს საბაჟო კონტროლის

გვერდის ავლით ან მალულად ნაღდი ფულის საზღვარზე გადატანის ფაქტების გამოვლენას. ასეთი ფაქტების შესახებ ეცნობება ფმს-ს, რომელიც თავის მხრივ, მასალების შესწავლის შედეგად დანაშაულის შესაძლო ნიშნების არსებობის შემთხვევაში, ინფორმაციას უგზავნის შესაბამის სამართალდამცავ უწყებებს. საქართველოს საბაჟო საზღვარზე, ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით, ნაღდი ფულის გადაადგილების ფაქტები არ გამოვლენილა.

ამასთან, სწრაფი გადახდის აპარატებით მომსახურებაში დანერგილია კონტროლის ადეკვატური მექანიზმები და ნაღდი ფულით ოპერაციების შესრულება მხოლოდ გადამხდელის იდენტიფიკაციისა (ოპერაციის თანხის ოდენობის მიუხედავად) და ერთჯერადი ოპერაციებისთვის აუცილებელი სხვა პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შემთხვევაშია ნებადართული.

ფინანსურ ინსტიტუტებს სისტემატურად მიეწოდებათ ინფორმაცია ტერორიზმის დაფინანსების ინდიკატორებზე და ტერორიზმის საფრთხეების გათვალისწინებით, აქცენტი კეთდება კონფლიქტის ზონის (სადაც ტერორისტული ჯგუფები მოქმედებენ) მიმდებარე რეგიონებზე.

საანგარიშო პერიოდში საქართველოში ნაღდი ფულის გამოყენებით ტერორიზმის დაფინანსების ფაქტები არ დაფიქსირებულა.

4.3 ტერორიზმის დაფინანსების სხვა საფრთხეები

(ნარკოტიკებით ვაჭრობა, მიგრანტების გადაყვანა/შემოყვანა, იარაღით ვაჭრობა) ტერორისტული დაჯგუფებები, ხშირ შემთხვევაში, ტერორიზმის გარდა, სხვადასხვა დანაშაულებრივ საქმიანობაში არიან ჩართული. ტერორიზმის დაფინანსების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს უკანონო საქმიანობით, მათ შორის, ნარკოტიკებით და იარაღით ვაჭრობით, მიგრანტების არალეგალური გადაყვანით მიღებული შემოსავალი წარმოადგენს. ტერორისტული დაჯგუფებები ხსენებულ დანაშაულში თავადვე არიან ჩართული, ან ისინი ორგანიზებულ დანაშაულებრივ ჯგუფებთან „თანამშრომლობენ“, რომელთა კრიმინალური ქმედებების შედეგად მიღებული შემოსავლიდან ტერორისტული აქტივობები ფინანსდება.

აღსანიშნავია, რომ ნარკოტიკებით და იარაღით ვაჭრობის შემთხვევაში, დანაშაულის გამოვლენისა და პირთა იდენტიფიცირების მიმართულებით, ერთ-ერთ გამოწვევას დამნაშავეების მიერ, ანონიმურობის შენარჩუნების მიზნით, ონლაინსივრცეში არსებულ ე.წ. შავ ბაზარზე ვაჭრობა და უნაღდო/ციფრული ანგარიშსწორების მეთოდის გამოყენება წარმოადგენს.

ტერორისტული აქტივობების დასაფინანსებლად ფულადი რესურსის მოსაზიდად, ტერორისტული ორგანიზაციები ასევე ახორციელებენ მიგრანტების უკანონო გადაყვანას ფინანსური სარგებლის მიღების სანაცვლოდ. აღნიშნული აქტივობა, შესაძლოა უშუალოდ ტერორისტების ან მათთან დაკავშირებული პირების მხრიდან განხორციელდეს. ხსენებული დანაშაულის ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით ჩადენის რისკი განსაკუთრებით მაღალია კონფლიქტის ზონებში. მათ

შორის, აღნიშნულის ხელშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენს ტერორისტული ორგანიზაციის მიერ გარკვეული ტერიტორიის, რომელზეც მიგრანტების გადაყვანის მარშრუტი გადის, კონტროლი (ან აღნიშნული ტერიტორიის არსებობა დაჯგუფების ე.წ. გავლენის სივრცეში).

4.4 რისკების შემცირება

ზემოაღნიშნული უკანონო აქტივობებიდან მიღებული შემოსავლების გამოყენებით ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციისა და აღკვეთის მიზნით, საქართველოს შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების მიერ ტარდება კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები, რომლებიც მოიცავს როგორც უშუალოდ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას, ისე მსგავსი კრიმინალური საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლებით ტერორიზმის დაფინანსების შემთხვევების გამოვლენასა და აღკვეთას.

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია და მკაცრად ისჯება ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევასთან დაკავშირებული დანაშაულები, ხოლო დამამძიმებელი გარემოებების არსებობისას, პირს შეიძლება უვადო თავისუფლების აღკვეთა მიესაჯოს. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2021 წელს მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა და ნარკოტიკული საშუალების, მისი ანალოგის, პრეკურსორის და ახალი ფსიქოაქტიური ნივთიერების უკანონო გასაღებისთვის სასჯელები გამკაცრდა.

საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა რისკფაქტორია ნარკოტიკების საერთაშორისო ტრანზიტის კუთხით. 2014 წლიდან მოქმედებს ნარკოტრანზიტის პრევენციის ჯგუფი, რომელიც ქვეყანაში შემომავალი ტვირთებისა და გადამზიდავი კომპანიების მონიტორინგს ახორციელებს. საქართველოს გავლით ნარკოტიკების ტრანზიტის ყველა ძირითადი მარშრუტი შესწავლილი და დოკუმენტირებულია.

2012 წლიდან ხორციელდება კონტეინერების კონტროლის პროგრამა. კერძოდ, გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ოფისისა (UNODC) და მსოფლიო საბაჟო ორგანიზაციის (WCO) მიერ შექმნილია კონტეინერების კონტროლის სამი ჯგუფი, რომელთა მიზანია საჰაერო, საზღვაო და სახმელეთო გადაზიდვებისას კონტრაბანდის მაღალი რისკის მატარებელი ტვირთების შემოწმება.

2023 წლის თებერვალში ნარკომანიასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ დამტკიცდა ნარკოპოლიტიკის 2023-2030 წლების ეროვნული სტრატეგია და თანმდევი სამოქმედო გეგმა 2023-2024 წლებისთვის.

ბოლო წლებში გამოძიების ორგანოების მიერ ჩატარებული სამუშაოს შედეგად, შეინიშნება ნარკოდანაშაულის კლების ტენდენცია. საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა, ნარკოტრანზიტის კუთხით, რისკფაქტორია. თუმცა, ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევის ფაქტების გამოვლენა და პარალელური ფინანსური გამოძიება

ეფექტიანად ხდება, რასაც ნარკოტიკული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში უწყებათაშორისი კოორდინაციის, არსებული ვითარების მონიტორინგისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის ეფექტური მექანიზმების არსებობა განაპირობებს.

ანალოგიურად სახელმწიფო განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს იარაღის უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლას და მიგრანტების უკანონო გადაყვანის შემთხვევების გამოვლენას, რაც შესაძლოა, ასევე, მოიცავდეს ტრეფიკინგის შემთხვევებს. აღსანიშნავია, რომ აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის ადამიანებით ვაჭრობის 2022 წლის ანგარიშში საქართველო ინარჩუნებს ადგილს ე.წ. პირველ კალათაში, რაც ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის მაღალი ეფექტიანობის მანიშნებელია. ტრეფიკინგთან ბრძოლის გაუმჯობესების მიზნით, საქართველოში მოქმედებს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო.

აღსანიშნავია, რომ დანაშაულებრივი საქმიანობის შედეგად - ნარკოტიკებით ვაჭრობიდან, მიგრანტების გადაადგილებისა თუ იარაღით ვაჭრობიდან მიღებული შემოსავლით ტერორიზმის დაფინანსების ფაქტს საქართველოში ადგილი არ ჰქონია.

4.5. ვაჭრობაზე დაფუძნებული ტერორიზმის დაფინანსება

(სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტები)

არალეგალური ვაჭრობის გარდა, ტერორიზმის დაფინანსების რისკების მიმართ გარკვეული მოწყვლადობით ასევე ხასიათდება ლეგალური სავაჭრო სისტემა. აღნიშნული მიმართულებით, გამოწვევას წარმოადგენს ის გარემოება, რომ სავაჭრო საქმიანობის ფარგლებში, კანონთან შეუსაბამო მოქმედებებსა და ტრანზაქციებს ადგილი არ აქვს, თუმცა აღნიშნულიდან მიღებული შემოსავლის ტერორისტული აქტივობების დასაფინანსებლად გამოყენების რისკი არსებობს.

არსებობს რისკი, რომ ვაჭრობის სექტორში მოქმედი სამეწარმეო სუბიექტები ტერორიზმის დაფინანსების საშუალებად გამოიყენებოდეს, თუმცა საქართველოს შემთხვევაში აღნიშნული რისკის დონე შეფასებულია, როგორც დაბალი. ამაზე მეტყველებს ის გარემოება, რომ დღემდე გამოძიებულ ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებში არ გამოვლენილა ვაჭრობაზე დაფუძნებული ტერორიზმის დაფინანსების მეთოდი და არც სხვა ქვეყნების სამართალდამცავი ორგანოების მიერ მოხდარა მსგავსი ფაქტების თაობაზე ინფორმაციის გაზიარება საქართველოს გამოძიების ორგანოებისთვის.

ინდივიდუალური მეწარმის ფორმა შესაძლოა, ტერორიზმის დაფინანსების თვალსაზრისით, განსაკუთრებით ხელსაყრელი იყოს, რადგან აღნიშნული ტიპის საწარმო სხვადასხვა შეღავათით სარგებლობს. თუმცა, ვინაიდან ინდივიდუალური მეწარმეების დიდი ნაწილი მცირე მეწარმეთა კატეგორიას მიეკუთვნება, მათი

ცალკეული წარმომადგენლების მხრიდან დანაშაულებრივი ქმედების შესაძლო დაფინანსების ოდენობაც შეზღუდული/მცირე იქნება.

არსებობს რისკი, რომ საბითუმო და საცალო ვაჭრობის სექტორში საქმიანობდნენ იურიდიული პირებიც, რომლებიც, ასევე, შესაძლოა წარმოადგენდნენ ტერორიზმის დაფინანსების წყაროს.

4.6 რისკების შემცირება

კონტრტერორისტულ საქმიანობაზე პასუხისმგებელი დანაყოფები მუდმივ რეჟიმში ახორციელებენ ვითარების მონიტორინგს და მუშაობენ სავაჭრო სექტორში მოქმედი კერძო სამეწარმეო სუბიექტების გამოსავლენად, რომლებიც შესაძლოა ტერორიზმის დაფინანსებაში გარკვეული ფორმით მონაწილეობდნენ, ან მომავალში მათი აღნიშნულ დანაშაულში ჩართვის რისკი არსებობს.

მსგავსი ფაქტების გამოვლენის შემთხვევაში, შესაბამისი დანაყოფის მხრიდან ტარდება კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციისა და აღკვეთის მიზნით (აქვე შეგახსენებთ, რომ საქართველო ერთ-ერთია იმ ქვეყანათაგან, რომელშიც არსებობს აღნიშნული მიმართულებით დამდგარი საბრალდებო განაჩენები).

აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში ვაჭრობის სექტორში მოქმედი სამეწარმეო სუბიექტების მხრიდან საქართველოში ტერორიზმის დაფინანსების შემთხვევები არ გამოვლენილა.

4.7 საქველმოქმედო ორგანიზაციები

საქველმოქმედო ორგანიზაციის ფორმით არსებული არასამეწარმეო იურიდიული პირის გამოყენება ტერორიზმის დაფინანსების ერთ-ერთ მეთოდს წარმოადგენს, თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოში აღნიშნული პრაქტიკა არ დაფიქსირებულა.

აღნიშნული მიმართულებით, ძირითადი რისკი უკავშირდება საქველმოქმედო ორგანიზაციის მიერ ფილანთროპიული მიზნით მოქალაქეებისგან ფინანსური რესურსის შეგროვებას და შემდეგ ამ თანხის ტერორიზმის დასაფინანსებლად გამოყენებას.

აღნიშნულ კონტექსტში, საქველმოქმედო ორგანიზაციის მიერ შესრულებული ტრანზაქციების გამჭვირვალობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. შეიძლება ითქვას, ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას საქველმოქმედო ორგანიზაციის მიერ ფულადი თანხის საბოლოო ადრესატისთვის გადარიცხვის/გადაცემის დროს, განსაკუთრებით კი სხვა ქვეყანაში თანხის გაგზავნის შემთხვევაში, ბენეფიციარის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების დადგენასთან დაკავშირებული სირთულე წარმოადგენს.

ასევე, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საქველმოქმედო ორგანიზაციის ოპერირება ტერორისტების მოქმედების/კონფლიქტის ზონაში ან აღნიშნულთან გეოგრაფიულ სიახლოვეში, რადგან მსგავს შემთხვევებში საქველმოქმედო

ორგანიზაციის საბოლოო ადრესატის დადგენა მნიშვნელოვნად რთულდება. თუმცა, საქართველოში რეგისტრირებული საქველმოქმედო ორგანიზაციები არ საქმიანობენ იმ ქვეყნებში, რომლებში მოქმედებენ ტერორისტული ჯგუფები ან სადაც ამჟამად სამხედრო კონფლიქტია.

4.8 რისკების შემცირება

არასამეწარმეო ორგანიზაციებთან (მათ შორის, საქველმოქმედო ორგანიზაციებთან) მიმართებით საქართველოში არსებობს ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შემცირების მექანიზმები, რომლებიც, ერთი მხრივ, არასამეწარმეო ორგანიზაციების საქმიანობაში არაპროპორციულ ჩარევას გამორიცხავს, მაგრამ, მეორე მხრივ, მათი ბოროტად გამოყენების პრევენციას უზრუნველყოფს. ეს მექანიზმები მოიცავს რისკზე დამყარებულ მონიტორინგს, სათანადო ინფორმაციის მოძიებას და ეფექტიან გამოძიებას.

იურიდიული პირის რეგისტრაციის დროს საჯარო რეესტრი ამოწმებს მისი დამფუძნებლის (პარტნიორის), დირექტორისა და წარმომადგენლის ყოფნას გაეროს უშიშროების საბჭოს შესაბამისი რეზოლუციით საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიაში.

არასამეწარმეო იურიდიული პირი, რომელსაც საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი აქვს მინიჭებული, ყოველწლიურად წარუდგენს შემოსავლების სამსახურს პროგრამულ და ფინანსურ ანგარიშებს. პროცედურის მიზანია იმის კონტროლი, რამდენად შეესაბამება იურიდიული პირის საქმიანობა საქველმოქმედო მიზნებს. თითოეული საქველმოქმედო ორგანიზაცია ასევე საჯაროდ აქვეყნებს თავისი საქმიანობის აღწერილობას და ფინანსურ ანგარიშგებას. ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ მოქმედი კანონმდებლობა ბანკებისგან მოითხოვს გარკვეული მომეტებული რისკის ტრანზაქციების შესახებ შეტყობინებების გაგზავნას ფმს-ში. სხვა ტრანზაქციებთან ერთად, ფმს-ს უნდა წარედგინოს ინფორმაცია საბანკო ანგარიშზე შესრულებული თანხის ჩარიცხვა/გადარიცხვის საერთაშორისო ოპერაციების თაობაზე, რომელთა თანხა აღემატება 50,000 ლარს არასამეწარმეო იურიდიული პირების შემთხვევაში და 10,000 ლარს საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციების შემთხვევაში. ამასთან, სეზ-ის რეგულაციების მიხედვით, საფინანსო ინსტიტუტებს ევალებათ გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებების განხორციელება არასამეწარმეო ორგანიზაციების, მათ შორის საქველმოქმედო ორგანიზაციების, მიმართ როგორც საქმიანი ურთიერთობის დამყარების, ისე ტრანზაქციების მონიტორინგის პროცესში.

ფმს-ს და გამოძიების ორგანოებს არასდროს გამოუვლენიათ არასამეწარმეო ორგანიზაციების შესაძლო კავშირი ტერორიზმის დაფინანსებასთან ან სხვა ტიპის ტერორისტულ დანაშაულთან.

ⁱ საქართველოს საბაჟო საზღვარზე ნაღდი ფულისა და ფასიანი ქაღალდის უკანონო გადატანა და გადმოტანისათვის საბაჟო სანქცია გათვალისწინებულია საქართველოს საბაჟო კოდექსის 169-ე მუხლით.

ⁱⁱ საბაჟო დეკლარაციასა და მის თანმხლებ დოკუმენტში არასწორი მონაცემის არსებობისას იმპორტის გადასახდელის ოდენობის შემცირებისათვის საბაჟო სანქცია გათვალისწინებულია საქართველოს საბაჟო კოდექსის 167-ე მუხლით.