კონკურენციის პოლიტიკა საქართველოში

საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო
გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება მოქმედებაში

კონკურენციის პოლიტიკა საქართველოში

საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო

თბილისი, 2012 წ.

Policy, Advocacy, and Civil Society Development in Georgia (G-PAC)

საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების
განვითარება საქართველოში

"საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო განვითარების" პროექტი (G-PAC) დაფინანსებულია აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მიერ და ხორციელდება "აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის" (EWMI) მიერ.

ამ პუბლიკაციის შინაარსი შეიძლება არ ასახავდეს აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს, აშშ-ის მთავრობისა და "აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის" პოზიციას.

შინაარსი

ნაწილი 1. კონკურენციის პოლიტიკა 1

რეზიუმე 1

ძირითადი მიგნებები 1

რეკომენდაციები 2

თავი 1. კონკურენციისა და კონკურენციის პოლიტიკის არსი 4

1.1. კონკურენცია 4

1.2. რისთვის გვჭირდება კონკურენციის პოლიტიკა? 4

1.3. კონკურენციის პოლიტიკა და ბაზრის რეგულირება 5

თავი 2. საქართველოში არსებული სიტუაციის მიმოხილვა 7

2.1. ზოგადი ფონი 7

2.2. კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა 15

2.3. საქართველოს კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ 18

ნაწილი 2. კონკურენციის კვლევა - ნავთობპროდუქტების ბაზარი 24

რეზიუმე 24

ძირითადი მიგნებები 24

რეკომენდაციები 25

თავი 1. არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა 26

თავი 2. ნავთობპროდუქტების ბაზრის მახასიათებლები 27

2.1. ბაზრის სტრუქტურა 27

2.2. საწვავის ბაზარზე მოქმედი კომპანიები 30

2.3. ქართულ ბაზარზე მოხმარებული საწვავის მახასიათებლები 33

2.4. საწვავის ფასების დინამიკა 37

თავი 3. კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი 39

ნაწილი 3. კონკურენციის კვლევა – სურსათის ბაზარი 40
რეზიუმე 40
ძირითადი მიგნებები 40
რეკომენდაციები 42
თავი 1. ზოგადი სურათი 43
თავი 2. სურსათის ბაზარზე შესვლის ლეგალური ბარიერები 46
თავი 3. რძის პროდუქტების ბაზარი 51
3.1. რძის პროდუქტებით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი 51
3.2. რძის პროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები 51
3.3. რძის პროდუქტების ბაზრის ძირითადი მახასიათებლები 52
თავი 4. ხორცპროდუქტების ბაზარი 55
4.1. ხორცით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი 55
4.2. ხორცპროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები 55
4.3. ხორცპროდუქტების ბაზრის ძირითადი მახასიათებლები 56
თავი 5. კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი 58

ნაწილი 1. კონკურენციის პოლიტიკა

რეზიუმე

თავისუფალი, სამართლიანი და კონკურენტული ბიზნესგარემოს მნიშვნელობას არაერთი აკადემიური კვლევის შედეგები ადასტურებს. კონკურენციის პოლიტიკის (ამერიკის შეერთებულ შტატებში მას ხშირად ანტიმონოპოლიურ პოლიტიკას უწოდებენ) მეშვეობით ხდება საერთაშორისო ბაზარზე ქვეყნის ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ზრდა, რადგან თავისუფალი კონკურენცია განაპირობებს საქონლისა და მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას, ფასების რეგულირებას (მათ შორის, შემცირებას), ხელს უწყობს სიახლეების დანერგვას, პროდუქტიულობის ამაღლებას და, შესაბამისად, საზოგადოების ეკონომიკური კეთილდღეობის ზრდას. ამასთანავე, კონკურენცია არის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაზე (DCFTA) მოლაპარაკებების წარმატებით დასრულებისათვის.

ამ ანგარიშში წარმოდგენილია საქართველოში კონკურენციის კვლევა. მასში გამოყენებულია ეკონომიკური ანალიზი. ანგარიში ქართულ ბაზარზე და ეკონომიკის ჩვენ მიერ შერჩეულ სექტორებში გამოვლენილ ტენდენციებს და ემპირიულ ფაქტებს ეყრდნობა. პირველ თავში აღწერილია კონკურენციისა და კონკურენციის პოლიტიკის არსი; კერძოდ, განხილულია, რას ნიშნავს კონკურენციის პოლიტიკა, რა არის მისი მიზანი და რა განსხვავებაა კონკურენციის პოლიტიკასა და ბაზრის რეგულირებას შორის; ასევე აღწერილია კონკურენციის პოლიტიკის კავშირი სახელმწიფო პოლიტიკის სხვა მიზნებთან. მეორე თავში მოცემულია საქართველოში არსებული სიტუაციის – ზოგადი ფონის, კონკურენციის ინსტიტუციური ჩარჩოს და „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის – მიმოხილვა. ანგარიშში ასევე მოცემულია საქართველოში ეფექტიანი კონკურენციის პოლიტიკის დანერგვის ხელშეწყობისათვის ხელისუფლების ორგანოთა მიერ განსახორციელებელი კონკრეტული რეკომენდაციები.

ძირითადი მიგნებები

- საქართველოს ეკონომიკა ლიბერალიზაციის საკმაოდ მაღალი დონით და ფორმალური (საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული) ბარიერების სიმცირით ხასიათდება. მიუხედავად ამისა, ბაზრის ზოგიერთ სეგმენტს ქვეყანაში კონცენტრაციის მაღალი ხარისხი ახასიათებს; თავის მხრივ, ეკონომიკის თეორიიდან ცნობილია, რომ მაღალი კონცენტრაციის მქონე ბაზრის სტრუქტურა მოგების მაღალი მარჟის არსებობას განაპირობებს;
- საქართველოს ეკონომიკის ზოგიერთი სტრუქტურული პრობლემა ბაზარზე კონკურენტული გარემოს და, ზოგადად, კონკურენციის სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობით შეიძლება იყოს განპირობებული, ვინაიდან ლიბერალიზაციისა და დერეგულაციის პროცესი კონკურენციის ეფექტიანი პოლიტიკის გარეშე წარმატებული ვერ იქნება;
- საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა 2005 წელს გაუქმდა. შესაბამისად, კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ქმედითი ზედამხედველობა აღარ ხორციელდებოდა, ეკონომიკის სექტორებში ვითარებას კი საბაზრო ლოგიკა განაპირობებდა. ყოველივე ამან ბაზარზე უკვე დამკვიდრებული

სუბიექტების ანტიკონკურენტული ქმედებების და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების რისკები შექმნა;

- საქართველოში ახლახან შემუშავებული კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობით შემოტანილ იქნა კონკურენციის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელი საბაზისო რეგულაციები, რაც ეკონომიკური რეფორმების კუთხით წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა კონკურენტული გარემოს ეფექტიანი სახელმწიფო ზედამხედველობისათვის და ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის ხელშემწყობი სათანადო პირობების შესაქმნელად სახელმწიფო პოლიტიკა შემდგომ რეფორმირებას საჭიროებს;
- კონკურენციის მარეგულირებელი ჩარჩო კანონმდებლობით (კერძოდ, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 და მე-9 მუხლებით) გათვალისწინებული გამონაკლისები არ შეესაბამება ევროკავშირის რეგულაციებს და ქმნის იმის შესაძლებლობას, რომ შესაბამისი ბაზრის მნიშვნელოვანი ნაწილის მიმართ კონკურენცია საერთოდ გამოირიცხოს;
- ეკონომიკის ზოგიერთ სექტორში მკვეთრად გამოხატული ტენდენციები შეიძლება მიუთითებდეს შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების ანტიკონკურენტულ ქმედებებზე და ბაზრის დაყოფის შესაძლებლობაზე, რაც უარყოფითად აისახება მომხმარებელზე, ქვეყნის ეკონომიკაზე, საინვესტიციო იმიჯზე და საზოგადოების ეკონომიკურ კეთილდღეობაზე. რეალურად კონკურენტული ბაზრის სტრუქტურების ჩამოყალიბებისათვის საჭიროა აღნიშნულ სიტუაციაში კონკურენციის ორგანოს ჩარევა და კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ქმედითი ზედამხედველობის განხორციელება.

რეკომენდაციები

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიაჩნია, რომ კვლევაში განხილული ზოგიერთი პრობლემის გადასაჭრელად მიზანშეწონილია საქართველოს ხელისუფლებამ გაითვალისწინოს შემდეგი რეკომენდაციები:

- **კონკურენციის ეფექტიანი პოლიტიკის შემუშავება; კერძოდ, კონკურენციის მარეგულირებელი ინსტიტუციური ჩარჩოს გაუმჯობესება, რათა განხორციელდეს კონკურენტული გარემოს ეფექტიანი სახელმწიფო ზედამხედველობა და შეიქმნას კონკურენციის ხელშემწყობი უკეთესი პირობები;**

- **საქართველოსა და ევროკავშირის ბაზრების თავსებადობის გაზრდის მიზნით:**
  - **კონკურენციის მარეგულირებელი ჩარჩო კანონმდებლობით (კერძოდ, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით) გათვალისწინებული იმ ზღვრის დაწევა, რომლის საფუძველზედაც ხელშეკრულება კონკურენციის უმნიშვნელოდ შემზღუდველ ხელშეკრულებად მიიჩნევა;**
  - **იმის უზრუნველყოფა, რომ შესაბამისი გამონაკლისები, რომლებზედაც კანონმდებლობით გათვალისწინებული კონკურენციის მარეგულირებელი ნორმები არ გავრცელდება, არ ქმნიდეს იმის შესაძლებლობას, რომ სათანადო პროდუქციის მნიშვნელოვანი ნაწილის მიმართ კონკურენცია საერთოდ გამოირიცხოს;**
  - **კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს და ბიზნესის სხვადასხვა სექტორში მოქმედი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების ფუნქციების ეფექტიანი გამიჯვნა;**

– კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მომსახურების საფასურის ოდენობის კანონით დადგენა;

- ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების ანტიკონკურენტული ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთი ძირითადი ინსტრუმენტის – „თანამშრომლობის პროგრამის“[1] – შემუშავება და საქართველოს კანონმდებლობაში დანერგვა.

[1] ამ პროგრამაზე დაწვრილებით საუბარია პირველი ნაწილის ბოლოს.

თავი 1. კონკურენციისა და კონკურენციის პოლიტიკის არსი

1.1. კონკურენცია

კონკურენცია არის ეკონომიკურ აგენტებს (ბაზარზე მოქმედ კომპანიებს) შორის მეტოქეობა ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად. „კონკურენციის" სხვა განსაზღვრებები ასეთია: კონკურენცია არის ბაზარზე გარკვეული რაოდენობის, ერთნაირი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ეკონომიკური აგენტების არსებობა, რომლებიც ერთმანეთთან შეუთანხმებლად მოქმედებენ; კონკურენცია არის პროცესი, რომელიც აიძულებს ეკონომიკურ აგენტს, მომხმარებლის მოთხოვნები (პროდუქციის ფასი, ხარისხი და სხვა მახასიათებლები) გაითვალისწინოს.

დროთა განმავლობაში ეს პროცესი [კონკურენცია] მოქმედებს, როგორც შესარჩევი მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც უფრო ეფექტიანი ეკონომიკური აგენტები ნაკლებად ეფექტიან ეკონომიკურ აგენტებს ჩაანაცვლებენ. კონკურენცია სწორედ იმ საკვანძო ფაქტორად არის მიჩნეული, რომელიც ხელს უწყობს ეკონომიკის გაცილებით სწრაფ ზრდას და მეტად კონკურენტუნარიანი, მომხმარებელზე ორიენტირებული ეკონომიკის არსებობას.

1.2. რისთვის გვჭირდება კონკურენციის პოლიტიკა?

ეკონომიკის თეორიიდან ცნობილია, რომ ბაზარზე არსებობს ჩავარდნები[2], როდესაც ბაზარი დამოუკიდებლად ვერ ახერხებს რესურსების ეფექტიან გადანაწილებას (მაგ., ბუნებრივი მონოპოლიების არსებობა) და, შესაბამისად, თავისუფალი კონურენციის უზრუნველყოფა შეუძლებელია. კომპანიის დომინირებული პოზიცია[3] ბაზარზე შესვლის ლეგალური ბარიერების არარსებობის (თავისუფალი შესვლა) შემთხვევაშიც კი შეიძლება შენარჩუნდეს შემდეგი მიზეზების გამო:

- სექტორისათვის დამახასიათებელი ფიქსირებული ხარჯები (sunk costs);
- ქსელური ეფექტები (network effects);
- ჩაკეტილი წრის ეფექტი (lock-in effects) და გადართვის ხარჯები (switching costs).

ასევე შესაძლებელია, ბაზარზე არსებულმა კომპანიებმა შესაბამისი მონიტორინგის არარსებობის პირობებში გარკვეული ქმედებებით ისე გაზარდონ საკუთარი მოგება, რომ ამით ზიანი მიაყენონ საზოგადოების ეკონომიკურ კეთილდღეობას. ასეთი ქმედებები შეიძლება იყოს:

- გარიგება, რომელიც მიზანმიმართულად და არამართლზომიერად ზღუდავს კონკურენციას;
- ორი ან ორზე მეტი დამოუკიდებელი კომპანიის შერწყმა, რაც კონკურენციის შესუსტებას იწვევს;
- კომპანიების მიერ შეთანხმებული ფასის დაწესება მომხმარებლის საზიანოდ;
- სხვა კომპანიების კონკურენტუნარიანობის შეზღუდვა.

ქვეყანაში გატარებულ ეკონომიკურ რეფორმებს, კერძოდ, ვაჭრობისა და საინვესტიციო გარემოს ლიბერალიზაციას, პრივატიზებას და დერეგულაციას, შეუძლია მნიშვნელოვნად

---

[2] N. Gregory Mankiw "Principles of Economics", 2010, Harvard University Press.

[3] კომპანიას ბაზარზე დომინირებული პოზიცია აქვს, როდესაც ის მნიშვნელოვან საბაზრო წილს ფლობს და კონკურენტი კომპანიები მის ეკონომიკურ გადაწყვეტილებაზე არსებით გავლენას ვერ ახდენენ.

აამაღლოს კონკურენციის დონე, მაგრამ ეს ნაბიჯები ყოველთვის არ არის საკმარისი კონკურენციასთან დაკავშირებული ყველა პრობლემის სრულად გადაჭრისათვის. ეკონომიკის დერეგულაციის, პრივატიზების და შიგა ბაზარზე შესასვლელი ფორმალური ბარიერების მოხსნის პარალელურად, კვლავ არსებობს დომინირებული პოზიციის მქონე კომპანიის მიერ ბაზრის რემონოპოლიზაციის საფრთხე. შესაბამისად, ლიბერალიზაციისა და დერეგულაციის პროცესი კონკურენციის ეფექტიანი პოლიტიკის გარეშე წარმატებული ვერ იქნება.

კონკურენციის პოლიტიკა, თავის მხრივ, მიზნად ისახავს, უზრუნველყოს ისეთი პირობების არსებობა, როდესაც კონკურენცია ბაზარზე ისე არ შეიზღუდება, რომ საზოგადოების ეკონომიკურ კეთილდღეობას ზიანი მიადგეს. კონკურენციის პოლიტიკის საბოლოო მიზანია მომხმარებელთა საჭიროებების დაკმაყოფილება. იგი ცდილობს, ერთმანეთისგან გამიჯნული იყოს კონკურენციის დაცვა და კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების დაცვა.

შიგა ბაზარზე არსებული კონკურენცია ასევე მნიშვნელოვანი ფაქტორია ბაზარზე მოქმედი კომპანიებისათვის, რათა მათ მოახდინონ ინვესტირება თავიანთი კონკურენტული შესაძლებლობების გასაუმჯობესებლად. შესაბამისად, რაც უფრო მაღალია კონკურენცია შიგა ბაზარზე, მით უფრო მეტი მოტივაცია აქვთ კომპანიებს, რომ შეამცირონ ხარჯები და გააუმჯობესონ პროდუქციის ხარისხი. აკადემიური კვლევის[4] შედეგები ადასტურებს, რომ კონკურენციასა და ეფექტიანობას შორის და კონკურენციასა და პროდუქტიულობის ზრდის ტემპს შორის დადებითი კორელაცია არსებობს, რაც, თავის მხრივ, ეკონომიკური ზრდის ერთ-ერთი ძირითადი წინაპირობაა.

1.3. კონკურენციის პოლიტიკა და ბაზრის რეგულირება

ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის უზრუნველყოფის მიზნით საერთაშორისო პრაქტიკა ასხვავებს კონკურენციის ორგანოს და სექტორულ მარეგულირებელს. მნიშვნელოვანია იმ ფაქტის გათვალისწინება, რომ კონკურენციის პოლიტიკასა და ბაზრის რეგულირებას შორის არსებითი განსხვავებაა; კერძოდ, თუ კონკურენციის ორგანოს ფუნქციები ძირითადად კომპანიის სამეწარმეო საქმიანობის კანონიერების შემოწმებით შემოიფარგლება, სექტორულ მარეგულირებელს აქვს უფრო ფართო უფლებამოსილებები, როგორიცაა, მაგალითად, კომპანიის სატარიფო ან საინვესტიციო გადაწყვეტილების კონტროლი. კონკურენციის ორგანო ამოწმებს კონკრეტული სამეწარმეო საქმიანობის კანონთან შესაბამისობას და შემდეგ (ex-post) ახდენს სათანადო რეაგირებას, ანუ რეაქცია კომპანიის მიერ ბაზარზე გარკვეული ქმედების განხორციელებას მოჰყვება. კონკრეტული სექტორის მარეგულირებელი ორგანო კი (მაგ., კომუნიკაციების, ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ორგანო) წინასწარ (ex-ante) ახდენს რეაგირებას და, შესაბამისად, აძლევს ან არ აძლევს ავტორიზაციას განსაზღვრულ სამეწარმეო ინიციატივას. აქედან გამომდინარე, მარეგულირებელი ორგანოს მიერ სექტორის რეგულირება გრძელვადიანი და უწყვეტი პროცესია, ხოლო კონკურენციის ორგანოს ჩარევა კომპანიის საქმიანობაში მხოლოდ კონკრეტულ შემთხვევას უკავშირდება.

ამასთანავე, კონკურენციის პოლიტიკა იმ სექტორებში გამოიყენება, რომელთა სტრუქტურა თავისუფალი კონკურენციის არსებობის შესაძლებლობას იძლევა (ე. წ. ლიბერალური სექტორები). რეგულირების გამოყენების სფერო კი ის სპეციალური სექტორებია, რომელთა სტრუქტურა კონკურენციის (საბაზრო) ძალებს გარკვეულ დაბრკოლებებს უქმნის –

[4] Tirole J., “The Theory of Industrial Organization”, 1988, MIT Press, MA.

თავისუფლად მოქმედების საშუალებას არ აძლევს (ე. წ. არალიბერალური სექტორები). რეგულირება, ჩვეულებრივ, ისეთ ბაზრებს ეხება, სადაც ფიქსირებული დანახარჯები ძალიან მაღალია, რაც მხოლოდ ერთ კომპანიას (ბუნებრივ მონოპოლიას) ან რამდენიმე კომპანიას (ოლიგოპოლიას) აძლევს მოგებიანი საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობას, მაგალითად, ელექტრონული კომუნიკაციების სექტორი (კავშირგაბმულობის ხაზები, კაბელები), ენერგეტიკის სექტორი (გადამცემი ხაზები), რკინიგზა (ქსელი) და სხვა. ასეთ შემთხვევაში მარეგულირებელი ორგანო იღებს შესაბამის ზომებს, რათა მომხმარებელს თანაბრად (არადისკრიმინაციულად) მიუწვდებოდეს ხელი სასიცოცხლოდ აუცილებელ საქონელსა და მომსახურებაზე და მიღწეულ იქნეს საზოგადოების ეკონომიკური კეთილდღეობა. შედეგად, სექტორული მარეგულირებელი განიხილება ორგანოდ, რომლის ფუნქციაა საბაზრო ჩავარდნების ეფექტის შემსუბუქება და საბაზრო ძალების მარეგულირებელი ზომებით ჩანაცვლება.[5]

გვსურს ხაზგასმით აღვნიშნოთ ის გარემოება, რომ თავისუფალი კონკურენცია ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევის საუკეთესო საშუალებად არის მიჩნეული და კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მთავარი მიზანიც საზოგადოების ეკონომიკური კეთილდღეობის ზრდაა.

აკადემიური კვლევის[6] შედეგები ადასტურებს, რომ, თუ პროდუქციის/მომსახურების ფასი ეცემა, ეკონომიკური კეთილდღეობა იზრდება. მომხმარებლის კეთილდღეობის ინდიკატორსა და ეკონომიკური კეთილდღეობის ინდიკატორს შორის ასევე პირდაპირპროპორციული დამოკიდებულება არსებობს. აქედან გამომდინარე, კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მიზნები შეიძლება იყოს:

- მცირე ეკონომიკური აგენტების დაცვა;
- ბაზრის ინტეგრაციის მხარდაჭერა;
- ეკონომიკური თავისუფლების დაცვა;
- ინფლაციის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- ეკონომიკურ აგენტებს შორის თანასწორობისა და სამართლიანობის დაცვა;
- სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას გარემოს დაცვის ზედამხედველობა;
- სახელმწიფო პოლიტიკის იმ პრიორიტეტების გათვალისწინება (მაგალითად, ვაჭრობისა და ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობა), რომლებიც გავლენას ახდენს კონკურენციაზე.

კონკურენციის პოლიტიკის ანალიზის მნიშვნელობა სწორედ ეკონომიკური რეფორმების წარმატებაში ამ სფეროს წამყვანი როლით არის განპირობებული. ქვემოთ მოცემულია საქართველოში არსებული სიტუაციის მიმოხილვა. ზოგადი ფონის გარდა, ყურადღება გამახვილებულია კონკურენციის სფეროს რეფორმის არსებით ელემენტებზე.

---

[5] კომენტარები „კონკურენციის შესახებ“ გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენციის (UNCTAD) მოდალური კანონის მე-7 თავზე.

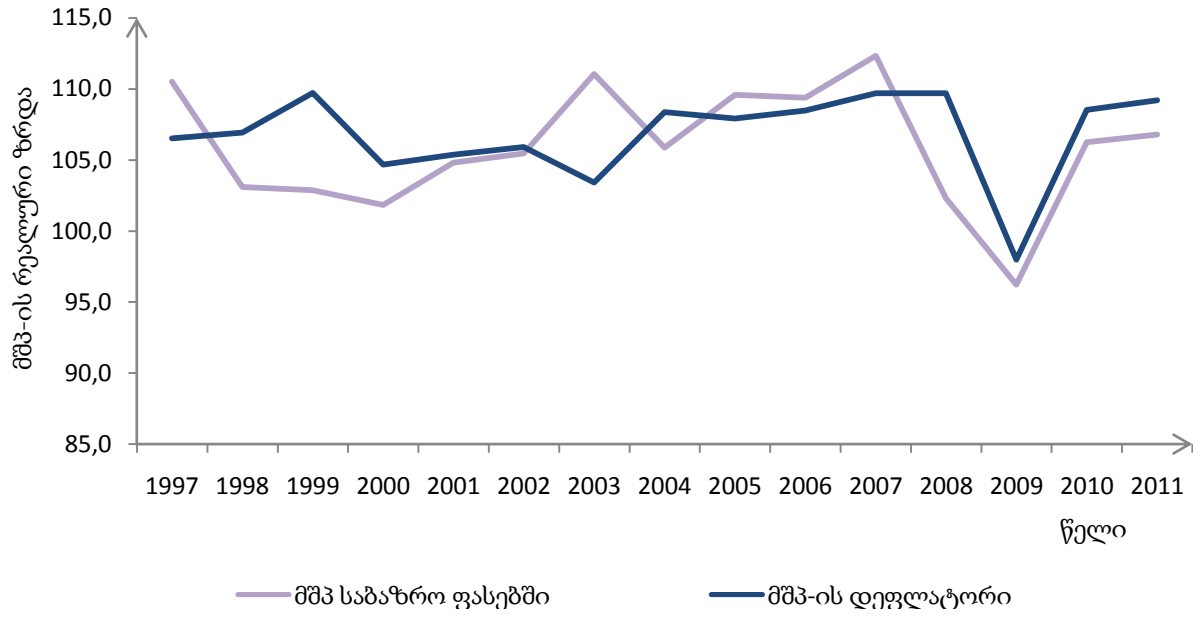
[6] Massimo Motta, “Competition Policy”, 2003, Cambridge University Press.

თავი 2. საქართველოში არსებული სიტუაციის მიმოხილვა

2.1. ზოგადი ფონი

2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ საქართველოს ეკონომიკა, მთლიანობაში, პოზიტიურად განვითარდა:

გრაფიკი 1: მთლიანი შიდა პროდუქტის რეალური ზრდა (წინა წლის შესაბამისი პერიოდი = 100, პროცენტი)



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლის ვარდნა (2009 წელს) გამოწვეული იყო ორმაგი უარყოფითი შოკით, რომელიც უკავშირდებოდა, ერთი მხრივ, 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომს და, მეორე მხრივ, მსოფლიო ეკონომიკურ კრიზისს, კერძოდ, საქართველოზე მის გავლენას.

მსოფლიო ბანკის 2011 წლის რეიტინგის თანახმად, ბიზნესის წარმოების სიადვილის[7] ერთიანი ინდიკატორის მიხედვით, რომელიც 10 სხვადასხვა ინდიკატორის საშუალო შეწონილი მაჩვენებელია, საქართველომ მე-18 ადგილი დაიკავა. აღსანიშნავია, რომ საბოლოო მაჩვენებელი შემდეგი ინდიკატორების მაღალმა მაჩვენებლებმა განსაზღვრა: საკუთრების რეგისტრაცია (პირველი ადგილი), მშენებლობის ნებართვის აღება (მე-4 ადგილი; ფასდება მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმოებისას მშენებლობის ნებართვის აღებისათვის საჭირო პროცედურების სირთულე, დრო და სანებართვო მოსაკრებლის ოდენობა), ბიზნესის დაწყება (მე-7 ადგილი). თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყნის რეიტინგი სხვადასხვაგვარია ამ ერთიანი ინდიკატორის შემადგენელი ისეთი კომპონენტების მიხედვით, როგორებიცაა გადასახადების გადახდა (42-ე ადგილი; უკავშირდება სამეწარმეო საქმიანობაზე საგადასახადო ტვირთის გავლენას) და კონტრაქტების დაცვა (41-ე ადგილი; უკავშირდება დავების გადაწყვეტაში სასამართლო პროცედურების ეფექტიანობას).

[7] http://www.doingbusiness.org/rankings

ზოგადი პოზიტიური დინამიკის მიუხედავად, გვსურს, იმ ფაქტზედაც გავამახვილოთ ყურადღება, რომ სხვადასხვა რეიტინგის ინტერპრეტირებას სიფრთხილით უნდა მოვეკიდოთ, ვინაიდან მათი შედეგები უპირატესად დამოკიდებულია კვლევის მეთოდოლოგიაზე, რომლის საფუძველზედაც ხდება რესპონდენტების გამოკითხვა და შედეგების ხარისხობრივი ანალიზი. ამას ადასტურებს მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის (ჟენევა, შვეიცარია) მიერ წარმოებული გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის კვლევის შედეგები, რომელთა თანახმად, 2010-2011 წლების ანგარიშის მიხედვით, საქართველოს პოზიცია 2008-2009 წლების მონაცემებთან შედარებით გაუარესდა – მსოფლიოს 139 ქვეყანას შორის მას ახლა 93-ე ადგილი უკავია (2008-2009 წლების შედეგების მიხედვით კი, 90-ე ადგილი ეკავა). აღნიშნული ინდექსი კომპლექსური ინდიკატორია ეროვნული ეკონომიკების კონკურენტუნარიანობის შესაფასებლად. იგი ქვეყნის კონკურენტუნარიანობას აფასებს ინსტიტუციური განვითარების დონის, სახელმწიფო პოლიტიკის და იმ ფაქტორების შეფასების საფუძველზე, რომლებიც გავლენას ახდენს ეროვნული ეკონომიკის პროდუქტიულობის დონეზე. შესაბამისად, რაც უფრო კონკურენტუნარიანია ეკონომიკა, მით უფრო სწრაფი ეკონომიკური ზრდის პოტენციალი აქვს საშუალო- და გრძელვადიან პერიოდებში და ერთ სულ მოსახლეზე შემოსავლების უფრო მაღალი დონის მიღწევა შეუძლია. ასევე ცნობილია, რომ ეკონომიკური აგენტები, რომლებსაც შიგა ბაზარზე მძაფრად კონკურენტულ გარემოსთან უხდებათ შეხება, საერთაშორისო ბაზარზე უკეთეს შედეგებს აჩვენებენ. იმ კომპონენტთა შორის, რომელთა დაბალი მაჩვენებელი გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის საბოლოო მაჩვენებელზე უარყოფითად აისახა, შეიძლება გამოიყოს: ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობა (135-ე ადგილი 139 ქვეყანას შორის), შიგა ბაზარზე არსებული კონკურენციის ინტენსივობა (124-ე ადგილი 139 ქვეყანას შორის), შიგა ბაზარზე არსებული დომინირებული პოზიციის მასშტაბები (113-ე ადგილი 139 ქვეყანას შორის) და საკუთრების უფლებები (120-ე ადგილი 139 ქვეყანას შორის).

ასევე სუსტია საქართველოს პოზიცია საკუთრების უფლების ალიანსის (PRA)[8] მიერ გამოქვეყნებული ყოველწლიური „საერთაშორისო საკუთრების უფლების ინდექსის“ 2011 წლის რეიტინგის მიხედვით, რომელშიც მას მსოფლიოს 129 ქვეყანას შორის 113-ე ადგილი უკავია და იმ ქვეყნების 20%-ში შედის, რომლებმაც მოცემული რეიტინგის მიხედვით ყველაზე ცუდი შედეგები აჩვენეს. აღნიშნული ინდექსი ასახავს მსოფლიოს ქვეყნებში სამართლებრივი და პოლიტიკური სისტემების შეფასებას[9] საკუთრების უფლების დაცვის ეფექტიანობის კუთხით.

„ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური სიტუაციის ყველაზე ადეკვატურ ასახვას იძლევა არა სხვადასხვა რეიტინგი, არამედ სტატისტიკური ინფორმაცია, რომელიც ადასტურებს, რომ საქართველოს მოქალაქეების ეკონომიკური მდგომარეობა საკმაოდ რთულია, – ოფიციალური მონაცემების მიხედვითაც კი, საქართველოს მოსახლეობის 20% სიღარიბის ზღვრის ქვემოთ იმყოფება, 60% კი – საშუალო მოხმარების („საშუალო“ მომხმარებლის მოხმარების) ზღვრის ქვემოთ. ექსპერტების შეფასებით, მოსახლეობის 86% სერიოზულ სოციალურ სიძნელეებს განიცდის“ – აღნიშნავს ეკონომიკის ექსპერტი, ბატონი ვლადიმერ პაპავა[10].

---

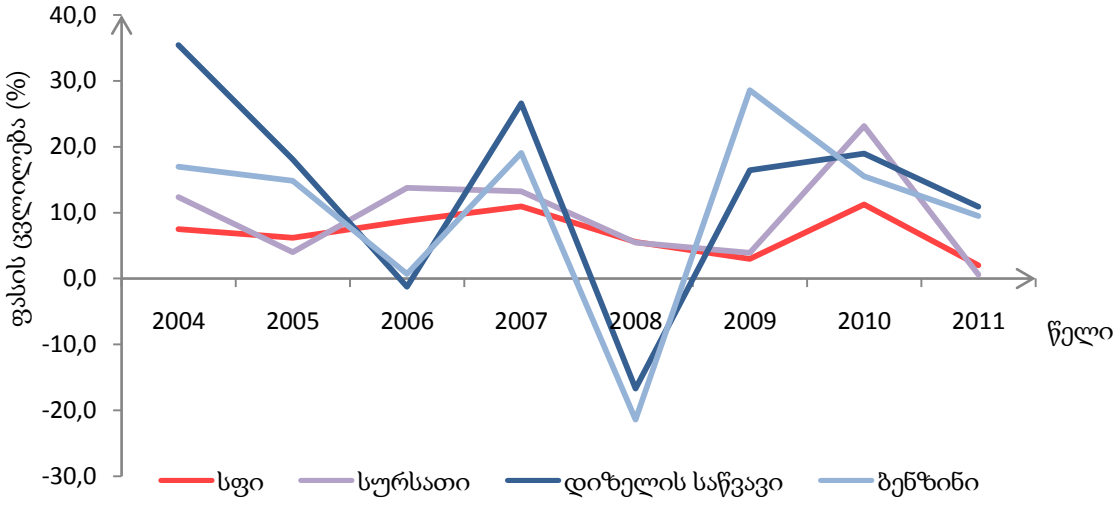
[8] http://www.internationalpropertyrightsindex.org/ATR_2011%20INDEX_Web.pdf

[9] ინდექსი შემდეგი ძირითადი კომპონენტების საშუალო შეწონილი მაჩვენებელია: სამართლებრივი და პოლიტიკური სისტემა, ფიზიკური საკუთრების უფლება, ინტელექტუალური საკუთრების უფლება.

[10] ავტორის ინტერვიუ, 2011 წლის დეკემბერი.
Vladimer Papava, “Myths about the Georgian Economy”, 2011, Democracy and Freedom Watch: http://dfwatch.net/myths-about-the-georgian-economy-11211

საყურადღებოა საქართველოს ეკონომიკაში ბოლო პერიოდში, განსაკუთრებით ბოლო 3 წლის განმავლობაში, გამოვლენილი ზოგიერთი ტენდენციაც. მაგალითისთვის მოვიყვანთ პროდუქტებისა და საწვავის ფასების ზრდას. 2010 წლის მეორე ნახევრიდან საერთაშორისო ბაზარზე კვების პროდუქტების ფასების ზრდამ ინფლაციური წნეხი საქართველოშიც გამოიწვია. გრაფიკი 2-ზე მოყვანილია სურსათისა და საწვავის ფასების პროცენტული ცვლილება 2004–2011 წლებში წინა წელთან შედარებით. იმისათვის, რომ შესაძლებელი გახდეს სამომხმარებლო კალათაში შემავალი სურსათისა და საწვავის ფასების ცვლილების სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ცვლილებაში ხვედრითი წილის შეფასება, იმავე გრაფიკზე მოცემულია სამომხმარებლო ფასების[11] ინდექსის შესაბამისი ცვლილება.

გრაფიკი 2: სურსათისა და საწვავის ფასების ცვლილება (%)
2004-2011 წლებში წინა წელთან შედარებით



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

როგორც გრაფიკიდან ჩანს, სურსათისა და საწვავის ფასების პროცენტული ცვლილება უმრავლეს შემთხვევაში წინ უსწრებს სამომხმარებლო ფასების ინდექსის პროცენტულ ცვლილებას.

საქართველო არის მცირე და ღია ეკონომიკის ქვეყანა, რომელიც მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული იმპორტზე. მაგალითისთვის მოვიყვანთ შემდეგ მონაცემებს: 2010 და 2011 წლებში სურსათის იმპორტი ხუთჯერ აღემატებოდა ექსპორტს[12]; რაც შეეხება საწვავს, ქართულ ბაზარზე მთლიანად იმპორტირებული საწვავი მოიხმარება. შედეგად, მსოფლიო ბაზარზე ფასების ზრდა მაშინვე აისახება ჩვენს ბაზარზე. ამასთანავე, აღნიშნული სექტორები განსაკუთრებით „მგრძნობიარეა“ საქართველოს ეკონომიკისთვის, რადგან კვების პროდუქტებს მოიხმარს ყველა მომხმარებელი, მათ შორის, სიღარიბის ზღვრის ქვემოთ მყოფი, და მათზე გაწეული ხარჯები მთლიანი სამომხმარებლო ხარჯების მნიშვნელოვანი წილია (2007–2009 წლებში სურსათზე გაწეული ხარჯების ხვედრითი წილი სამომხმარებლო კალათაში 43% იყო, 2010-2011 წლებში კი – 38,8%[13]); კვების პროდუქტების ფასების ზრდა უცვლელი შემოსავლის პირობებში მოსახლეობის მსყიდველობითი უნარის შეზღუდვას

[11] სამომხმარებლო კალათის შემადგენლობა წლების მიხედვით იცვლება. იხ. დანართი 1.
[12] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. იხ. დანართი 3.
[13] იხ. დანართი 2.

განაპირობებს; საწვავის ფასის ზრდა კი გავლენას ახდენს არა მარტო სხვა სექტორებზე, არამედ ასევე, პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, – მოსახლეობის ცხოვრებისეულ სტანდარტებზე.

აღნიშნული ფაქტების გათვალისწინებით ისმება კითხვა: რა შეიძლება გაკეთდეს ამ უარყოფითი ზეგავლენის თავიდან ასაცილებლად და, ზოგადად, ანტიინფლაციური პოლიტიკის ეფექტიანობის გასაზრდელად? როგორც ცნობილია, სწორედ თავისუფალი კონკურენცია მიიჩნევა ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევის საუკეთესო საშუალებად და იმ ძირითად ელემენტად, რომელიც ხელს უწყობს ეკონომიკის გაცილებით სწრაფ ზრდას, სიღარიბის შემცირებას და მეტად კონკურენტუნარიანი, მომხმარებელზე ორიენტირებული ეკონომიკის არსებობას. შესაბამისად, ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია ისეთი სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება, რომლის მეშვეობითაც ქვეყანაში მიმზიდველი და კონკურენტული ბიზნესგარემო შეიქმნება. ეს გულისხმობს სამართლიანი და ერთნაირი თამაშის წესების დაწესებას და არადისკრიმინაციული მიდგომის უზრუნველყოფას ბაზარზე მოქმედი ყველა სუბიექტისთვის, ბაზარზე შესასვლელი ფორმალური თუ არაფორმალური ბარიერების შეძლებისდაგვარად შემცირებას, ბაზრის დაყოფის მსურველ ფარული (კარტელური) გარიგების მონაწილე სუბიექტებს შორის არაფორმალური გარიგებების აღკვეთას და ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის უზრუნველყოფას.

ზოგიერთი ექსპერტის[14] აზრით, საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურული პრობლემები უმთავრესად სწორედ „Crony“ კაპიტალიზმის[15] ელემენტების არსებობით, ბაზარზე კონკურენტული გარემოს და, ზოგადად, კონკურენციის სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობითაა განპირობებული. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ეკონომიკა ლიბერალიზაციის საკმაოდ მაღალი დონით და ფორმალური (საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული) ბარიერების სიმცირით ხასიათდება,[16] არის იმის ნიშნები, რომ კვების პროდუქტებისა და საწვავის ბიზნესს ქვეყანაში კონცენტრაციის მაღალი ხარისხი ახასიათებს. თავის მხრივ, ეკონომიკის თეორიიდან ცნობილია, რომ მაღალი კონცენტრაციის მქონე ბაზრის სტრუქტურა მოგების მაღალი მარჟის არსებობას განაპირობებს.[17] ამასთანავე, ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურაზე დაკვირვება ბაზრის ცალკეულ სეგმენტებზე მოქმედ სუბიექტთა გამსხვილების ტენდენციას ავლენს. მაგალითად, თუ 2004 წლამდე საწვავის ბაზარზე რამდენიმე ათეული ეკონომიკური აგენტი მოქმედებდა, ბოლო პერიოდში მათი რაოდენობა არსებითად შემცირდა და დღეს ამ ბაზარზე მხოლოდ 4-5 ფირმა დომინირებს.[18]

სხვადასხვა ფირმის მიერ მიწოდებული ურთიერთჩანაცვლებადი საქონლის ფასებზე დაკვირვება ასევე ფასების პარალელიზმის მკვეთრად გამოხატულ ტენდენციას ავლენს[19] (დეტალური მონაცემები იხილეთ ქვემოთ). აღნიშნული მახასიათებლები კი შეიძლება

---

[14] პროფ. ბადრი გელიტაშვილი (თავისუფალი უნივერსიტეტი), ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 12 თებერვალი.

[15] Crony capitalism – ტერმინი, რომელიც აღწერს ეკონომიკას, რომელშიც ბიზნესის წარმატება ბიზნესსექტორის წარმომადგენელთა სამთავრობო სექტორთან ახლო ურთიერთობებზეა დამოკიდებული.

[16] ზოგადად, ბაზარზე შესასვლელად საჭირო ფორმალური ბარიერების სიმცირე და სექტორისთვის დამახასიათებელი მაღალი მოგების მარჟის არსებობა სექტორს ახალი ეკონომიკური აგენტებისათვის მიმზიდველს ხდის, რაც ამცირებს ფარული გარიგების არსებობის შესაძლებლობას.

[17] Bain, Joe S., “Barriers to New Competition’’, Cambridge, MA, 1956, Harvard University Press.
Sutton John, “Sunk Costs and Market Structure’’, 2007, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

[18] ეს საკითხები უფრო დეტალურად ანგარიშის შესაბამის ნაწილებშია განხილული.

[19] ზოგადად, ეკონომიკის თეორიაში შესაბამის ბაზარზე ფასების ასიმეტრია და სხვადასხვა ეკონომიკური აგენტის მიერ მიწოდებული სხვადასხვა სახეობის პროდუქციის არსებობა ფარული გარიგების არსებობისთვის შემაფერხებელ ფაქტორებადაა მიჩნეული.

მიუთითებდეს შესაბამისი ბაზრის კარტელიზაციაზე და ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს შორის ფარული (კარტელური) შეთანხმების ან კოორდინირებული (შეთანხმებული) ქმედების არსებობაზე, რაც უარყოფითად აისახება ეკონომიკასა და მომხმარებელზე. ფარული (კარტელური) შეთანხმების და კოორდინირებული (შეთანხმებული) ქმედების ალბათობა უარყოფითად კორელირებს შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების რაოდენობასთან და დადებითად კორელირებს ბაზრის კონცენტრაციის ხარისხთან.[20] კერძოდ, შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების შეზღუდული რაოდენობა ზრდის ანტიკონკურენტული ქცევის – ფარული (კარტელური) შეთანხმების და კოორდინირებული (შეთანხმებული) ქმედების – ალბათობას შემდეგი მიზეზების გამო:

1. ეკონომიკური აგენტების შეზღუდული რაოდენობა შედარებით აადვილებს ფარული გარიგების პირობებზე შეთანხმების მიღწევას[21];
2. ფარული გარიგების მონაწილეთა შეზღუდული რაოდენობა აადვილებს გარიგების პირობების შესრულების უზრუნველყოფას;
3. ეკონომიკური აგენტების რაოდენობის ზრდით თითოეული მათგანი ბაზრის ნაკლებ წილს იღებს. ამით იზრდება ფარული გარიგების პირობების დარღვევის და სარგებლის მიღების შესაძლებლობა, რაც, შესაბამისად, ართულებს ფარული გარიგების პირობების დაცვას.

ფარული (კარტელური) გარიგების არსებობისთვის ხელსაყრელია ასევე ქვეყნის ბაზრის საკმაოდ მცირე ზომა და ბაზარზე ინფორმაციული ასიმეტრიის არარსებობა[22]. ეკონომიკური აგენტების ერთობლივი მოგების მაქსიმიზაციისკენ მისწრაფების გათვალისწინებით, აკადემიური კვლევების შედეგებით დადასტურებულია, რომ კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილსა და მის მიერ დაწესებულ ფასს შორის პირდაპირპროპორციული დამოკიდებულება არსებობს.

გრაფიკი 3ა-ზე მოყვანილია 1 ლიტრი საწვავის (დიზელის საწვავისა და ბენზინის) საშუალო საცალო საბაზრო ფასები (ლარში) საქართველოში 2006–2011 წლებში, ხოლო გრაფიკი 3ბ-ზე – ასევე 95 ოქტანური რიცხვის 1 ლიტრი ბენზინის ფასი (აშშ დოლარში) საქართველოში და ზოგიერთ სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყანაში 2010 წელს.

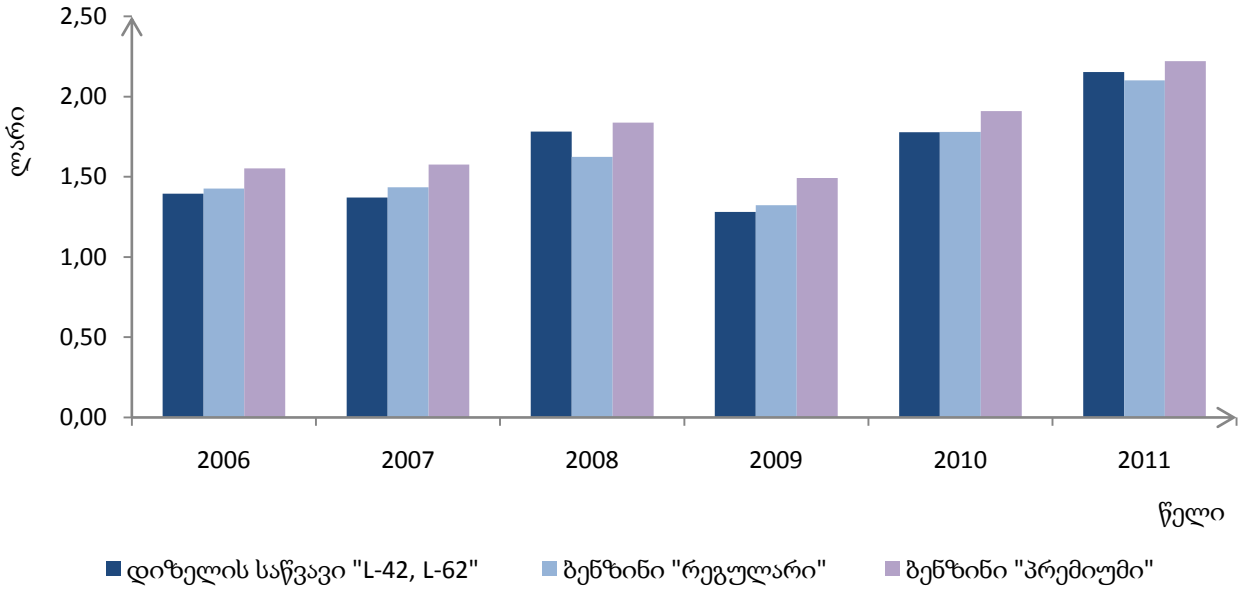
როგორც გრაფიკებიდან ჩანს, 2009–2011 წლებში აღნიშნული ჯგუფის ფასებს ზრდის მკვეთრად გამოხატული ტენდენცია ახასიათებს; ამასთანავე, საქართველოში ბენზინის ფასი ერთ-ერთი ყველაზე მაღალია ქვემოთ მოყვანილ ქვეყნებთან შედარებით:

[20] Tirole J. , "The Theory of Industrial Organization", 1988, MIT Press, MA.

[21] იგულისხმება, რომ ეკონომიკური აგენტების საკმარისი რაოდენობა ზრდის გარიგების მონაწილეთა შორის ასიმეტრიას (მაგ., ფასებისას).

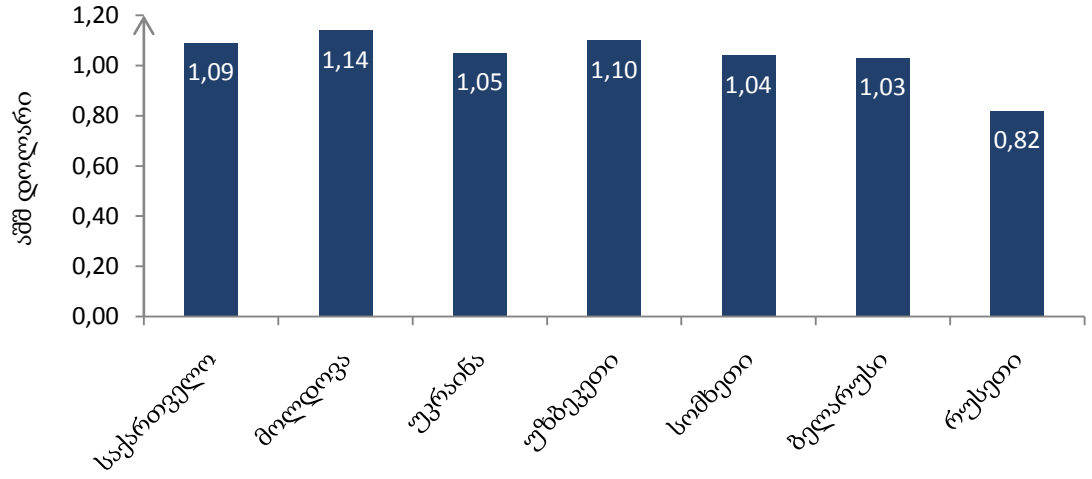
[22] ინფორმაციული ასიმეტრია მაშინ არსებობს, როდესაც ეკონომიკურ აგენტებს ერთმანეთის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე (მაგალითად, ფასების თაობაზე) არასრული და სხვადასხვაგვარი ინფორმაცია აქვთ.

გრაფიკი 3ა: 1 ლიტრი საწვავის საშუალო საცალო საბაზრო ფასები (ლარში) საქართველოში 2006 – 2011 წლებში



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

გრაფიკი 3ბ: 95 ოქტანური რიცხვის 1 ლიტრი ბენზინის ფასი (აშშ დოლარში) ქვეყნების მიხედვით 2010 წელს

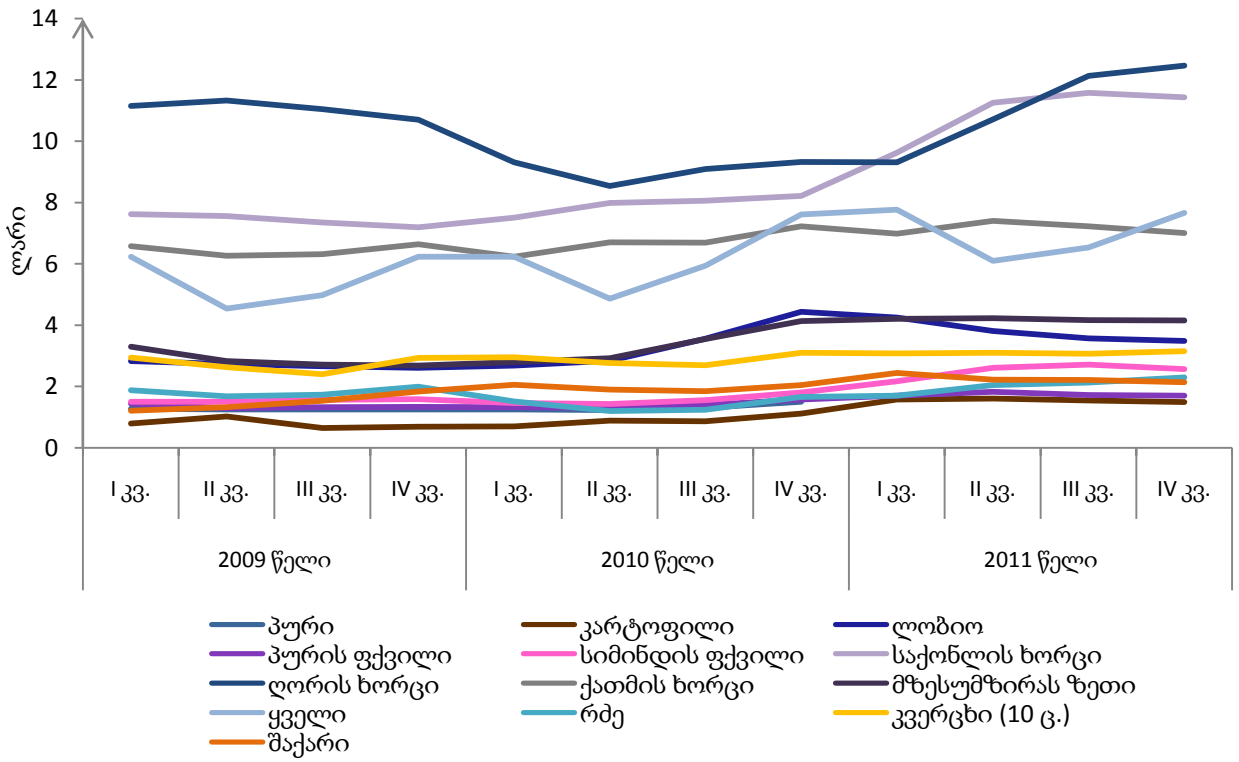


გრაფიკი 4-ზე მოყვანილია სურსათის (სახეობების მიხედვით) საშუალო საცალო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლების ყოველ კვარტალში, ხოლო გრაფიკი 5-ზე – ასევე სურსათის ცალკეული სახეობების საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლებში.

როგორც გრაფიკებიდან ჩანს, 2009–2011 წლებში აღნიშნული ჯგუფის ფასებსაც ზრდის მკვეთრად გამოხატული ტენდენცია ახასიათებს; კერძოდ, ქართულ ბაზარზე ყველაზე მეტად გაიზარდა წიწიბურას, შაქრის, ხორცის (განსაკუთრებით საქონლის ხორცის), ბოსტნეულის, ბაღჩეულის, ცხოველური და მცენარეული ცხიმების, რძის ნაწარმისა და ფქვილის ფასები.

სწორედ ეს პროდუქტები შედის სასურსათო კალათის შემადგენლობაში[23], რომელიც განსაზღვრულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანებით[24].

გრაფიკი 4: სურსათის საშუალო საცალო ფასები საქართველოში (ლარი/კგ)

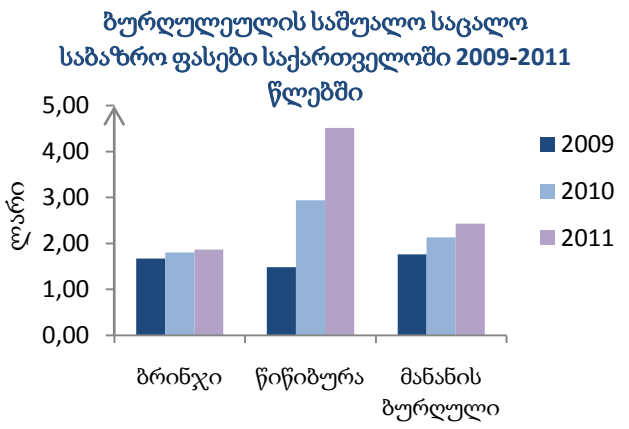


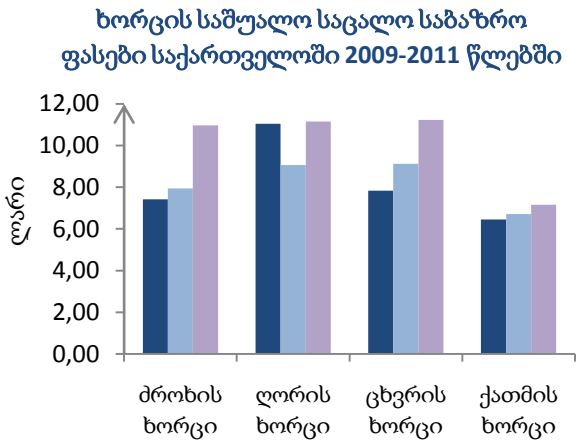
წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

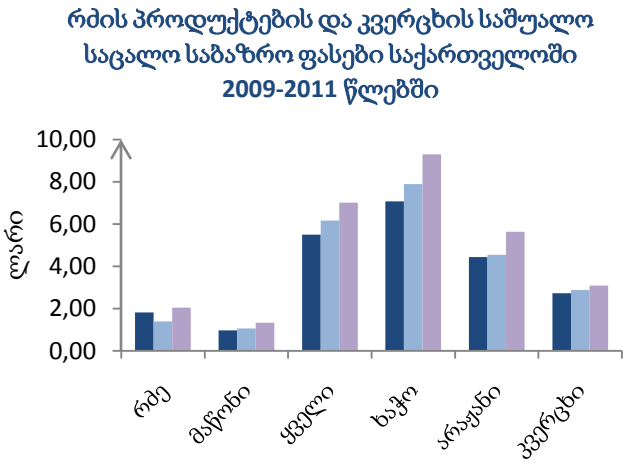
[23] იხ. დანართი 1.

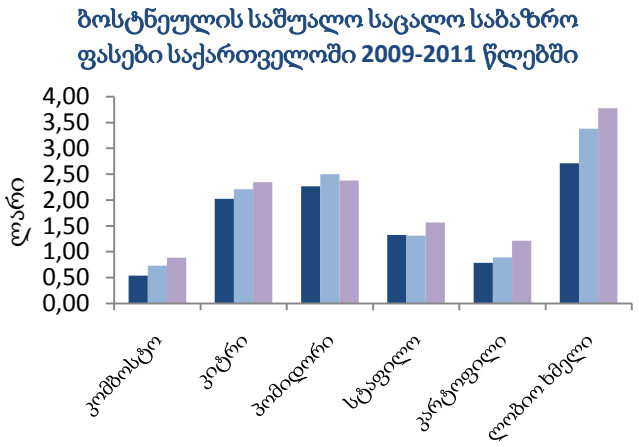
[24] საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანება „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“.

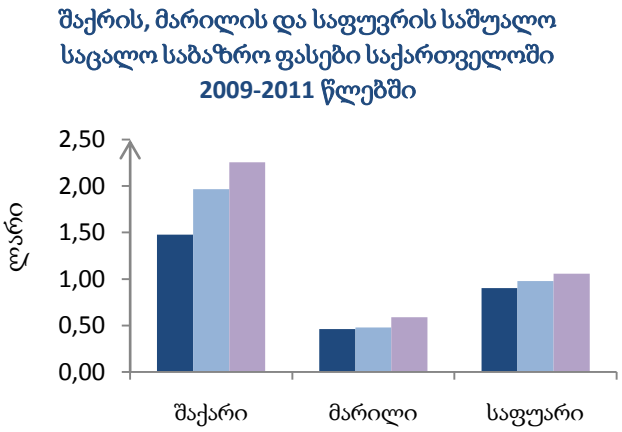
გრაფიკი 5: სურსათის საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში[25]

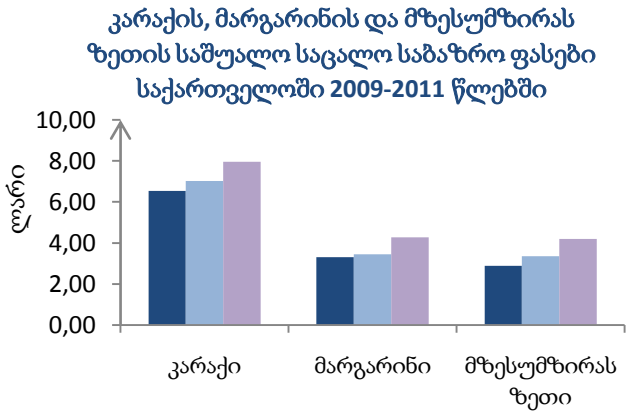












ნავთობპროდუქტების ბაზრისა და სურსათის ბაზრის, ისევე, როგორც ეკონომიკის ზოგიერთი სექტორის, კონკურენტული გარემო ხშირად ხდება კრიტიკის ობიექტი. არსებული ვითარების შეცვლა მხოლოდ მიზანმიმართული სახელმწიფო პოლიტიკით არის შესაძლებელი. საქართველოს ეკონომიკისათვის ბაზრის ამ სეგმენტების მნიშვნელობიდან გამომდინარე,

[25] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

შესაბამის ბაზარზე არსებული კონკურენტული გარემოს შესაფასებლად ანალიზისათვის სწორედ ეს 2 სეგმენტი შევარჩიეთ.

2.2. კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა

ამ ნაწილში მოცემულია კონკურენციის სფეროს რეფორმის არსებითი ელემენტების მიმოხილვა.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოში ანტიმონოპოლიური რეგულირება მალევე იქნა შემოღებული – 1992 წელს, სახელმწიფო საბჭოს დეკრეტით „მონოპოლიური საქმიანობის შეზღუდვისა და კონკურენციის შესახებ“. იმავე წელს ეკონომიკის სამინისტროში შეიქმნა ანტიმონოპოლიური რეგულირების, მომხმარებელთა დაცვის და მეწარმეთა მხარდაჭერის სამმართველო, რომელიც 1995 წელს ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის მთავარ სამმართველოდ გარდაიქმნა (საქართველოს პრეზიდენტის 1995 წლის №60 ბრძანებულება). 1996 წელს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონები „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ და „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“, ხოლო 1998 წელს – საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“. აღნიშნულ სამმართველოს ამ კანონების აღსრულებაზე სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილება მიენიჭა. ამასთანავე, იგი 1996 წელს ეკონომიკის სამინისტროს ანტიმონოპოლიურ სამსახურად გარდაიქმნა, ხოლო 1997 წელს ამ სამსახურის ბაზაზე შეიქმნა ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახური (საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის №137 ბრძანებულება). ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის კვლევის შედეგებით 1999 წლისთვის საქართველოში მოქმედი ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა პოსტსაბჭოთა სივრცეში ერთ-ერთ საუკეთესოდ იქნა მიჩნეული.[26]

2000 წლიდან დაიწყო სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის უფლებამოსილებების თანდათანობით შეკვეცა და მისი პერმანენტული რეორგანიზების ფაზა. „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ გატარებული რეფორმების შედეგად „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი 2005 წელს გაუქმდა. იგი ჩაანაცვლა „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონმა, რომელიც ძირითადად სახელმწიფო დახმარების სეგმენტს არეგულირებდა და არ შეიცავდა კონკურენციის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელ საბაზისო პრინციპებს, დეფინიციებს (როგორებიცაა, მაგალითად, შესაბამისი ბაზარი, დომინირებული პოზიცია, მნიშვნელოვანი საბაზრო წილი) და კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფისათვის საჭირო ძირითად პროცედურებს (დომინირებული პოზიციის ბოროტად გამოყენების, კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების, გადაწყვეტილების, შეთანხმების და კონცენტრაციის რეგლამენტაცია). რეფორმების შედეგად ასევე გაუქმდა სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახური. „ამ გადაწყვეტილების მიღება განპირობებული იყო ბიზნესისათვის თავისუფლების მინიჭების მოტივაციით. მიზანშეწონილად იქნა ჩათვლილი, რომ გაკონტროლებულიყო მხოლოდ სახელმწიფოს მხრიდან ბიზნესში ჩაურევლობა, რათა არ შექმნილიყო არაჯანსაღი კონკურენცია“ – აღნიშნავს საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანი, ბ-ნი გია ხუროშვილი.[27]

---

[26] სლავა ფეტელავა, „ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში“, 2008.

[27] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 1 მარტი.

რეფორმის შემდგომი თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს (რომელიც „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე შეიქმნა) უფლებამოსილება სახელმწიფო დახმარების სეგმენტით შემოიფარგლებოდა და მას არ ჰქონდა სათანადო კომპეტენცია კონკურენციის სფეროში. შესაბამისად, ამ პერიოდიდან საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი ჩარჩო კანონმდებლობა არ მოქმედებდა, რაც იმის რისკს ქმნიდა, რომ ეკონომიკურ სუბიექტებს ბოროტად გამოეყენებინათ დომინირებული მდგომარეობა და თავისუფალი კონკურენციის შემზღუდველი ქმედებებისა და ფარული (კარტელური) გარიგებების პრაქტიკისათვის მიემართათ. „აღნიშნული ვითარება აფერხებს სასაქონლო ბაზრებზე კონკურენციის განვითარებას, ხელს უწყობს ბაზარზე უკვე დამკვიდრებული ძალების ანტიკონკურენტულ ქმედებებს, მათ შორის, დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას, და უარყოფითად აისახება როგორც მომხმარებელთა მდგომარეობაზე (განსაკუთრებით შეზღუდული კონკურენციის პირობებში), ისე ქვეყნის საინვესტიციო იმიჯზე და საზოგადოების ეკონომიკურ კეთილდღეობაზე“ – აღნიშნავს პროფესორი ქეთევან ლაფაჩი[28].

კონკურენციის სექტორული რეგულირება

საქართველოში კონკურენციის სპეციალური სექტორული რეგულირება იმ სექტორებში მოქმედებდა, სადაც მარეგულირებელი ორგანოები იყო შექმნილი; კერძოდ, შესაბამისი კანონმდებლობებით რეგულირდებოდა ენერგეტიკის, წყალმომარაგებისა და კომუნიკაციების სექტორები. ამასთანავე, მხოლოდ „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი ითვალისწინებდა კონკურენციის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელ საბაზისო პრინციპებს, დეფინიციებს (როგორებიცაა, მაგალითად, მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტები, მომსახურების ბაზრის შესაბამისი გეოგრაფიული საზღვრები, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლება) და კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფისათვის საჭირო ძირითად პროცედურებს (მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების, ავტორიზებულ პირთა შერწყმის და სხვა).

კომუნიკაციების სექტორში მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების დადგენის ძირითადი კრიტერიუმის შესაბამისად, ავტორიზებული პირი (კომპანია) მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონედ განისაზღვრება, თუ ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე საბაზრო წილის არანაკლებ 40 პროცენტი უკავია. ამასთანავე, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია უფლებამოსილია მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირს გადაწყვეტილებით დააკისროს სპეციფიკური ვალდებულებები, მათი შეუსრულებლობისას კი კანონმდებლობით დადგენილი სანქციები გამოიყენოს. კომისიას მინიჭებული აქვს ავტორიზებულ პირთან შერწყმის, ავტორიზებული პირის წილის, აქციებისა და საოპერაციო აქტივის შეძენის რეგულირების უფლებამოსილებაც.

კონკურენციის მარეგულირებელი ზოგადი საკანონმდებლო ჩარჩო

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოში „აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით“.

[28] ავტორის ინტერვიუ, 2011 წლის 22 დეკემბერი.

იმ სექტორებში, სადაც მარეგულირებელი ორგანოები მოქმედებენ, მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის დამატებითი გარანტიების შესაქმნელად „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 34[1] მუხლით გათვალისწინებული იყო მარეგულირებელ ორგანოსთან მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახურის ჩამოყალიბება. ეს კანონი განსაზღვრავდა საქართველოს ტერიტორიაზე მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ საფუძვლებს.

ამასთანავე, მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შემზღუდველი ქმედებებისთვის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 195-ე მუხლით დადგენილი იყო სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა; გარდა ამისა, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 159[2] და 159[3] მუხლები ითვალისწინებდა ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ კანონმდებლობის დარღვევის შეწყვეტის თაობაზე თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს მიწერილობის შეუსრულებლობისა და სააგენტოსათვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ინფორმაციის მიუწოდებლობისთვის. მაგრამ, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, იმ ეტაპზე სააგენტოს უფლებამოსილება სახელმწიფო დახმარების სეგმენტით შემოიფარგლებოდა და მას არ ჰქონდა სათანადო კომპეტენცია კონკურენციის სფეროში.

კონკურენციის პოლიტიკის რეფორმა

საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის სრულყოფის აუცილებლობა და ამ მიმართულებით გასატარებელი ღონისძიებები აღნიშნული იყო საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით ქვეყნის მზაობის შემფასებელი ევროკავშირის მისიის დასკვნაში (2008 წლის ოქტომბერი).[29] შესაბამისად, კონკურენციის პოლიტიკის რეფორმა განისაზღვრა ერთ-ერთ პრიორიტეტულ სფეროდ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაზე (DCFTA) მრავალმხრივი მოლაპარაკებების წარმატებით დასრულებისათვის. აღნიშნული მოთხოვნების შესაბამისად, 2010 წელს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგია“. „აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავებაში აქტიურად იყო ჩართული თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო უცხოელ ექსპერტებთან ერთად და დოკუმენტში ასახულია ყველა ის მიმართულება, რომელთა შესაბამისადაც, საქართველოს ხელისუფლება აპირებს კონკურენციის სფეროში ინსტიტუციური ცვლილებების განხორციელებას“ – აღნიშნავს პროფესორი სლავა ფეტელავა,[30] სააგენტოს განყოფილების უფროსი.

„რეფორმის პირველ ეტაპზე, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსა და თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს რეორგანიზაციის (შერწყმის) საფუძველზე შეიქმნა დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, რომელიც განისაზღვრა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ და „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონებით გათვალისწინებული საქმიანობის განხორციელებაზე უფლებამოსილ ორგანოდ. „კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგია“ ითვალისწინებს, რომ აღნიშნული სააგენტო გახდეს კონკურენციის კანონმდებლობის აღსრულებისთვის პასუხისმგებელი

[29] “Economic Feasibility, General Economic Impact and Implications of a Free Trade Agreement between the Europian Union and Georgia“, N.79/2008, Case Final Report Georgia, p. 83-84.

[30] ავტორის ინტერვიუ, 2011 წლის 23 დეკემბერი.

ერთადერთი უწყება და, შესაბამისად, შეითავსოს კონკურენციის სფეროში არსებული სექტორული მარეგულირებლის ფუნქციები. საქართველოს მთავრობის საკანონმდებლო ინიციატივით საქართველოს პარლამენტში ასევე განსახილველად იქნა წარმოდგენილი კანონპროექტი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, რომლის მიღებაც საგაზაფხულო სესიაზე მოხდა საქართველოს პარლამენტის მიერ“ – აღნიშნავს საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის თავმჯდომარე გიორგი მელაძე.[31]

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის, ბ-ნი ტატო ურჯუმელაშვილის, განმარტებით, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ კანონის მნიშვნელოვანი სიახლეა ეკონომიკურ აგენტებს შორის ბაზარზე კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვის და დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების დაუშვებლობა. ამ მიზნების ეფექტიანი განხორციელებისთვის კონკურენციის კომპონენტი კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში მნიშვნელოვანია. გაიზარდა თანამშრომელთა რაოდენობა. გაერთიანებამდე თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოში 9 ადამიანი იყო დასაქმებული. გაერთიანების შემდეგ 59 თანამშრომელი ემსახურება როგორც კონკურენციის პოლიტიკის განხორციელებას, ისე სახელმწიფო შესყიდვების მონიტორინგს. კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით მიმდინარეობს თანამშრომელთა ტრენინგები შვედეთის კონკურენციის სააგენტოსთან გრძელვადიანი თანამშრომლობის პროექტის ფარგლებში. აღნიშნული პროექტი ხორციელდება შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SIDA) მხარდაჭერით.“

2.3. საქართველოს კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“

„თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს 2012 წლის 8 მაისის კანონი, ისევე, როგორც „კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგია“, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) ფარგლებში მომზადდა. კანონის დებულებები, მთლიანობაში, შეესაბამება კონკურენციის სფეროში არსებულ ევროკავშირის რეგულაციებს. კერძოდ:

- კანონი არ კრძალავს ბაზარზე კომპანიის/კომპანიების მონოპოლიურ (დომინირებულ) მდგომარეობას; აკრძალულია მხოლოდ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება;
- კანონი აწესებს მონოპოლიური მდგომარეობის განსაზღვრის წესს; კერძოდ, კომპანია (ან ურთიერთდამოკიდებული კომპანიები) მონოპოლისტად მიიჩნევა, თუ მას შესაბამისი ბაზრის (საბაზრო ბრუნვის) არანაკლებ 40 პროცენტი უკავია;
- კანონი განსაზღვრავს შემთხვევებს, როდესაც კომპანია ან ურთიერთდამოკიდებული კომპანიები ბოროტად იყენებენ დომინირებულ პოზიციას და არსებობს ისეთი ხელშეკრულება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული ქმედება, რომლებიც მიზანმიმართულად და არამართლზომიერად ზღუდავს კონკურენციას (მაგალითად, კომპანიები აწესებენ შეთანხმებულ ფასს მომხმარებელთა საზიანოდ);

[31] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 15 თებერვალი.

- კანონი ასევე ითვალისწინებს კონცენტრაციების (კომპანიების სრული ან ნაწილობრივი შერწყმის, პირდაპირი ან არაპირდაპირი კონტროლის მოპოვების) რეგულირების შემოღებას;
- კანონი კრძალავს ნებისმიერი ფორმით სახელმწიფო დახმარებას, რომელიც ზღუდავს კონკურენციას ან ქმნის მისი შეზღუდვის საშიშროებას, და სხვა.

თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტის ფარგლებში გაუქმდა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 195-ე მუხლი, რომელიც მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შეზღუდვისთვის სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებდა. ასეთი პასუხისმგებლობის ნაცვლად „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული და სამოქალაქო პასუხისმგებლობა კონკურენციის მნიშვნელოვნად შემზღუდველი ქმედების ჩამდენი ეკონომიკური აგენტის მიმართ.

შემოთავაზებული პროგრესული ცვლილებების მიუხედავად, კანონს აქვს ასევე ნაკლოვანებები, კერძოდ:

- კანონის შესაბამისად, მიმდინარე წლის იანვარში, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით შეიქმნა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, რომელიც პასუხისმგებელია როგორც კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობის, ისე „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის აღსრულებისთვის. შესაბამისად, ახალშექმნილმა სააგენტომ ჩაანაცვლა გასული წლის ბოლომდე მოქმედი სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო და თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო. საგულისხმოა, რომ ისეთი ფუნქციები, როგორებიცაა კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობის აღსრულებაზე ზედამხედველობა, სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის კოორდინაცია და სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის მონიტორინგი, თავისი არსით ერთმანეთისგან განსხვავებულია, რის გამოც მათმა გაერთიანებამ და ერთი სააგენტოსთვის დაკისრებამ შესაძლოა კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანად აღსრულებისა და სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანი ზედამხედველობის მხრივ პრობლემები შექმნას.

როგორც საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მთავარი მრჩეველი, ბ-ნი ვახტანგ ლეჟავა, აღნიშნავს, ხსენებული მოდელი ევროპის რამდენიმე სახელმწიფოში გამოიყენება და ეს ინსტიტუციური ცვლილება ევროკომისიასთან შეთანხმებით განხორციელდა.[32] ჩვენი აზრით, ამ შემთხვევაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გაერთიანებული სააგენტოს საქმიანობის ორივე მიმართულების სათანადო რესურსებით უზრუნველყოფა.

- კანონის პირველი მუხლის მე-5 პუნქტის თავდაპირველი რედაქციით, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონთან მიმართებით უპირატესობა ენიჭებოდა სხვა კანონს, თუ ეს უკანასკნელი სპეციფიკურ ურთიერთობებს განსხვავებულად არეგულირებდა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ გამოქვეყნებულ შენიშვნებსა და წინადადებებში[33] ხაზგასმით მიუთითებდა, რომ საჭირო იყო საკანონმდებლო აქტების ურთიერთდამოკიდებულების

[32] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიმოწერა ბ–ნ ვახტანგ ლეჟავასთან, 2012 წლის 21 მარტი.

[33] „შენიშვნები და წინადადებები საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით ინიციირებულ კანონპროექტზე „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ““, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, 2011 წლის 14 ნოემბერი, http://goo.gl/mIwjJ.

უფრო მკაფიო და ზუსტი განსაზღვრა, რათა თავად „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ კანონის არსებით აღსრულებას არ შექმნოდა საფრთხე. მესამე მოსმენისთვის კანონპროექტიდან ეს დებულება ამოღებულ იქნა, რაც თავისთავად მისასალმებელი ფაქტია; მაგრამ, იმავდროულად, კანონში გაჩნდა ნორმა, რომლის თანახმად, ფასწარმოქმნა არ არის ამ კანონის რეგულირების სფერო, რაც იმას ნიშნავს, რომ სააგენტოში შესაბამისი საჩივრის არსებობის შემთხვევაში დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების და ფასის ხელოვნური მომატების/შემცირების ტენდენციის მოკვლევის დროს არსებითად შეიზღუდება სააგენტოს უფლებამოსილება, რადგანაც მას არ ექნება დომინანტი ფირმის მიერ დაწესებული ფასის კომპონენტების ანალიზის საშუალება.

- კანონი (მე-8 მუხლი) განსაზღვრავს კონკურენციის უმნიშვნელოდ შემზღუდველ ხელშეკრულებას, რომელზედაც არ ვრცელდება კანონით გათვალისწინებული რეგულირება; კერძოდ, კონკურენციის უმნიშვნელოდ შემზღუდველ ხელშეკრულებად მიიჩნევა: ა) ჰორიზონტალური ხელშეკრულება, რომლის მხარეთა ერთობლივი საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე არ აღემატება 25 პროცენტს; ბ) ვერტიკალური ხელშეკრულება, რომლის თითოეული მხარის საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე არ აღემატება 40 პროცენტს; გ) ხელშეკრულება, რომლის ჰორიზონტალურ ან ვერტიკალურ ხელშეკრულებად კლასიფიკაცია რთულია და რომლის მხარეთა ერთობლივი საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე არ აღემატება 40 პროცენტს. აღნიშნული განსაზღვრებები არ შეესაბამება ევროკავშირის რეგულაციებს – ევროკავშირის კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისები ეხება ეკონომიკურ აგენტებს შორის დადებულ ისეთ ხელშეკრულებებს, რომელთა შესაბამისად, ჰორიზონტალური ხელშეკრულების მხარეთა ერთობლივი საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არ უნდა აღემატებოდეს 10 პროცენტს, ხოლო ვერტიკალური ხელშეკრულების თითოეული მხარის საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე არ უნდა აღემატებოდეს 15 პროცენტს; ამასთანავე, თუ რთულია ხელშეკრულების კლასიფიკაცია ჰორიზონტალურ ან ვერტიკალურ ხელშეკრულებად, ამ ხელშეკრულების მხარეთა ერთობლივი საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე არ უნდა აღემატებოდეს 10 პროცენტს.

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მთავარი მრჩევლის, ბ-ნი ვახტანგ ლეჟავას, თქმით, ვინაიდან ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენციის რეგულირება საქართველოსთვის სიახლეა, საქართველოს მთავრობამ გადაწყვიტა, კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულებებიდან გამონაკლისი ხელშეკრულებისათვის უფრო მაღალი ზღვარი დაეწესებინა.[34]

- კანონი (მე-9 მუხლი) განსაზღვრავს კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების გარკვეულ სახეებს, რომლებიც შეიძლება განისაზღვროს, როგორც გამონაკლისი საერთო შეზღუდვიდან და რომლებზედაც შეიძლება არ გავრცელდეს კანონით გათვალისწინებული რეგულირება; კერძოდ, გამონაკლისია ისეთი ხელშეკრულება, რომელიც მიზნად ისახავს: ა) წარმოების ან/და მიწოდების გაუმჯობესებას; ბ) ტექნიკური და ეკონომიკური პროგრესის ხელშეწყობას. აღსანიშნავია, რომ, ევროკავშირის რეგულაციების თანახმად (იხ. TFEU, 101-ე მუხლი), შესაბამისი გამონაკლისები არ უნდა ქმნიდეს იმის შესაძლებლობას, რომ სათანადო პროდუქციის

[34] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიმოწერა ბ–ნ ვახტანგ ლეჟავასთან.

მნიშვნელოვანი ნაწილის მიმართ კონკურენცია საერთოდ გამოირიცხოს. კანონში ეს მნიშვნელოვანი გარემოება გათვალისწინებული არ არის.

- კანონი (23-ე მუხლი) ითვალისწინებს სააგენტოში განცხადების ან საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში განმცხადებლის ან მომჩივნის მიერ სააგენტოს მომსახურების საფასურის გადახდას, რომელიც განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. ეს დებულება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის მე-2 პუნქტს, რომლის თანახმად, „გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურას, შემოღების წესს ადგენს მხოლოდ კანონი“. ამ ნორმასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 10 იანვრის №2/1/187-188 გადაწყვეტილება, რომლის შესაბამისად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი საფასური არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი.

- კანონი (31-ე მუხლის მე-8 პუნქტი) ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში წინასწარი რეგულირების, ასევე ავტორიზებულ პირთა მიერ მათთვის საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ დაკისრებულ სპეციფიკურ ვალდებულებათა შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელების და მათი აღსრულების უზრუნველყოფის ფუნქციას ამ კომისიას ანიჭებს. იმავდროულად, გარდამავალი დებულების (34-ე მუხლის პირველი პუნქტი) მიხედვით, 2016 წლის 1 იანვრიდან ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მარეგულირებელ ფუნქციებს კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო შეასრულებს (კერძოდ, ის განახორციელებს ზედამხედველობასა და კონტროლს კანონის აღსრულებაზე, რომელიც დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებაზე და კონკურენციის შემზღუდველ ხელშეკრულებაზე, გადაწყვეტილებასა და შეთანხმებულ ქმედებაზე გავრცელდება). საქართველოში კონკურენტული გარემოს ეფექტიანი რეგულირების მიზნით ეს დებულება დაზუსტებას საჭიროებს – უნდა გაიმიჯნოს კონკურენციის სააგენტოს და დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს უფლებამოსილებები და არსებითად არ შეიზღუდოს ამ ორგანოს ძირითადი ფუნქციები (ერთ-ერთი ასეთი ფუნქციაა კონკურენციის უზრუნველყოფის მიზნით მარეგულირებელი ორგანოს მიერ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ოპერატორისათვის (ფირმისათვის) განსაზღვრული (სპეციფიკური) ვალდებულებების დაკისრება და მათ აღსრულებაზე ზედამხედველობისა და კონტროლის განხორციელება). საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ მხოლოდ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს და ბიზნესის სხვადასხვა სექტორში მოქმედი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების ფუნქციების ეფექტიანი გამიჯვნით არის შესაძლებელი, ქვეყანაში განვითარდეს კონკურენტული გარემო ევროკავშირის რეგულაციებისა და „კონკურენციის შესახებ“ გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენციის (UNCTAD) მოდალური კანონით შემოთავაზებული რეკომენდაციების შესაბამისად.

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მთავარი მრჩევლის, ბ-ნი ვახტანგ ლეჟავას, თქმით, ეკონომიკის ყველა სექტორზე (მათ შორის, არალიბერალურ სექტორებზე) კონკურენციის მარეგულირებელი ჩარჩო კანონის გავრცელება ევროკომისიის კატეგორიული მოთხოვნა იყო. მან აღნიშნა, რომ სექტორული მარეგულირებლები კონკურენციის წინასწარი (ex-ante) რეგულირების ყველა ფუნქციას შეინარჩუნებენ.[35] თუმცა, ჩვენი აზრით, სასურველია, რომ ასეთი ფორმულირება კანონშიც აისახოს.

[35] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიმოწერა ვახტანგ ლეჟავასთან.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოსთან“ ინტერვიუში სექტორული მარეგულირებლის უფლებამოსილებებისა და ძირითადი ფუნქციების არსებითად არშეზღუდვის მნიშვნელობა ხაზგასმით აღნიშნა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის სამართლებრივი დეპარტამენტის უფროსმა, პროფესორმა კახი ყურაშვილმა[36]: „ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში, სადაც სექტორული მარეგულირებელი მოქმედებს, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს შექმნამ უნდა უზრუნველყოს არა მარეგულირებლის ex-post რეგულირების კომპეტენციის შეზღუდვა, არამედ ამავე სფეროში დამატებითი გარანტიების შექმნა ex-post რეგულირების კუთხით (მაგალითად, კარტელური გარიგებებისა და სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან კონკურენციის შემზღუდველი გადაწყვეტილებების დაუშვებლობა); ელექტრონული კომუნიკაციების სექტორში კონკურენციის კანონით განსაზღვრული საქმიანობის აღსრულებისთვის პასუხისმგებლობა უნდა დარჩეს სექტორულ მარეგულირებელს იმ ნაწილში, რომელშიც ის უკვე გამოცდილი, ეფექტიანი და კომპეტენტურია (მაგალითად, როგორიც არის შერწყმისა და წილის შეძენის რეგულირება).“

- კანონიდან მკაფიოდ არ ჩანს, ექნება თუ არა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარეს უფლება, გამოსცეს დამოუკიდებელი ნორმატიული აქტი (ბრძანება) კონკურენციის ნაწილში. თუ მას ეს უფლება არ ექნება, სააგენტოს დამოუკიდებლობა საგრძნობლად შესუსტდება.

სააგენტოს დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია იმ მომენტის გათვალისწინებაც, რომ კანონით საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილება საკმაოდ დიდია; კერძოდ, მთავრობა უფლებამოსილია განსაზღვროს კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების აკრძალვიდან გამონაკლისები (მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი); სააგენტოს საქმიანობის პრიორიტეტულ მიმართულებებს პერიოდულად ამტკიცებს მთავრობა (მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი); სააგენტო განცხადებას ან/და საჩივარს განიხილავს მთავრობის მიერ დამტკიცებული სააგენტოს საქმიანობის პრიორიტეტული მიმართულებების შესაბამისად (მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი).

- კანონის 25-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებში მეორე მოსმენის შემდეგ ცვლილება იქნა შეტანილი; ახალი რედაქციის თანახმად, სააგენტომ საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევა უნდა დაასრულოს და გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს არა უგვიანეს 6 თვისა, ხოლო საქმის მნიშვნელობისა და სირთულის გათვალისწინებით, ეს ვადა შესაძლებელია გაგრძელდეს 15 თვემდე. შესაბამისი პუნქტების თავდაპირველი რედაქცია ადგენდა საქმის მოკვლევის 3-თვიან ვადას მისი 6 თვემდე გაგრძელების შესაძლებლობით. სააგენტოს საქმიანობის ეფექტიანობისა და ბაზარზე სამართლიანი კონკურენციის უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვანია დროული გადაწყვეტილების მიღება.

- საერთაშორისო გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების ანტიკონკურენტული ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლაში ერთ-ერთი ძირითადი ინსტრუმენტია ე. წ. თანამშრომლობის პროგრამა (The Leniency Programme), რომელსაც ზემოაღნიშნული რეფორმა და საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი არ ითვალისწინებს. „თანამშრომლობის პროგრამა“ აშშ-სა და ევროკავშირის ქვეყნებში

[36] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 3 მარტი.

გავრცელებული პრაქტიკაა ფარული (კარტელური) გარიგებების მისაკვლევად. ის შემდეგ პრინციპს ეფუძნება: თუ კარტელური გარიგების მონაწილე მეწარმე ზედამხედველ ორგანოსთან თანამშრომლობას გადაწყვეტს და მას იმ ინფორმაციას მიაწოდებს, რომელიც კარტელური გარიგების მიკვლევის საშუალებას იძლევა, შესაძლებელია მეწარმე სრულად ან ნაწილობრივ (მიწოდებული ინფორმაციის მნიშვნელობის გათვალისწინებით) გათავისუფლდეს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისგან. მიზანშეწონილია, ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების ანტიკონკურენტული ქცევის წინააღმდეგ ბრძოლის აღნიშნული ინსტრუმენტი საქართველოს კანონმდებლობაშიც დაინერგოს.

ნაწილი 2. კონკურენციის კვლევა - ნავთობპროდუქტების ბაზარი

რეზიუმე

ნავთობპროდუქტების ბაზარზე არსებულ ფასებს დიდი მნიშვნელობა აქვს ქვეყნის ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობისათვის და, ზოგადად, ეკონომიკის ეფექტიანად ფუნქციონირებისათვის. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ ნავთობპროდუქტების ფასები არ განიცდიდეს ინფლაციურ წნეხს, რომელიც ბაზარზე მოქმედი კომპანიების ანტიკონკურენტული ქცევით არის გამოწვეული. ბაზრის სუბიექტების ანტიკონკურენტული ქმედება შეიძლება უარყოფით გავლენას ახდენდეს მთელ ეკონომიკაზე. სწორედ ამიტომ არის მნიშვნელოვანი ნავთობპროდუქტების ბაზარზე კონკურენციის კვლევა.

ამ ნაწილში წარმოდგენილია საქართველოში ნავთობპროდუქტების ბაზარზე კონკურენციის კვლევა, რომელიც ბაზარზე გამოვლენილ ტენდენციებს და ემპირიულ ფაქტებს ეფუძნება. პირველ თავში მოცემულია არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა. მეორე თავში აღწერილია ნავთობპროდუქტების ბაზრის მახასიათებლები; კერძოდ, განხილულია, ბაზრის სტრუქტურა, საწვავის ბაზარზე მოქმედი კომპანიები, ქართულ ბაზარზე მოხმარებული საწვავის მახასიათებლები და საწვავის ფასების დინამიკა. მესამე თავში შეფასებულია კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი. მოცემული კვლევის საფუძველზე ასევე შემუშავებულია ხელისუფლების ორგანოთა მიერ განსახორციელებელი კონკურენციის პოლიტიკის კონკრეტული რეკომენდაციები.

ძირითადი მიგნებები

- ფორმალური ბარიერების სიმცირის მიუხედავად, დღეისათვის ნავთობპროდუქტების ბაზარზე ჩამოყალიბებულია ოლიგოპოლიური სტრუქტურა;
- შეინიშნება, ერთი მხრივ, სექტორის კონსოლიდაციის (ბაზარზე მოქმედი კომპანიების რაოდენობის შემცირების) და, მეორე მხრივ, ფასების ზრდის ტენდენცია. 2006–2011 წლებში საწვავით საცალო ვაჭრობის ბაზარზე მცირე და საშუალო საწარმოების ბრუნვის წილი საერთო ბრუნვაში 20 პროცენტიდან 7 პროცენტამდე შემცირდა, ხოლო ასეთ საწარმოებში დასაქმებულთა წილი საერთო დასაქმებაში – 47 პროცენტიდან 17 პროცენტამდე;
- ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასების დინამიკას ერთგვარი ანომალია ახასიათებს – მათზე დაკვირვება გვიჩვენებს, რომ საერთაშორისო ბაზრებზე „პლატსის“ ფასების ზრდას ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასის მატება მოსდევს, თუმცა საერთაშორისო ბაზრებზე „პლატსის“ ფასების კლება უმეტეს შემთხვევაში ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასის შემცირების ტენდენციას არ იწვევს;
- ბაზარზე მოქმედი ყველა კომპანიის ფასების დინამიკა მკვეთრად ანალოგიურია – შეინიშნება არსებითი პარალელიზმი როგორც სხვადასხვა კომპანიის მიერ დაწესებულ ფასებს შორის, ისე ამ ფასების ცვლილების დროს;
- სიმეტრია, რომელიც ბაზრის სუბიექტების კომერციულ სტრატეგიებზე დაკვირვებისას ვლინდება, შეიძლება ამ სუბიექტებს შორის კომერციული სტრატეგიის კოორდინირების ცდაზე მიუთითებდეს;
- ბაზრის ამ სეგმენტზე დაკვირვებისას გამოვლენილი ტენდენციები არსებით გავლენას ახდენს სექტორის კონკურენციის დინამიკაზე და შეიძლება მიუთითებდეს შესაბამისი კომპანიების ანტიკონკურენტულ ქმედებებზე, რომლებიც უარყოფითად აისახება

როგორც მომხმარებელზე, ისე ქვეყნის მთელ ეკონომიკაზე და კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ქმედითი სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებას საჭიროებს;

- ბაზრის ამ სეგმენტის ერთ-ერთი პრობლემაა გამჭვირვალობის არარსებობა, რაც ართულებს უფრო სიღრმისეული ანალიზის განხორციელებას;
- კვლევისას გამოვლენილი ტენდენციები შეიძლება განპირობებული იყოს ბოლო წლებში საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობით, რის შედეგადაც ვერ ხდებოდა ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არსებობის და ბაზრის წვდომის გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პირობების უზრუნველყოფა;
- იტალიის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ რეგისტრირებულ იმ მონაცემებს შორის, რომლებიც იტალიიდან საქართველოში საწვავის იმპორტს ეხება, მნიშვნელოვანი განსხვავებები არსებობს. მსგავს სურათს იძლევა ბულგარეთის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მონაცემების შედარებაც.

რეკომენდაციები

- კვლევისას გამოვლენილი ნეგატიური ტენდენციების განეიტრალების და რეალურად კონკურენტული ბაზრის სტრუქტურების ჩამოყალიბების მიზნით საჭიროა ბაზრის ამ სეგმენტზე კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს – ჩარევა, კონკურენტული გარემოს შეფასება და მოკვლევის დაწყება, არიან თუ არა მოცემულ ბაზარზე მოქმედი კომპანიები კონკურენციის მიღმა;
- საქართველოში იმპორტირებული ნავთობპროდუქტების რაოდენობების აღრიცხვის მოწესრიგების მიზნით შემოსავლების სამსახურმა უნდა უზრუნველყოს ამ რაოდენობების შედარება იმპორტიორი ქვეყნების საბაჟო ორგანოების მიერ რეგისტრირებულ შესაბამის მონაცემებთან.

თავი 1. არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა

საქართველოში ნავთობისა და ნავთობპროდუქტების ბაზარი „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ და „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონებით, საქართველოს საგადასახადო კოდექსით და რამდენიმე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით რეგულირდება.

ამ ბაზარზე შესვლისა და საქმიანობის დაწყებისათვის კანონმდებლობა საქმიანობის ლიცენზიის მხოლოდ 2 სახეობას ითვალისწინებს:
ა) ნავთობის გადამუშავების ლიცენზია;
ბ) ნავთობის ტრანსპორტირების ლიცენზია („ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-20 და 23-ე პუნქტები).

კანონმდებლობით ასევე გათვალისწინებულია სარგებლობის ლიცენზიის 1 სახეობა – ნავთობისა და გაზის რესურსებით სარგებლობის გენერალური ლიცენზია, რომელიც, თავის მხრივ, 2 სახეობას მოიცავს:
ა) ნავთობისა და გაზის ძებნა-ძიების სპეციალური ლიცენზია;
ბ) ნავთობისა და გაზის მოპოვების სპეციალური ლიცენზია („ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი).

ვინაიდან აღნიშნული ლიცენზიები ნავთობისა და გაზის ძებნა-ძიებისა და მოპოვების სამუშაოებზე („ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონით რეგულირებულ სფეროზე) ვრცელდება, ხოლო საქართველოში ნავთობპროდუქტებით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე მხოლოდ იმპორტირებული საწვავი (ბენზინი, დიზელი) მოიხმარება, ამ სეგმენტზე შესვლისა და საქმიანობის დაწყებისათვის კანონმდებლობა სპეციალური ლიცენზიის აღებას არ ითვალისწინებს. შესაბამისად, ბაზარზე შესვლისა და საქმიანობის დაწყების ლეგალური (ფორმალური) ბარიერები არ არსებობს. ამასთან დაკავშირებით უდავოდ მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს არაფორმალური ბარიერების შესაძლო არსებობა, რაზედაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუერები[37] მიუთითებდნენ. ეს იმას გულისხმობს, რომ, ბაზარზე შესვლის ლეგალური ბარიერების არარსებობის მიუხედავად, საწვავით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე შესვლისა და საქმიანობის დაწყების მსურველი მეწარმე სუბიექტი არაფორმალურ ბარიერებს აწყდება, ანუ ბაზარზე დამკვიდრებული სუბიექტების გარდა სხვა სუბიექტის ბაზარზე შესვლა და მის მიერ საქმიანობის დაწყება შეუძლებელია.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 185-ე მუხლის თანახმად, ნავთობპროდუქტი აქციზური საქონლის კატეგორიას მიეკუთვნება და ამ საქონლის იმპორტი აქციზით დასაბეგრ ოპერაციად განიხილება. ნავთობპროდუქტის იმპორტის თანხა მისი წონით (მოცულობით) განისაზღვრება, ხოლო ბენზინი და დიზელი აქციზის შემდეგი განაკვეთებით იბეგრება:

ნავთობპროდუქტის დასახელება	ზომის ერთეული	აქციზის განაკვეთი (ლარი)
ბენზინი	1 ტონა	250
დიზელი	1 ტონა	150

[37] ინტერვიუები რესპონდენტებთან, რომლებმაც ანონიმურობა არჩიეს, 2012 წლის აპრილი.

საქართველოში მიწოდებული საწვავის ხარისხი ბაზრის რეგულირებად სეგმენტთა კატეგორიას განეკუთვნება. კერძოდ, ბენზინის ხარისხის ეკოლოგიური მახასიათებლები რეგულირდება საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 31 დეკემბრის №124 დადგენილებით „საავტომობილო ბენზინის ხარისხობრივი ნორმების შესახებ“, ხოლო დიზელის ხარისხის ეკოლოგიური მახასიათებლები – საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 28 დეკემბრის №238 დადგენილებით „დიზელის საწვავის შემადგენლობის ნორმების, ანალიზის მეთოდებისა და მათი დანერგვის ღონისძიებათა შესახებ“. 2007 წლის 1 იანვრიდან ქვეყანაში კვლევითი მეთოდით განსაზღვრული ოქტანური რიცხვის მიხედვით დადგენილია ბენზინის შემდეგი მარკები: რეგულარი – ოქტანური რიცხვით არანაკლებ 91; პრემიუმი – ოქტანური რიცხვით არანაკლებ 95; სუპერი – ოქტანური რიცხვით არანაკლებ 98.

თავი 2. ნავთობპროდუქტების ბაზრის მახასიათებლები

2.1. ბაზრის სტრუქტურა

ბოლო წლების განმავლობაში საწვავით საცალო ვაჭრობის ბაზრის სტრუქტურაზე დაკვირვება ბაზრის ამ სეგმენტზე მოქმედ სუბიექტთა გამსხვილების ტენდენციას ავლენს. კერძოდ, თუ „ვარდების რევოლუციამდე“ საწვავით საცალო ვაჭრობის ბაზარზე რამდენიმე ათეული ეკონომიკური აგენტი მოქმედებდა, ბოლო პერიოდში მათი რაოდენობა არსებითად შემცირდა და დღეს ბაზარზე 5 ფირმა დომინირებს. აღსანიშნავია, რომ ფარული (კარტელური) შეთანხმების და შეთანხმებული ქმედების ალბათობა მით უფრო დიდია, რაც უფრო ცოტა ეკონომიკური აგენტი მოქმედებს შესაბამის ბაზარზე და რაც უფრო მაღალია ბაზრის კონცენტრაციის ხარისხი.[38] [39] გარდა ამისა, შეინიშნება ბაზრის ამ სეგმენტზე მოქმედ მცირე და საშუალო საწარმოთა ბრუნვის წილის კლება და მსხვილ საწარმოთა ბრუნვის წილის არსებითი ზრდა. კერძოდ, გრაფიკი 6-ზე მოყვანილია მცირე, საშუალო და მსხვილი საწარმოების ბრუნვის წილი საერთო ბრუნვაში 2006–2011 წლებში საწვავით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე. როგორც გრაფიკიდან ჩანს, საერთო ბრუნვაში მცირე და საშუალო საწარმოთა ბრუნვის წილი იკლებს, მსხვილ საწარმოთა ბრუნვის წილი კი არსებითად იზრდება. გრაფიკი 7-ზე ნაჩვენებია მცირე და საშუალო საწარმოებში დასაქმებულთა წილი საერთო დასაქმებაში 2006–2011 წლებში საწვავით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე. ეს წილიც კლების ტენდენციით ხასიათდება.

დღეისათვის საწვავის ბაზარზე ჩამოყალიბებულია ოლიგოპოლიური სტრუქტურა, რომელიც ხასიათდება მოთხოვნის ნაკლები ელასტიურობით, რაც ურთიერთჩანაცვლებადი პროდუქტების არარსებობით არის განპირობებული.

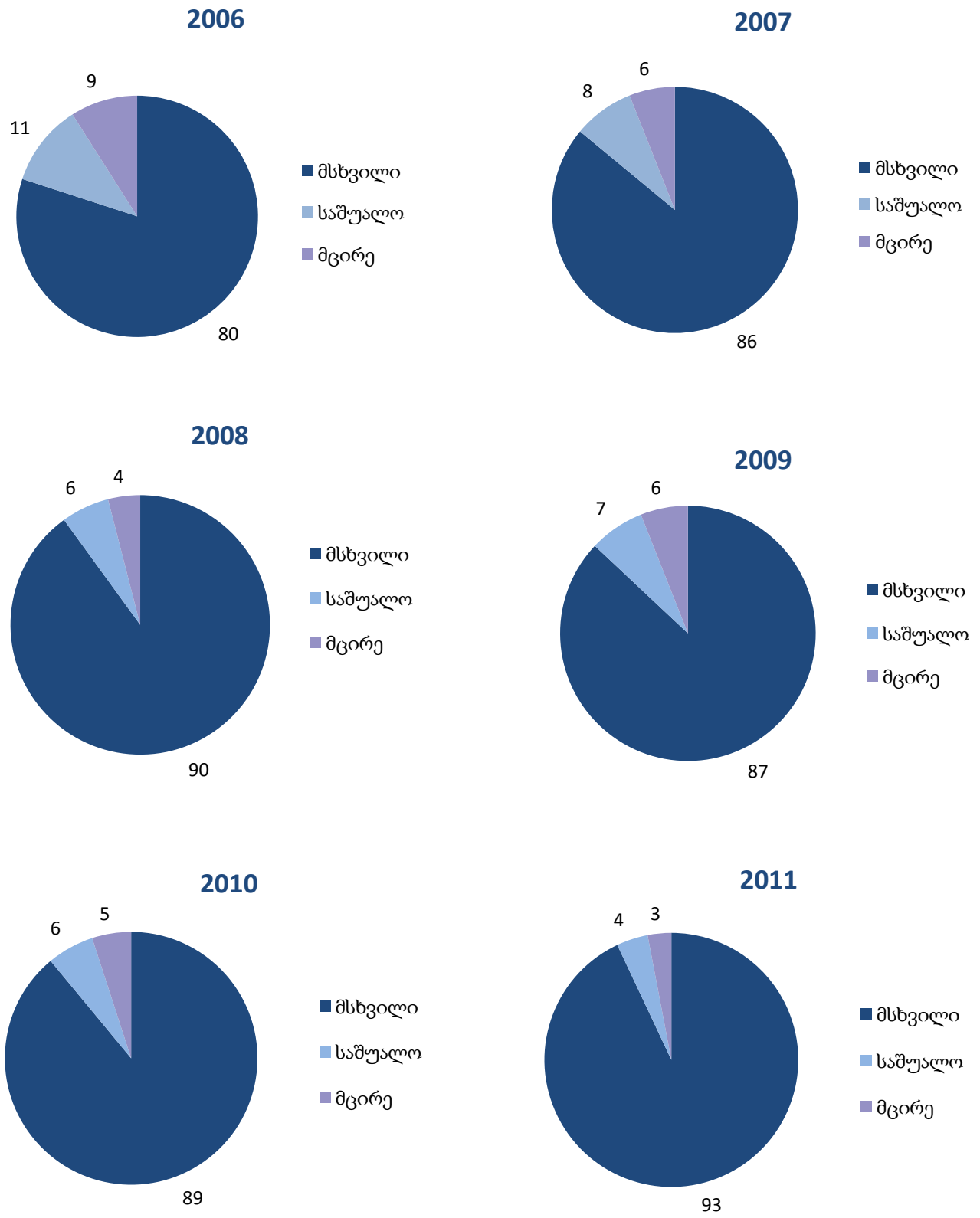
---

[38] შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების შეზღუდული რაოდენობა ზრდის ანტიკონკურენტული ქცევის – ფარული (კარტელური) შეთანხმების და შეთანხმებული ქმედების – ალბათობას შემდეგი მიზეზების გამო:

1. ეკონომიკური აგენტების შეზღუდული რაოდენობა შედარებით აადვილებს ფარული გარიგების პირობებზე შეთანხმების მიღწევას;
2. ფარული გარიგების მონაწილეთა შეზღუდული რაოდენობა აადვილებს გარიგების პირობების მონიტორინგის შესაძლებლობას;
3. ეკონომიკური აგენტების რაოდენობის ზრდით თითოეული მათგანი ბაზრის ნაკლებ წილს იღებს. ამით იზრდება ფარული გარიგების პირობების დარღვევის და სარგებლის მიღების შესაძლებლობა, რაც, შესაბამისად, ართულებს ფარული გარიგების პირობების დაცვას.

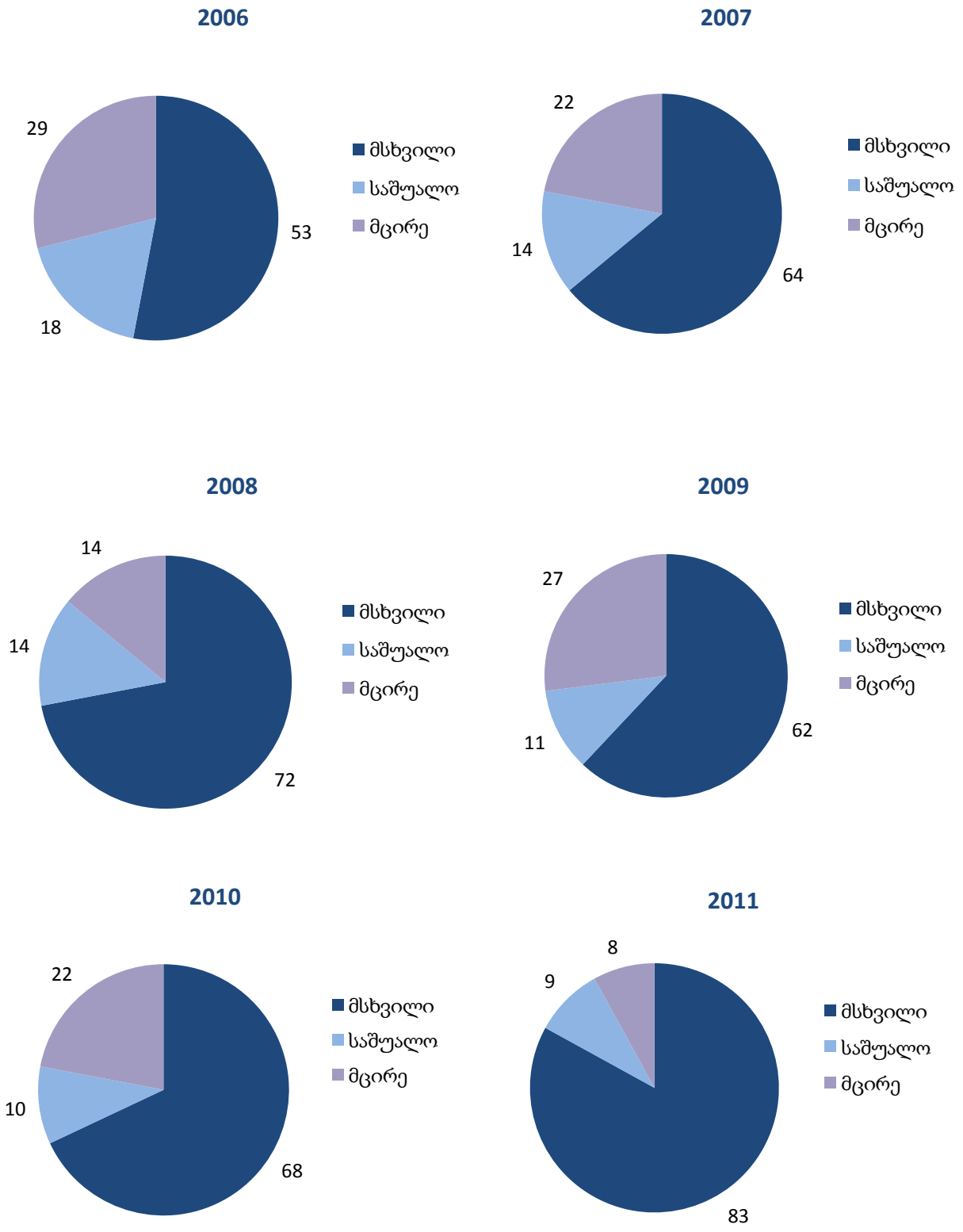
[39] Tirole J.; “The Theory of Industrial Organization”, 1988, MIT Press, MA.

გრაფიკი 6: მცირე, საშუალო და მსხვილი საწარმოების ბრუნვის წილი (%) საერთო ბრუნვაში 2006–2011 წლებში საწვავით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

გრაფიკი 7: მცირე, საშუალო და მსხვილ საწარმოებში დასაქმებულთა წილი (%) საერთო დასაქმებაში 2006–2011 წლებში საწვავით საცალო ვაჭრობის სეგმენტზე



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

2.2. საწვავის ბაზარზე მოქმედი კომპანიები

საქართველოში ნავთობპროდუქტების ბაზარზე 5 კომპანია დომინირებს:

შპს „ლუკოილ ჯორჯია“

„ლუკოილ ჯორჯია“ 2002 წლის თებერვალში დაფუძნდა და იმავე წლის მარტში ამოქმედდა. მის 100%-იან წილს ჰოლანდიური კომპანია „Lukoil Europe Holdings B.V.“ ფლობს. კომპანიის დირექტორია ზაზა ქათამაძე.

კომპანიის ვებგვერდზე მოცემული რუკის მიხედვით, „ლუკოილ ჯორჯიას“ თბილისში 31 ავტოგასამართი სადგური აქვს, ხოლო საქართველოს რეგიონებში – 29. იმავე ვებგვერდზე არსებული ინფორმაციით, მას საწვავი ბულგარეთის ნავთობგადამამუშავებელი საწარმოებიდან მოეწოდება.

„ლუკოილ ჯორჯიას“ მარკეტინგულ და ექსკლუზიურ დისტრიბუტორულ მომსახურებას უწევს შპს „უნიგრუპი“, რომლის პარტნიორები არიან დავით კეზერაშვილი და გიორგი პირველი.

შპს „სან პეტროლიუმ ჯორჯია“

„სან პეტროლიუმ ჯორჯია“ კომპანია „გალფის“ ავტოგასამართი სადგურების ოპერირებას ახდენს. იგი 2010 წლის ნოემბერში „სონოლ ოილ ფროდაქთსის“ სახელით დაფუძნდა, „სან პეტროლიუმ ჯორჯია“ კი 2011 წლის მარტიდან ეწოდება. კომპანია ქართულ ბაზარზე მანამდე მოქმედი კომპანიების – „სენტას“, „ეკოს“ და „მაგნატის“ – სამართალმემკვიდრეა. მის 100%-იან საპარტნიორო წილს ამერიკული კომპანია „Energy Investment Venture Ltd'' ფლობს. „გალფის“ ერთ-ერთი მფლობელია დავით კეზერაშვილი.[40] კომპანიის დირექტორია ისრაელის მოქალაქე იანივ ადამი, ხოლო ვიცე-პრეზიდენტი – ოთარ ქათამაძე, რომელიც შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ დირექტორის, ზაზა ქათამაძის, შვილია.

კომპანიის ვებგვერდზე მოცემული რუკის მიხედვით, „სან პეტროლიუმ ჯორჯია“ ქვეყნის მასშტაბით 130 ბენზინგასამართი სადგურის ოპერირებას ახდენს. მათ გარკვეულ ნაწილს „გალფის“ ბრენდი აერთიანებს. კომპანიის წარმომადგენლის[41] მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, იგი ახორციელებს საწვავის იმპორტს ბულგარეთიდან (დიზელი, ბენზინი), რუმინეთიდან (ბენზინი), საბერძნეთიდან (ბენზინი) და აზერბაიჯანიდან (დიზელი).

შპს „სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმი“

„სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმი“ 2006 წლის სექტემბერში შპს „სოკარ ენერჯი ჯორჯიამ“ დააფუძნა. სწორედ ის ფლობს კომპანიის 100%-იან წილს. „სოკარ ენერჯი ჯორჯია“ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სახელმწიფო ნავთობკომპანიის („სოკარი“) შვილობილი კომპანიაა. დასაწყისში იგი მხოლოდ საწვავის საბითუმო ბაზარზე მოქმედებდა, 2007 წლიდან კი საწვავის საცალო ბაზარზედაც მოქმედებს. „სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმს“ დომინანტის პოზიცია უჭირავს აზერბაიჯანიდან და ცენტრალური აზიიდან შემოსული

---

[40] „ნეტგაზეთი“, 2011 წლის 19 დეკემბერი: „კეზერაშვილი: კომპანია „გალფის“ ერთ-ერთი მფლობელი ვარ“; http://netgazeti.ge/GE/85/business/7498/.htm

[41] ავტორის ინტერვიუ კომპანიის მარკეტინგის მენეჯერთან, ბ-ნ ლ. თევზაძესთან, 2012 წლის 2 აპრილი.

ნავთობპროდუქტების ქართულ ბაზარზე იმპორტის სეგმენტზე. კომპანიის დირექტორია დავით ზუბიტაშვილი.

კომპანიის ვებგვერდზე არსებული ინფორმაციით, დღეისთვის საქართველოში ფუნქციონირებს „სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმის“ 92 ავტოგასამართი სადგური. იმავე ვებგვერდზე მოცემული რუკის მიხედვით, კომპანიას საქართველოს რეგიონებში 62 ავტოგასამართი სადგური აქვს, ხოლო თბილისში – 30.

სს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“

„ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“ 2000 წლის აპრილში დაფუძნდა. კომპანიის აქციონერები არიან სამსონ ფხაკაძე, ლევან ფხაკაძე, „ვისოლ პეტროლიუმი“ და „სილქ როუდ ჯგუფი“. იგი ქართულ ბაზარზე მანამდე მოქმედი შპს „კანარგო დეველოპმენტის“ სამართალმემკვიდრეა. კომპანიის გენერალური დირექტორია ვასილ ხორავა.

კომპანიის ვებგვერდზე მოცემული რუკის მიხედვით, „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“ თბილისში 43 ავტოგასამართი სადგური აქვს, ხოლო საქართველოს რეგიონებში – 32. იმავე ვებგვერდზე არსებული ინფორმაციით, იგი ახორციელებს საწვავის იმპორტს იტალიიდან. კერძოდ, „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“ იტალიური კომპანია „აპის“ ფალკონარა მარიტიმას ნავთობგადამამუშავებელი ქარხნის საწვავი შემოაქვს.

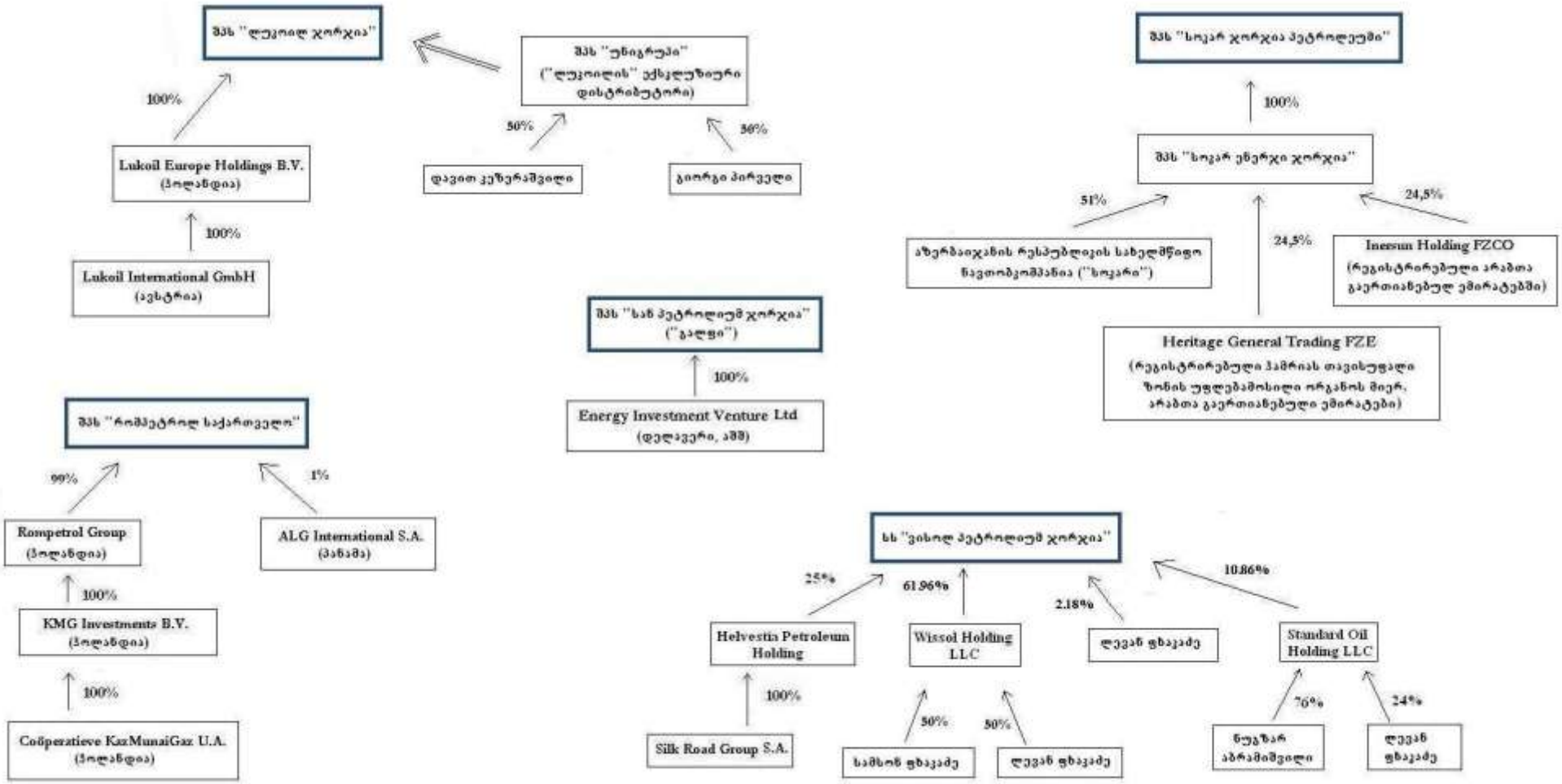
შპს „რომპეტროლ საქართველო“

„რომპეტროლ საქართველო“ 2005 წლის დეკემბერში დაფუძნდა. მისი პარტნიორები არიან „Rompetrol Group NV“ (ნიდერლანდი) და „ALG International S.A.“ (პანამა). კომპანიის გენერალური დირექტორია ყაზახეთის მოქალაქე ნურკენ მურზაგალიევი.

კომპანიის ვებგვერდზე არსებული ინფორმაციით, „რომპეტროლ საქართველოს“ თბილისში 19 ავტოგასამართი სადგური აქვს, ხოლო საქართველოს რეგიონებში – 32.

გრაფიკი 8-ზე აღნიშნულია საქართველოში საწვავის ბაზარზე მოქმედი კომპანიები:

გრაფიკი 8: საწვავის ბაზარზე მოქმედი კომპანიები



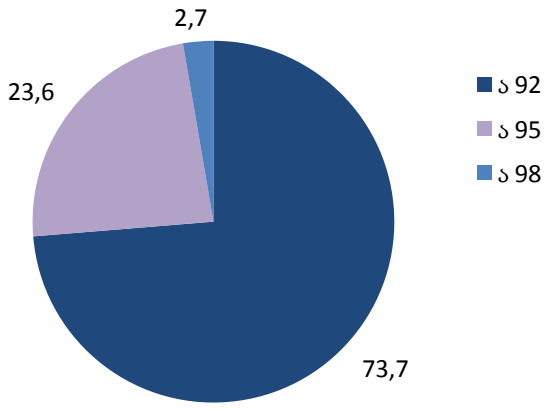
წყარო: საჯარო რეესტრი. კომპანია „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“ შემთხვევაში კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიში, 2010 წლის 31 დეკემბრის მონაცემები

2.3. ქართულ ბაზარზე მოხმარებული საწვავის მახასიათებლები

ნავთობი და ნავთობპროდუქტები არის საქართველოში უმსხვილესი საიმპორტო სასაქონლო ჯგუფი, რომლის იმპორტმა 2011 წელს 894 მლნ აშშ დოლარი და მთლიანი იმპორტის 13 პროცენტი შეადგინა.[42]

ქართულ ბაზარზე იყიდება ბენზინი „რეგულარი“ (ა–92), „პრემიუმი“ (ა–95), „სუპერი“ (ა–98) და დიზელი. ყველაზე დიდი მოთხოვნაა „რეგულარზე“, რომლის წილი ბენზინის მთლიან ბრუნვაში 73,7%-ია (იხ. გრაფიკი 9). მისი იმპორტი ძირითადად ბულგარეთიდან („რეგულარის“ ტიპის საწვავის ბრუნვის 35%), აზერბაიჯანიდან („რეგულარის“ ტიპის საწვავის ბრუნვის 26%)[43] და რუმინეთიდან („რეგულარის“ ტიპის საწვავის ბრუნვის 27%) ხორციელდება. „პრემიუმის“ (ბენზინის მთლიანი ბრუნვის 23,6%)[44] იმპორტით პირველ ადგილზეა ბულგარეთი („პრემიუმის“ საწვავის ბრუნვის 44%); მას მოჰყვება რუმინეთი („პრემიუმის“ საწვავის ბრუნვის 29%) და იტალია („პრემიუმის“ საწვავის ბრუნვის 24%). რაც შეეხება „სუპერს“, მასზე მოთხოვნა საქართველოში შედარებით მცირეა (ბენზინის მთლიანი ბრუნვის 2,7%), ხოლო იმპორტიორი ქვეყნები არიან ბულგარეთი, საბერძნეთი და რუმინეთი.

გრაფიკი 9: ქართულ ბაზარზე მოხმარებული ბენზინის ტიპების (ა–92, ა–95, ა–98) წილი (%) ბენზინის მთლიან ბრუნვაში 2011 წელს

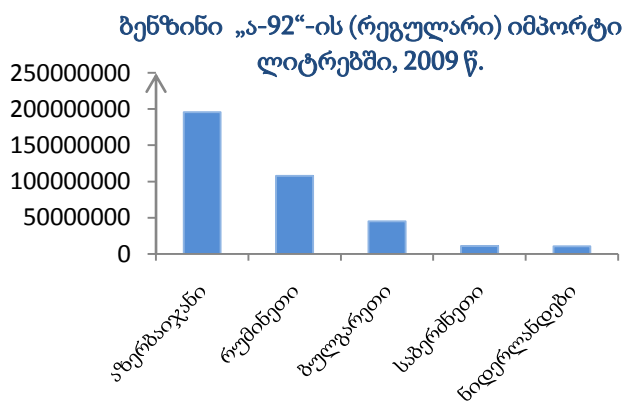


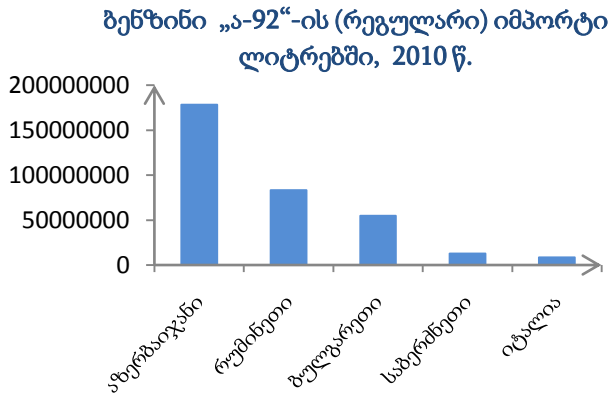
წყარო: შემოსავლების სამსახური

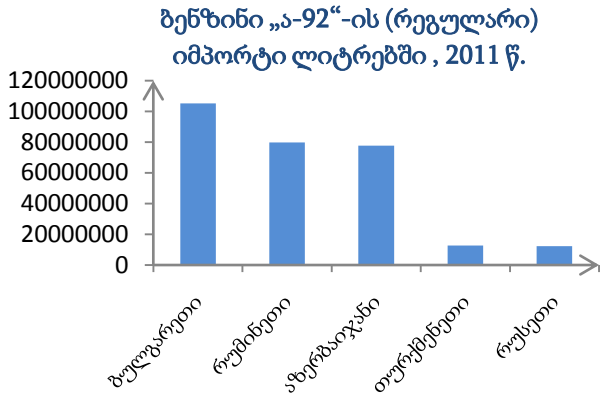
გრაფიკი 10ა-სა და გრაფიკი 10ბ-ზე მოყვანილია საქართველოში იმპორტირებული საწვავის მაჩვენებლები იმპორტიორი ქვეყნების მიხედვით:

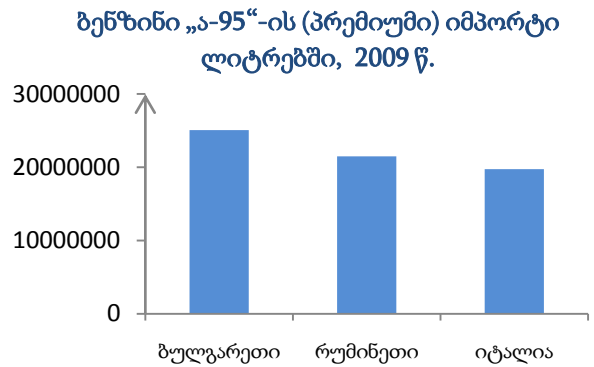
[42] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, http://goo.gl/2I0kq
[43] წყარო: შემოსავლების სამსახური, 2011 წლის მონაცემები
[44] წყარო: შემოსავლების სამსახური, 2011 წლის მონაცემები

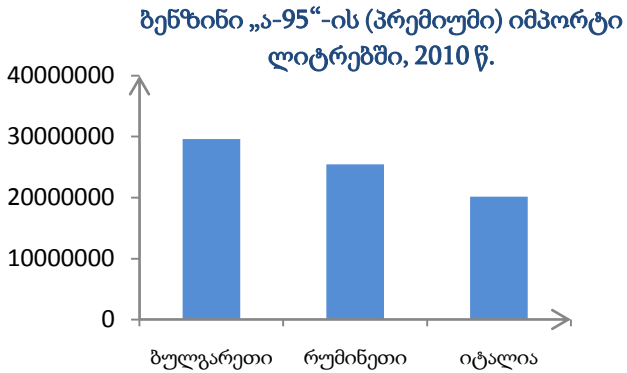
გრაფიკი 10ა: საქართველოში იმპორტირებული საწვავი (ბენზინი)

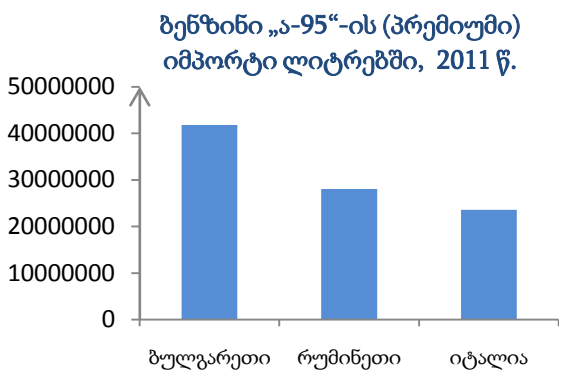


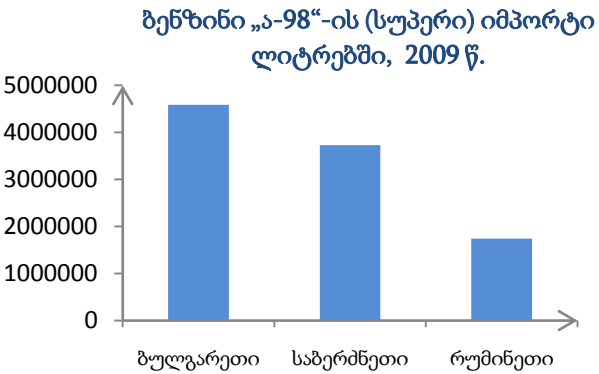


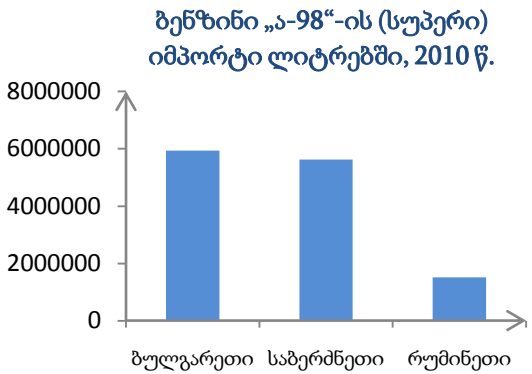


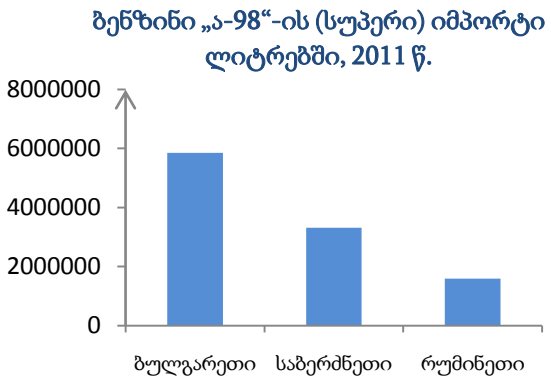




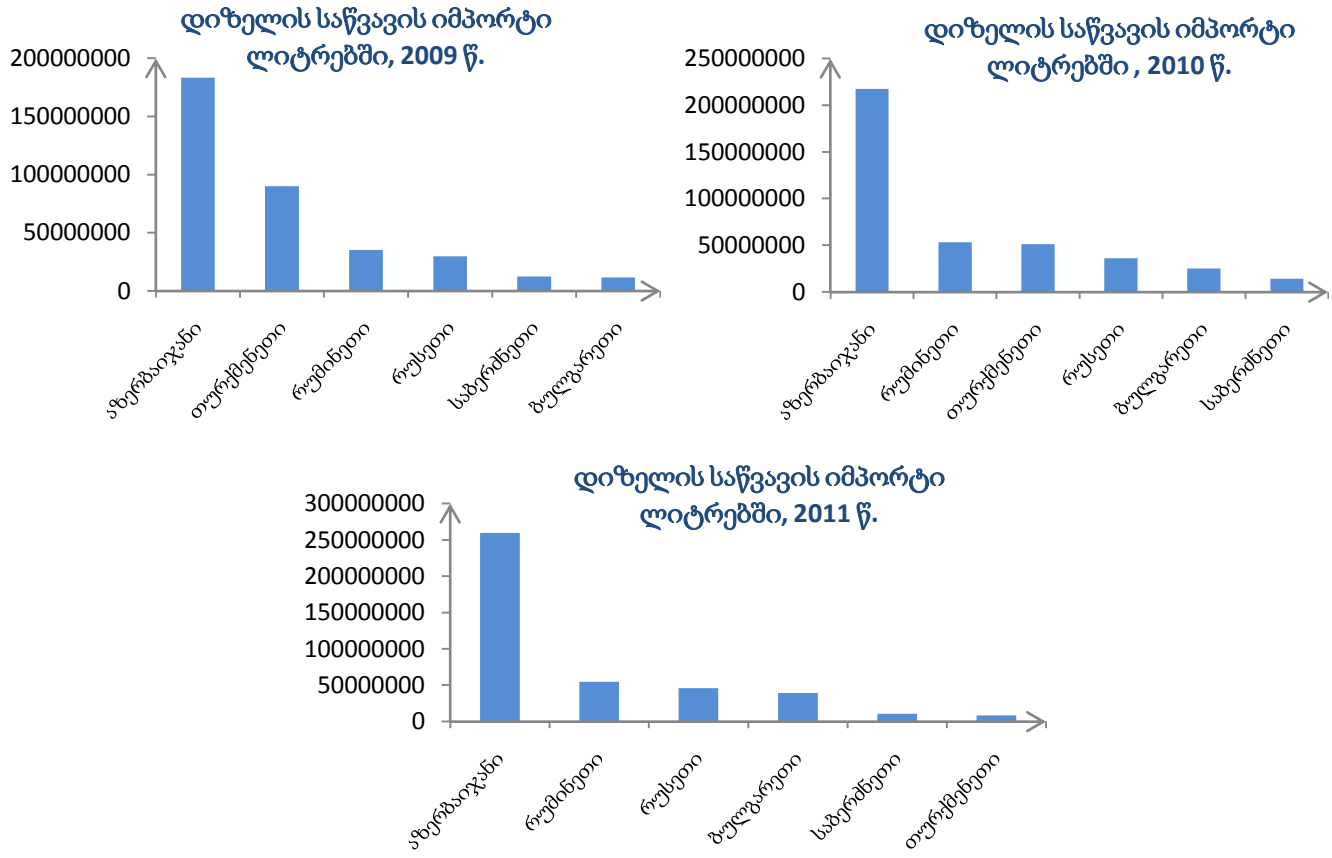








გრაფიკი 10ბ: საქართველოში იმპორტირებული საწვავი (დიზელი)



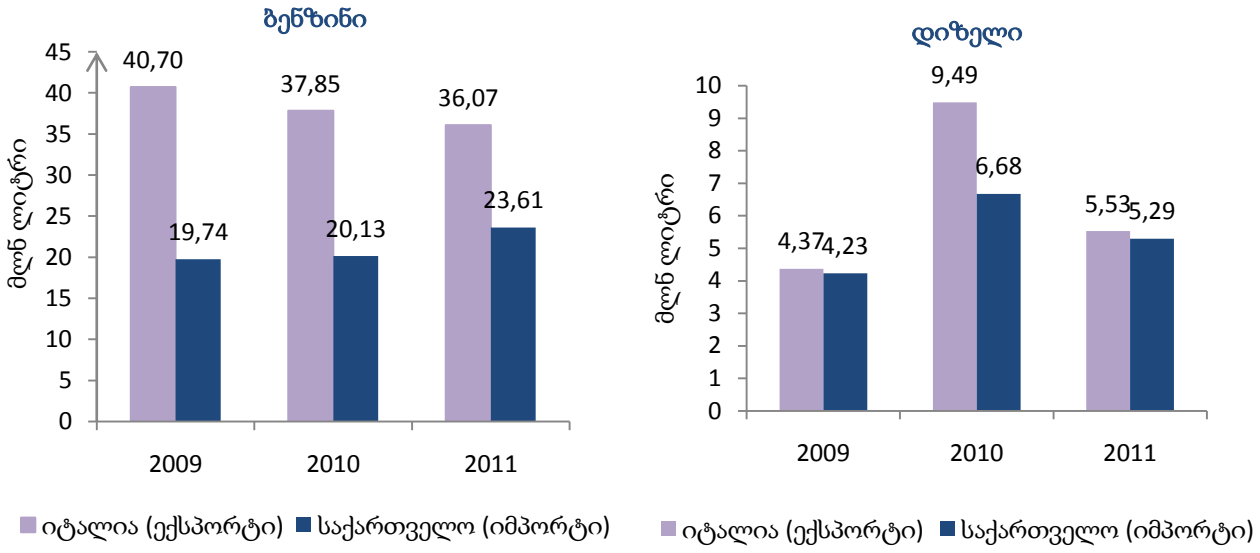
წყარო: შემოსავლების სამსახური

როგორც ზევით აღინიშნა, „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“ ქართულ ბაზარზე იტალიური კომპანია „აპის“ ფალკონარა მარიტიმას ნავთობგადამამუშავებელი ქარხნის საწვავის იმპორტს ახორციელებს. მის ავტოგასამართ სადგურებზე იყიდება: „აპი სუპერი“ (ოქტანური რიცხვი 98), „აპი პრემიუმი“ (ოქტანური რიცხვი 95) და „აპი დიზელი“. საყურადღებოა, რომ, იტალიის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2009–2011 წლების განმავლობაში იტალიიდან საქართველოში ბენზინ „სუპერის“ (ოქტანური რიცხვი 98) იმპორტი რეგისტრირებული არ არის. თუ კომპანიის ავტოგასამართ სადგურებზე „აპი სუპერის“ სახელწოდებით გაყიდული ბენზინი არ შეესაბამება „აპი სუპერის“ (ოქტანური რიცხვი 98) მახასიათებლებს, ეს მომხმარებლის უფლებების დარღვევა და უკანონოდ ნიშანდებული საქონლის სამოქალაქო ბრუნვაში შეტანაა.

ამასთანავე, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ იტალიის საბაჟო სამსახურის და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციების შედარებისას მათ მიერ რეგისტრირებულ საწვავის რაოდენობებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებები დააფიქსირა. ეს სხვაობები ნაჩვენებია გრაფიკი 10გ-ზე[45]:

[45] წყარო: იტალიის საბაჟო სამსახური და საქართველოს შემოსავლების სამსახური. ამ ორგანოთა მიერ მოწოდებული მონაცემები მოყვანილია დანართი 4-ზე.

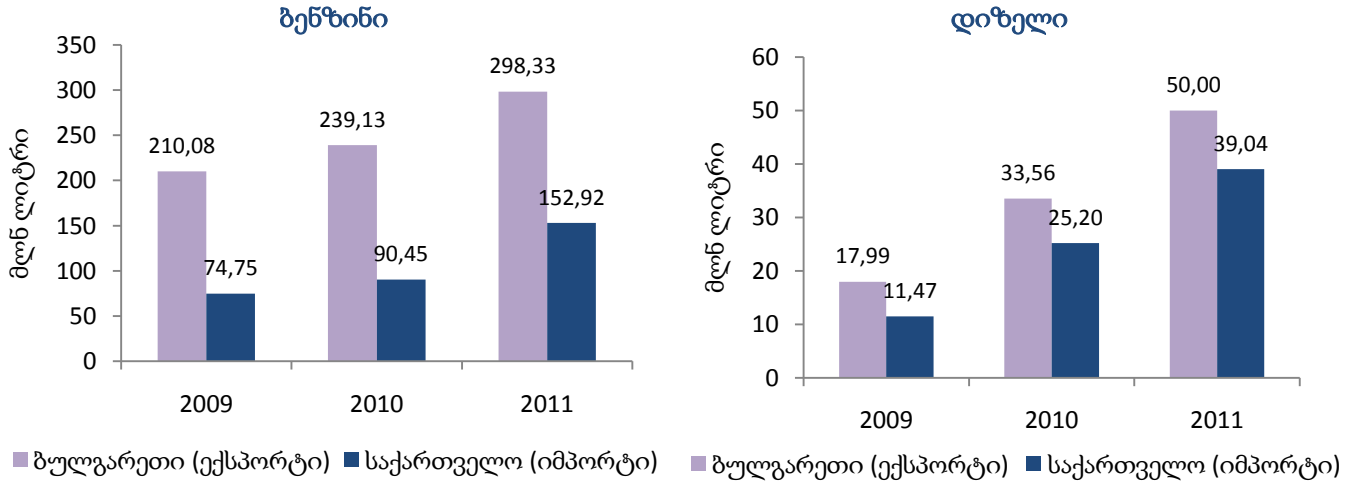
გრაფიკი 10გ: იტალიიდან იმპორტირებული ნავთობპროდუქტების მაჩვენებლები, რეგისტრირებული იტალიის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ, 2009-2011 წლები



წყარო: იტალიის საბაჟო სამსახური და საქართველოს შემოსავლების სამსახური

მნიშვნელოვანი განსხვავებები დაფიქსირდა ასევე ბულგარეთის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ რეგისტრირებულ ბულგარეთიდან საქართველოში იმპორტირებული საწვავის რაოდენობებს შორის. ეს სხვაობები ნაჩვენებია გრაფიკი 10დ–ზე[46].

გრაფიკი 10დ: ბულგარეთიდან იმპორტირებული ნავთობპროდუქტების მაჩვენებლები, რეგისტრირებული ბულგარეთის საბაჟო სამსახურისა და საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ, 2009–2011 წლები



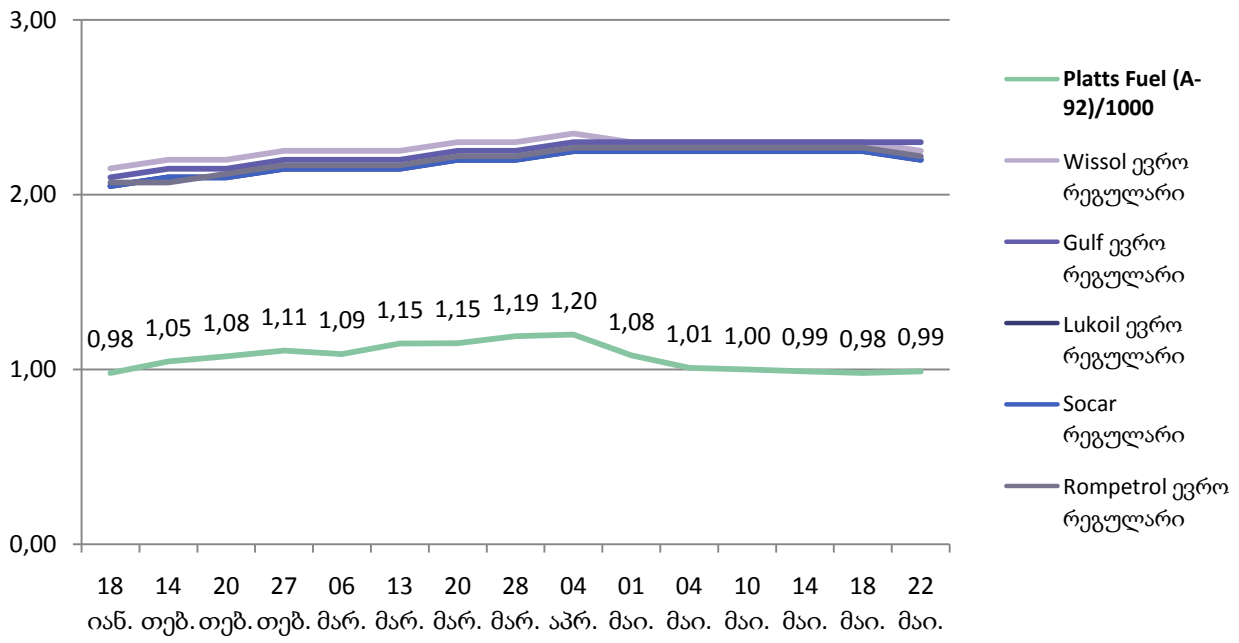
წყარო: ბულგარეთის საბაჟო სამსახური და საქართველოს შემოსავლების სამსახური

[46] წყარო: ბულგარეთის საბაჟო სამსახური და საქართველოს შემოსავლების სამსახური. ამ ორგანოთა მიერ მოწოდებული მონაცემები მოყვანილია დანართი 4-ზე.

2.4. საწვავის ფასების დინამიკა

ქართულ ბაზარზე სხვადასხვა კომპანიის მიერ მიწოდებული საწვავის ფასებზე დაკვირვება მათი პარალელიზმის მკვეთრად გამოხატულ ტენდენციას ავლენს.[47] გარდა ამისა, ვინაიდან ქართულ ბაზარზე მხოლოდ იმპორტირებული საწვავი მოიხმარება, მისი ფასების დინამიკა საერთაშორისო ბაზრებზე საწვავის ფასების, კერძოდ, „პლატსის“ ფასების დინამიკაზეა დამოკიდებული. შესაბამისად, ამ დინამიკაზე დაკვირვებისას შეიძლება ლოგიკურად ყოფილიყო მიჩნეული „პლატსის“ ფასებისა და ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასების მკვეთრად გამოხატული კორელაციის არსებობა. მიუხედავად ამისა, ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასების დინამიკას ერთგვარი ანომალია ახასიათებს – მათზე დაკვირვება ავლენს, რომ „პლატსის“ ფასების ზრდას ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასის მატება მოსდევს, თუმცა „პლატსის“ ფასების კლება უმეტეს შემთხვევაში ქართულ ბაზარზე საწვავის ფასის შემცირებას არ იწვევს. ამავე დროს, ბაზრის ყველა სუბიექტის ფასების დინამიკა მკვეთრად ანალოგიურია – შეინიშნება არსებითი პარალელიზმი როგორც სხვადასხვა ფირმის მიერ დაწესებულ ფასებს შორის, ისე ამ ფასების ცვლილების დროს. ეს დინამიკა ილუსტრირებულია გრაფიკი 11-ზე; კერძოდ, მასზე ბენზინ „რეგულარის“ (ოქტანური რიცხვი 92) მაგალითზე ნაჩვენებია ბენზინის ფასებისა და „პლატსის“ ფასების დინამიკა 2012 წელს:

გრაფიკი 11: ბენზინის („რეგულარი“) ფასებისა და „პლატსის“ ფასების დინამიკა



წყარო: „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიერ ავტოგასამართ სადგურებზე ჩატარებული დაკვირვების შედეგები, 2012 წლის იანვარი–მაისი

ზოგადად, ეკონომიკის თეორიასა და პოზიტიურ საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, სხვადასხვა კომპანიის მიერ დაწესებული ფასების პარალელიზმი არის

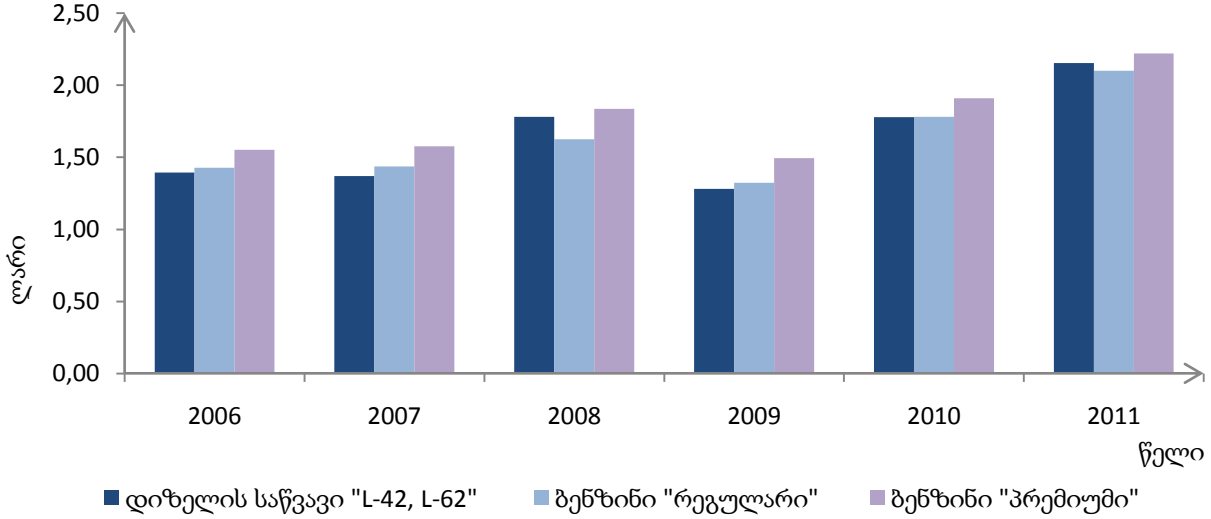
[47] ზოგადად, ეკონომიკის თეორიაში შესაბამის ბაზარზე ფასების ასიმეტრია და სხვადასხვა ეკონომიკური აგენტის მიერ მიწოდებული სხვადასხვა სახეობის პროდუქციის არსებობა ფარული გარიგების არსებობისთვის შემაფერხებელ ფაქტორებადაა მიჩნეული.

შესაბამისი ბაზრის შესაძლო კარტელიზაციის და ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს შორის ფარული (კარტელური) შეთანხმების ან კოორდინირებული (შეთანხმებული) ქმედების არსებობის ერთ-ერთი ნიშანი, რომელიც უარყოფითად აისახება ეკონომიკასა და მომხმარებელზე.

ამდენად, ბაზარზე ზემოაღნიშნულ ელემენტებზე დაკვირვება იმის ვარაუდის საფუძველს იძლევა, რომ შეიძლება არსებობდეს ბაზრის სუბიექტებს შორის კომერციული სტრატეგიის კოორდინირების ცდა, რომელიც ფასების პარალელიზმით და ბაზრის დაყოფის შესაძლებლობით გამოიხატება. აღნიშნულის არსებობისთვის ხელსაყრელია ასევე დღეისათვის საწვავის ბაზარზე ჩამოყალიბებული ოლიგოპოლიური სტრუქტურა, რომელიც ხასიათდება მოთხოვნის ნაკლები ელასტიურობით, რაც ურთიერთჩანაცვლებადი პროდუქტების არარსებობით არის განპირობებული.

ფარული (კარტელური) გარიგების არსებობისთვის ხელსაყრელია ასევე ქვეყნის ბაზრის საკმაოდ მცირე ზომა და ბაზარზე ინფორმაციული ასიმეტრიის არარსებობა.[48] ეკონომიკური აგენტების ერთობლივი მოგების მაქსიმიზაციისკენ მისწრაფების გათვალისწინებით, აკადემიური კვლევების შედეგებით დადასტურებულია, რომ კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილსა და მის მიერ დაწესებულ ფასს შორის პირდაპირპროპორციული დამოკიდებულება არსებობს. ეს ტენდენცია შეინიშნება ქართულ ბაზარზედაც. კერძოდ, ბაზრის ამ სეგმენტზე მოქმედ სუბიექტთა გამსხვილების ტენდენციასთან ერთად შესამჩნევია ფასების ზრდის დინამიკაც. გრაფიკი 12-ზე მოყვანილია ბოლო პერიოდში 1 ლიტრი საწვავის (დიზელის საწვავისა და ბენზინის) საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში. როგორც გრაფიკიდან ჩანს, 2009–2011 წლებში აღნიშნული ჯგუფის ფასებს ზრდის მკვეთრად გამოხატული ტენდენცია ახასიათებს.

გრაფიკი 12: საწვავის ფასების დინამიკა 2006–2011 წლებში



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

[48] ინფორმაციული ასიმეტრია მაშინ არსებობს, როდესაც ეკონომიკურ აგენტებს ერთმანეთის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე (მაგალითად, ფასების თაობაზე) არასრული და სხვადასხვაგვარი ინფორმაცია აქვთ.

თავი 3. კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი

საერთაშორისო გამოცდილებიდან გამომდინარე, იმ შემთხვევაში, როდესაც ბაზრის სტრუქტურული მახასიათებლები და ფუნქციონირების პირობები ზემოთ აღწერილ ნიშნებს (ოლიგოპოლიური სტრუქტურის არსებობა; ეჭვები ბაზრის მოცემულ სეგმენტზე საქმიანობისათვის არაფორმალური ბარიერების არსებობის შესახებ; ბაზრის ყველა სუბიექტის ფასების დინამიკის მკვეთრი ანალოგია და არსებითი პარალელიზმი როგორც სხვადასხვა ფირმის მიერ დაწესებულ ფასებს შორის, ისე ამ ფასების ცვლილების დროს) ავლენს, საჭიროა ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს ჩარევა და მოკვლევის დაწყება, არიან თუ არა მოცემული ბაზრის ეკონომიკური აგენტები კონკურენციის მიღმა. ვინაიდან საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩო 2005 წელს გაუქმდა და კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანო რეალურად არ მოქმედებდა, არ ხდებოდა ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არსებობის და ბაზრის წვდომის გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პირობების უზრუნველყოფა.

ბაზრის ამ სეგმენტზე გამჭვირვალობის პრობლემაც არსებობს. მიუხედავად იმისა, რომ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ სექტორის დომინანტ კომპანიებს მოცემულ კვლევაში მონაწილეობა შესთავაზა და განუმარტა, რომ ორგანიზაციის გამოქვეყნებულ კვლევაში სექტორის განზოგადებული ინდიკატორები მოხვდებოდა, მხოლოდ კომპანია „სან პეტროლიუმ ჯორჯია“ დათანხმდა ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან ინტერვიუს[49] (თუმცა კვლევის მიზნებისთვის მოთხოვნილი ინფორმაცია არ მოგვაწოდა). სხვა კომპანიებმა („სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმი“, „ლუკოილ ჯორჯია“, „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“, „რომპეტროლ საქართველო“) კვლევაში მონაწილეობასა და ინტერვიუზე უარი განაცხადეს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ყურადღებას სექტორში გამოკვეთილ მხოლოდ იმ ტენდენციებზე ამახვილებს, რომლებიც ბაზრის ამ სეგმენტზე თავისუფალი კონკურენციის შეზღუდვის არსებობის ვარაუდის საფუძველს იძლევა. მისი რეკომენდაციაა: კონკურენციის შეზღუდვის და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კუთხით ბაზრის ამ სეგმენტზე არსებული მდგომარეობა საჭიროებს კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს – ჩარევას, კონკურენტული გარემოს შეფასებას და მოკვლევის დაწყებას, არიან თუ არა მოცემული ბაზრის ეკონომიკური აგენტები კონკურენციის მიღმა.

[49] ავტორის ინტერვიუ კომპანიის მარკეტინგის მენეჯერთან, ბ-ნ ლ. თევზაძესთან, 2012 წლის 2 აპრილი.

ნაწილი 3. კონკურენციის კვლევა – სურსათის ბაზარი

რეზიუმე

სურსათის სექტორი განსაკუთრებით „მგრძნობიარეა“ საქართველოს ეკონომიკისთვის, რადგან კვების პროდუქტებს მოიხმარს ყველა მომხმარებელი, მათ შორის, სიღარიბის ზღვრის ქვემოთ მყოფი, და მათზე გაწეული ხარჯები მთლიანი სამომხმარებლო ხარჯების მნიშვნელოვანი წილია; კვების პროდუქტების ფასების ზრდა უცვლელი შემოსავლის პირობებში მოსახლეობის მსყიდველობითი უნარის შეზღუდვას განაპირობებს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ კვების პროდუქტების ფასები არ განიცდიდეს ინფლაციურ წნეხს, რომელიც ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების ანტიკონკურენტული ქცევით არის გამოწვეული.

ანგარიშის ამ ნაწილში წარმოდგენილია საქართველოში სურსათის ბაზარზე კონკურენციის ანალიზი, რომელიც ბაზარზე გამოვლენილ ტენდენციებს და ემპირიულ ფაქტებს ეფუძნება. პირველ თავში აღწერილია ბაზარზე არსებული ზოგადი სურათი. მეორე თავში მოცემულია სურსათის ბაზარზე შესვლის ლეგალური ბარიერების მიმოხილვა. მესამე თავში შეფასებულია რძის პროდუქტების ბაზარი, ხოლო მეოთხე თავში – ხორცპროდუქტების ბაზარი. მეხუთე თავში გაანალიზებულია კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი. მოცემული კვლევის საფუძველზე ასევე შემუშავებულია განსახორციელებელი სახელმწიფო პოლიტიკის კონკრეტული რეკომენდაციები.

ძირითადი მიგნებები

- საქართველო მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული სურსათის იმპორტზე. ამიტომ 2010 წლის მეორე ნახევრიდან საერთაშორისო ბაზარზე კვების პროდუქტების ფასების ზრდამ ინფლაციური წნეხი საქართველოშიც გამოიწვია;
- 2009–2011 წლებში ქართულ ბაზარზე სურსათის ფასებს ზრდის მკვეთრად გამოხატული ტენდენცია ახასიათებს; კერძოდ, ყველაზე მეტად გაიზარდა წიწიბურას, შაქრის, ხორცის (განსაკუთრებით საქონლის ხორცის), ბოსტნეულის, ბაღჩეულის, ცხოველური და მცენარეული ცხიმების, რძის ნაწარმისა და ფქვილის ფასები;
- სურსათის სექტორი განსაკუთრებით „მგრძნობიარეა“ საქართველოს ეკონომიკისთვის, რადგან კვების პროდუქტებს მოიხმარს ყველა მომხმარებელი, მათ შორის, სიღარიბის ზღვრის ქვემოთ მყოფი (2007–2009 წლებში სურსათზე გაწეული ხარჯების ხვედრითი წილი სამომხმარებლო კალათაში 43% იყო, ხოლო 2010-2011 წლებში – 38,8%). ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ კვების პროდუქტების ფასები არ განიცდიდეს ინფლაციურ წნეხს, რომელიც ბაზარზე მოქმედი კომპანიების ანტიკონკურენტული ქცევით არის გამოწვეული;
- დღეისათვის საქართველოში კვების პროდუქტების ბაზარზე ოლიგოპოლიური სტრუქტურაა ჩამოყალიბებული;
- ბაზრის ერთ-ერთი პრობლემა გამჭვირვალობის არარსებობაა;
- საქართველოში რძის პროდუქტების წარმოებისათვის საჭირო ნატურალური რძის (რომელიც სეზონურობით ხასიათდება) და წარმოებული ხორცპროდუქტების ოდენობა ვერ აკმაყოფილებს ქართულ ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას. დანაკლისი იმპორტით ივსება. რძის პროდუქტების შემთხვევაში ასევე გამოიყენება რძის ფხვნილი და მცენარეული ცხიმი;

- რძის პროდუქტების ბაზარზე არსებულ პრობლემებს შორის პროდუქციის ფალსიფიკაციას და ეტიკეტირების წესების დარღვევას გამოყოფენ; ხორცპროდუქტების ბაზარზე კი ძირითადად პროდუქციის უვნებლობის პრობლემა გამოიყოფა. პრობლემაა ასევე ხორცპროდუქტებში საკვები დანამატების გამოყენება და მათი კონტროლის სისტემის არარსებობა;
- კვლევის პროცესში გამოვლენილი ტენდენციები და სიმეტრია, რომელიც ბაზრის დომინანტი კომპანიების კომერციულ სტრატეგიებზე დაკვირვებისას ვლინდება, შეიძლება ამ სუბიექტებს შორის კომერციული სტრატეგიის კოორდინირების ცდაზე მიუთითებდეს;
- აუცილებელია ბაზარზე კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ეფექტიანი სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება;
- სურსათის ბაზარზე არსებული კონკურენციის დინამიკაზე გავლენას ახდენდა ინსტიტუციური ფაქტორები. კერძოდ, 2004 წელს სურსათის უვნებლობის სფეროში დაწყებული რეფორმა, რომლის მიზანიც საბჭოთა პერიოდისათვის დამახასიათებელი სახელმწიფო კონტროლის არაეფექტიანი სისტემის შეცვლა იყო, 2006 წლის ბოლოს შეჩერებულ იქნა. შესაბამისად, შეჩერდა სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების მიზნით სურსათის სფეროში მოქმედი მწარმოებელი/დისტრიბუტორი კომპანიების ინსპექტირება. 2007 წლიდან ასევე შეჩერებულ იქნა სურსათის მწარმოებელ საწარმოდ ან/და დისტრიბუტორად კანონმდებლობით გათვალისწინებული სავალდებულო რეგისტრაციის მოთხოვნის მოქმედება. რეფორმის ამ ეტაპზე „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონი ძირითადად სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელ საბაზისო პრინციპებსა და დეფინიციებს განსაზღვრავდა, ხოლო სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროში ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმების მოქმედება შეჩერებული იყო. შედეგად, აღარ არსებობდა სტაბილური სახელმწიფო ზედამხედველობა სურსათის უვნებლობაზე, რაც მომხმარებლის ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს სერიოზულ რისკს უქმნიდა;
- იმ დაავადებების სტატისტიკა, რომელთა გადაცემის მექანიზმში შესაძლებელია სურსათი და სასმელი წყალი იყოს ჩართული (სურსათით ან სასმელი წყლით მოწამვლები), არასახარბიელო ტენდენციებით გამოირჩევა;
- 2005 წელს საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა გაუქმდა. შესაბამისად, კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ქმედითი ზედამხედველობა აღარ ხორციელდებოდა. ეს ბაზარზე უკვე დამკვიდრებული სუბიექტების ანტიკონკურენტული ქმედებების და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების რისკებს ქმნიდა;
- 2009 წელს სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ღონისძიებები (სურსათის უვნებლობის სფერო) და კონკურენციის სფერო ევროკომისიამ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაზე (DCFTA) მოლაპარაკებების დაწყებისათვის პრიორიტეტულ მიმართულებებად დაასახელა;
- საქართველოს პარლამენტის მიერ ახლახან (2012 წლის 8 მაისს) მიღებულმა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსმა გააერთიანა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში მანამდე მოქმედი ძირითადი საკანონმდებლო აქტები,

ხოლო კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობით შემოტანილ იქნა კონკურენციის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელი საბაზისო რეგულაციები. ამ მარეგულირებელი აქტების ამოქმედება ინსტიტუციური რეფორმების კუთხით წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს.

რეკომენდაციები

კვლევისას გამოვლენილი ტენდენციები საჭიროებს ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს – ჩარევას, კონკურენტული გარემოს შეფასებას და მოკვლევის დაწყებას, არიან თუ არა მოცემულ ბაზარზე მოქმედი კომპანიები კონკურენციის მიღმა. კერძოდ, სააგენტოს მოკვლევის შედეგად უნდა დადგინდეს:

1. რამდენად ბუნებრივია ის წონასწორობა, რომელიც დღეისათვის კვლევაში განხილულ სურსათის ბაზრის 2 სეგმენტზე არსებობს;
2. არის თუ არა კვლევის პროცესში გამოვლენილი სტატისტიკური რეგულარულობა იმის ნიშანი, რომ ბაზრის ამ სეგმენტებზე მოქმედი კომპანიები ფასების კოორდინირებას ცდილობენ;
3. ხომ არ უკავშირდება ხორცპროდუქტების ბაზარზე ფასების ზრდა კონსოლიდირებული სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რამაც ფასების კონკურენციის შესუსტება და მოგების მარჟის ზრდა განაპირობა.

თავი 1. ზოგადი სურათი

2010 წლის მეორე ნახევრიდან საერთაშორისო ბაზარზე კვების პროდუქტების ფასების ზრდამ ინფლაციური წნეხი საქართველოშიც გამოიწვია. საქართველო მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული სურსათის იმპორტზე. ქვეყანაში მოხმარებული სურსათის ექსპორტის იმპორტით გადაფარვის კოეფიციენტი ილუსტრირებულია გრაფიკი 13-ზე:

გრაფიკი 13: სურსათის ექსპორტის იმპორტით გადაფარვის კოეფიციენტი საქართველოში 2003-2011 წლებში

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

როგორც გრაფიკიდან ჩანს, 2010-2011 წლებში სურსათის იმპორტი დაახლოებით ხუთჯერ აღემატებოდა ექსპორტს.[50] შედეგად, საერთაშორისო ბაზარზე ფასების ზრდა მაშინვე აისახა ქართულ ბაზარზე.

სურსათის სექტორი განსაკუთრებით „მგრძნობიარეა“ საქართველოს ეკონომიკისთვის, რადგან კვების პროდუქტებს მოიხმარს ყველა მომხმარებელი, მათ შორის, სიღარიბის ზღვრის ქვემოთ მყოფი, და მათზე გაწეული ხარჯები მთლიანი სამომხმარებლო ხარჯების მნიშვნელოვანი წილია (2007–2009 წლებში სურსათზე გაწეული ხარჯების ხვედრითი წილი სამომხმარებლო კალათაში 43% იყო, ხოლო 2010-2011 წლებში – 38,8%[51]); კვების პროდუქტებზე ფასების ზრდა უცვლელი შემოსავლების პირობებში მოსახლეობის მსყიდველობითი უნარის შეზღუდვას განაპირობებს.

გრაფიკი 14-ზე მოყვანილია სურსათის (სახეობების მიხედვით) საშუალო საცალო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლების ყოველ კვარტალში, ხოლო გრაფიკი 15-ზე – ასევე სურსათის ცალკეული სახეობების საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლებში.

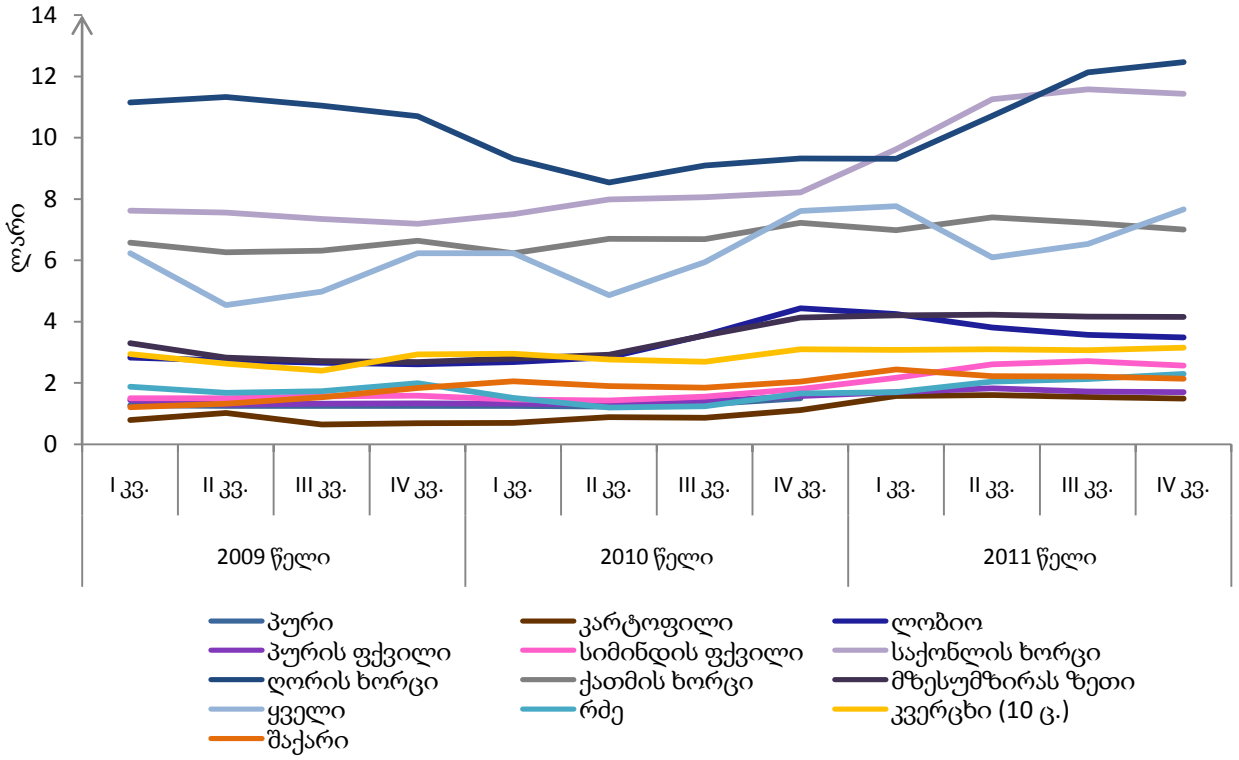
როგორც გრაფიკებიდან ჩანს, 2009–2011 წლებში აღნიშნული ჯგუფის ფასებს ზრდის მკვეთრად გამოხატული ტენდენცია ახასიათებს; კერძოდ, ქართულ ბაზარზე ყველაზე მეტად გაიზარდა წიწიბურას, შაქრის, ხორცის (განსაკუთრებით საქონლის ხორცის), ბოსტნეულის,

[50] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, იხ. დანართი 3.
[51] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, იხ. დანართი 2.

ბაღჩეულის, ცხოველური და მცენარეული ცხიმების, რძის ნაწარმისა და ფქვილის ფასები. სწორედ ეს პროდუქტები შედის სასურსათო კალათის შემადგენლობაში[52], რომელიც განსაზღვრულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანებით[53].

მნიშვნელოვანია, რომ კვების პროდუქტების ფასები არ განიცდიდეს ინფლაციურ წნეხს, რომელიც ბაზარზე მოქმედი ფირმების ანტიკონკურენტული ქცევით არის გამოწვეული. ამდენად, საჭიროა სექტორში კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ეფექტიანი სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება.

გრაფიკი 14: სურსათის საშუალო საცალო ფასები საქართველოში (ლარი/კგ)

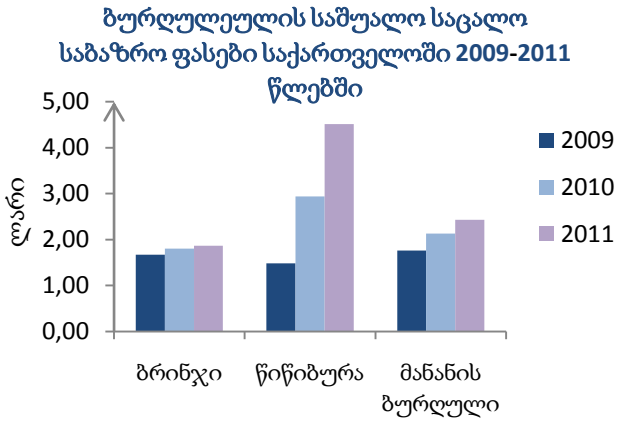


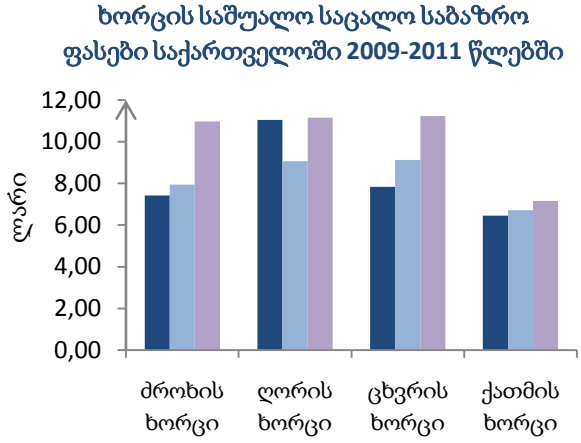
წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

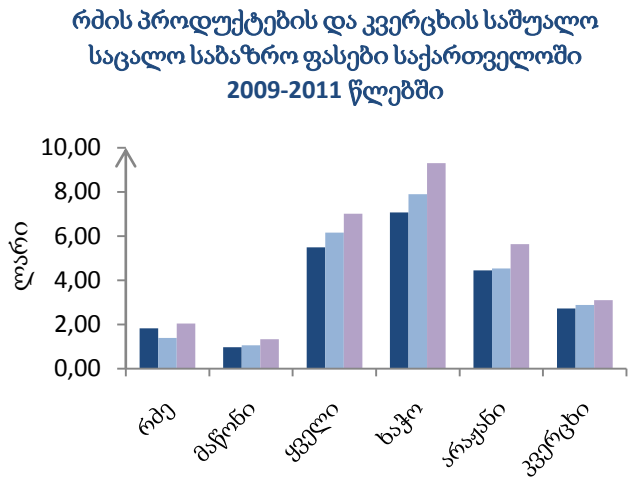
[52] სამომხმარებლო კალათის შემადგენლობა მოცემულია დანართ 1-ში.

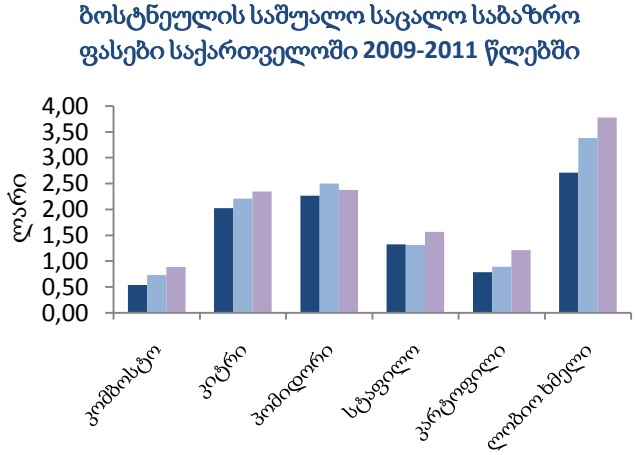
[53] საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის №111/ნ ბრძანება „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“.

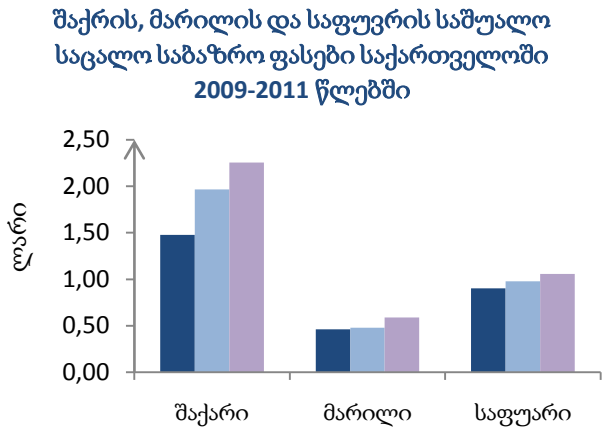
გრაფიკი 15: სურსათის საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში[54]

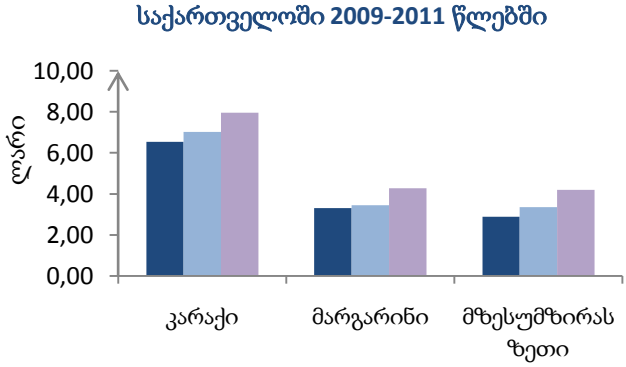












[54] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

თავი 2. სურსათის ბაზარზე შესვლის ლეგალური ბარიერები

ამ ნაწილში აღწერილია საქართველოში სურსათის ბაზარზე არსებული ლეგალური ბარიერები, რომლებიც ქვეყანაში სურსათის უვნებლობის სფეროში სახელმწიფო ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და კონტროლის მექანიზმების არსებობას უკავშირდება; ასევე მოცემულია ბოლო პერიოდში განხორციელებული რეფორმის არსებითი ელემენტების მიმოხილვა.

დღეისათვის საქართველოში სურსათის უვნებლობის სფეროში ძირითადი საკანონმდებლო ბაზა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსისა და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისაგან შედგება. სურსათის ბაზარზე არსებული კონკურენციის დინამიკაზე გავლენას ახდენდა ინსტიტუციური ფაქტორები. კერძოდ, „ვარდების რევოლუციამდე“ საქართველოში ფუნქციონირებდა საბჭოთა პერიოდისათვის დამახასიათებელი სახელმწიფო კონტროლის სისტემა, რომელიც კონტროლის ურთიერთგადამფარავი და არაეფექტიანი სქემით ხასიათდებოდა. 2004 წელს სურსათის სფეროში დაიწყო რეფორმა, ხოლო 2005 წელს მიღებულ იქნა „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ევროკავშირის რეგულაციებისა და პოზიტიური საერთაშორისო გამოცდილების შესაბამისად არეგულირებდა სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროს და განსაზღვრავდა სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმებს. რეფორმა ითვალისწინებდა, რომ 2006 წელი უნდა ყოფილიყო მომზადების წელი, როდესაც საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით ინტენსიურად მოხდებოდა ქვეყანაში სურსათის უვნებლობის ზედამხედველობის ინსტიტუციური და ადამიანური პოტენციალის შექმნა და გაძლიერება. კომპეტენტური სახელმწიფო კონტროლის დაწყება გათვალისწინებული იყო 2007 წლიდან.

რეფორმის შემდგომ ეტაპზე, 2006 წლის ბოლოს კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად ქვეყანაში სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი შეჩერებულ იქნა. შესაბამისად, შეჩერდა სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების მიზნით სურსათის სფეროში მოქმედი მწარმოებელი/დისტრიბუტორი კომპანიების ინსპექტირება. 2007 წლიდან ასევე შეჩერებულ იქნა სურსათის მწარმოებელ საწარმოდ ან/და დისტრიბუტორად კანონმდებლობით გათვალისწინებული სავალდებულო რეგისტრაციის მოთხოვნის მოქმედება. ამ პერიოდში „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონი ძირითადად სურსათისა და ცხოველის საკვების უვნებლობის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელ საბაზისო პრინციპებსა და დეფინიციებს განსაზღვრავდა, ხოლო სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროში ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმების მოქმედება შეჩერებული იყო. შედეგად, აღარ არსებობდა სტაბილური სახელმწიფო ზედამხედველობა სურსათის უვნებლობაზე, რაც მომხმარებლის ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს სერიოზულ რისკს უქმნიდა. აღნიშნული პერიოდის დაავადებების სტატისტიკა არასახარბიელო ტენდენციებით გამოირჩევა. კერძოდ, გრაფიკი 16ა-სა და გრაფიკი 16ბ-ზე მოყვანილია იმ დაავადებების სტატისტიკა, რომელთა გადაცემის მექანიზმში შესაძლებელია სურსათი და სასმელი წყალი იყოს ჩართული (სურსათით ან სასმელი წყლით მოწამვლები):

გრაფიკი 16ა: ზოგიერთი ინფექციური დაავადების შემთხვევათა აბსოლუტური რაოდენობა საქართველოში 2000–2011 წლებში[55]

დაავადების დასახელება	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ბაქტერიული საკვებისმიერი მოშხამვები	280	349	388	449	408	761	1289	2035	1843	2050	2649	2603
სავარაუდოდ ინფექციური წარმოშობის დიარეები	6075	6667	6104	6020	6035	7431	7803	1159	10987	9926	19868	19576

გრაფიკი 16ბ: ზოგიერთი ინფექციური დაავადების ინციდენტობის მაჩვენებლები 100 000 მოსახლეზე და 100 000 ბავშვზე (წილადით) საქართველოში 2000–2011 წლებში[56]

დაავადების დასახელება	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ბაქტერიული საკვებისმიერი მოშხამვები	6,3/ 9,2	7,9/ 16,5	8,9/ 15,3	10,4/ 12,7	9,3/ 10,5	17,4/ 18,2	29,3/ 43,3	46,4/ 63,3	42,0/ 54,0	46,5/ 77,3	59,5/ 138,7	58,2/ 143,8
სავარაუდოდ ინფექციური წარმოშობის დიარეები	136,4/ 502,7	150,5/ 594,3	139,6/ 518,5	139,1/ 485,2	138,1/ 469,4	170,0/ 567,2	177,4/ 631,3	264,2/ 969,6	250,6/ 968,1	225,0/ 872,9	446,1/ 1742,9	438,0/ 1711

2005 წელს საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა გაუქმდა. შესაბამისად, კონკურენციის წესებისა და პრინციპების დაცვაზე ქმედითი ზედამხედველობა აღარ ხორციელდებოდა. ეს ბაზარზე უკვე დამკვიდრებული სუბიექტების ანტიკონკურენტული ქმედებების და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების რისკებს ქმნიდა.

როგორც ცნობილია, სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ღონისძიებები (სურსათის უვნებლობის სფერო) და კონკურენციის სფერო ევროკომისიამ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაზე (DCFTA) მოლაპარაკებების დაწყებისათვის პრიორიტეტულ მიმართულებებად დაასახელა. ამ მოლაპარაკებების დაწყების მოსამზადებელი სამუშაოების ფარგლებში საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა სურსათის უვნებლობის სფეროში“ და შეიმუშავა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსის პროექტი. საქართველოს მთავრობამ ასევე დაამტკიცა „კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგია“, რომლის შესაბამისად შემუშავდა „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი. სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი და „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი საქართველოს პარლამენტმა ახლახან (2012 წლის 8 მაისს) მიიღო. კოდექსმა გააერთიანა სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის

[55] წყარო: ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები

[56] წყარო: ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები

სფეროებში მანამდე მოქმედი ძირითადი საკანონმდებლო აქტები, ხოლო კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობით შემოტანილ იქნა კონკურენციის პოლიტიკის არსებობისათვის აუცილებელი საბაზისო რეგულაციები. ამ მარეგულირებელი აქტების ამოქმედება ინსტიტუციური რეფორმების კუთხით წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს.

კანონმდებლობის თანახმად, სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკას განსაზღვრავენ საქართველოს მთავრობა და საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, ხოლო სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებენ სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სურსათის ეროვნული სააგენტო – საქართველოს ტერიტორიაზე და საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – შემოსავლების სამსახური – საქონლის საქართველოს ეკონომიკურ საზღვარზე გადაადგილებისას.

სურსათის უვნებლობის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან მიახლოების პროგრამის შესაბამისად, დაიწყო მანამდე მოქმედი „სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის შესახებ“ საქართველოს კანონით შეჩერებული სახელმწიფო კონტროლის მარეგლამენტირებელი მუხლების ამოქმედება. კერძოდ, რეგისტრაციის ვალდებულება საქართველოში სურსათის მწარმოებელი საწარმოებისათვის ან/და დისტრიბუტორებისათვის ამოქმედდა 2010 წლის 30 იანვრიდან, ხოლო ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოებისათვის – 2011 წლის 3 იანვრიდან. ამასთანავე, ბიზნესოპერატორების ინსპექტირების, მიკვლევადობისა და საფრთხეების შიდა კონტროლის სისტემების დანერგვა 2010 წლის 1 ივლისიდან სავალდებულოა ევროკავშირში ექსპორტიორი სურსათის მწარმოებელი საწარმოებისათვის, ხოლო 2011 წლის 3 იანვრიდან – ყველა სხვა სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოსათვის.

ამ სექტორში საქმიანობა ფიქსირებული ხარჯების გაწევას საჭიროებს. ბიზნესოპერატორი (კომპანია), რომელიც ცხოველური წარმოშობის სურსათის წარმოებას, გადამუშავებას ან/და დისტრიბუციას ახორციელებს, ვალდებულია დაიცვას საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის №173 დადგენილებით დამტკიცებული „სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოს/დისტრიბუტორის ჰიგიენის ზოგადი წესი“. აღნიშნული წესი არ ვრცელდება:
ა) იმ ბიზნესოპერატორზე, რომელსაც ამ წესის შესაბამისად აქვს მცირე ბიზნესის სტატუსი და რომელიც ახორციელებს სურსათის/ცხოველის საკვების (მათ შორის, პირველადი წარმოების პროდუქტები) პირდაპირ მიწოდებას საბოლოო მომხმარებლის ან ადგილობრივი საცალო ვაჭრობის პუნქტისათვის, რომლებიც უშუალოდ ამარაგებენ საბოლოო მომხმარებელს;
ბ) იმ სურსათის/ცხოველის საკვების წარმოების, გადამუშავების ან/და დისტრიბუციის ეტაპებზე, რომლის დროსაც გამოიყენება ტრადიციული მეთოდები;
გ) სურსათის/ცხოველის საკვების არაქარხნული წესით წარმოებაზე, გადამუშავებასა ან/და დისტრიბუციაზე, რომელიც ხორციელდება მაღალმთიან რეგიონში.

იმ კატეგორიის ბიზნესოპერატორებისთვის, რომელზედაც არ ვრცელდება ზემოაღნიშნული წესი, საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 10 სექტემბრის №282 დადგენილებით დამტკიცდა „სურსათის/ცხოველის საკვების მწარმოებელი საწარმოს/დისტრიბუტორის ჰიგიენის გამარტივებული წესი“.

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის №173 დადგენილებით ასევე ამოქმედდა სურსათის უვნებლობის სახელმწიფო კონტროლი, რომელიც მოიცავს სურსათის მწარმოებელ ან დისტრიბუტორ საწარმოთა გეგმურ ან არაგეგმურ შემოწმებას (ინსპექტირებას) სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ. გეგმური ინსპექტირება ხორციელდება რისკის შეფასების საფუძველზე განსაზღვრული პრიორიტეტების მიხედვით შემუშავებული სახელმწიფო კონტროლის წლიური პროგრამის შესაბამისად. ამდენად, მეწარმეს რამდენიმე თვით ადრე აქვს გეგმური შემოწმების შესახებ ინფორმაცია. არაგეგმური ინსპექტირება კი წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ხორციელდება. ინსპექტირებისას აღმოჩენილ დარღვევებზე დგება ოქმი და მეწარმეს ეძლევა რეკომენდაცია და ვადა მათ გამოსასწორებლად. თუ დარღვევები მაღალ რისკს უქმნის ადამიანისა და ცხოველის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას (კრიტიკული შეუსაბამობა), მათ გამოსწორებამდე კონკრეტული საწარმოო პროცესი დროებით ჩერდება. იმ შემთხვევაში, როცა აღმოჩენილი დარღვევები არ უქმნის პირდაპირ საფრთხეს ადამიანისა და ცხოველის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას და მათი გამოსწორება შესაძლებელია საწარმოო პროცესის შეჩერების გარეშე (არაკრიტიკული შეუსაბამობა), საწარმოს მუშაობა გრძელდება, თუმცა ბიზნესოპერატორის მიერ დარღვევების გონივრულ ვადაში გამოსწორება სავალდებულოა.

2011 წლის ივლისიდან[57] საქართველოში ცხოველური წარმოშობის პროდუქციის დამზადებისა და გადამუშავებისათვის ამოქმედდა სპეციალური მოთხოვნები, რომელთა თანახმად, ცხოველისა და ფრინველის სახორცედ დაკვლა მათი რეალიზაციის მიზნით დაიშვება მხოლოდ საწარმოში (სასაკლაოზე) უფლებამოსილი ორგანოს ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის ქვეშ. შესაბამისად, დაწესდა სპეციალური მოთხოვნები შემნახველი საწარმოებისადმი (სამრეწველო მაცივრები) და ცხოველების, ცხოველური წარმოშობის პროდუქციისა და მეცხოველეობის ნედლეულის რეალიზაციისადმი.

ამასთანავე, საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 7 მარტის №90 დადგენილებით დამტკიცდა „ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის სპეციალური წესი“, რომლითაც განისაზღვრა საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (HACCP) სისტემასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. აქვე აღვნიშნავთ, რომ მიკვლევადობის სისტემის დანერგვასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი ადგენს, ხოლო HACCP სისტემის ამოქმედებას აღნიშნული წესი განსაზღვრავს. კერძოდ:

1. თუ ბიზნესოპერატორი წარმოადგენს სასაკლაოს ან ახორციელებს ნედლი რძის თერმულ დამუშავებას, იგი ვალდებულია დანერგოს საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (HACCP) სისტემა „სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კოდექსით გათვალისწინებულ პრინციპებზე დაყრდნობით.

2. სასაკლაოზე საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (HACCP) სისტემის დანერგვის შედეგად უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს შემდეგი:

ა) მიღებულ ცხოველს ან ცხოველთა პარტიას უნდა ახლდეს ამ წესის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული ინფორმაცია ან აღნიშნული ინფორმაცია სასაკლაოს მიეწოდოს ცხოველის ან ცხოველის პარტიის მიღებიდან 24 საათის განმავლობაში;

[57] საქართველოს კანონი „ვეტერინარიის შესახებ“, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2011 წლის 4 ივლისის №2-101 ბრძანება „ვეტერინარულ-სანიტარიული უსაფრთხოების წესების დამტკიცების შესახებ“.

ბ) არ უნდა მოხდეს ცხოველის ან ცხოველთა პარტიის მიღება საკარანტინო ზონიდან, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც აღნიშნული ნებადართულია სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ;
გ) სასაკლაოსთვის ჩაბარებული ცხოველი ან ცხოველთა პარტია უნდა იყოს ჯანმრთელი, რამდენადაც სასაკლაოს შეუძლია აღნიშნულის განსაზღვრა.

აღნიშნული წესი განსაზღვრავს ასევე ჰიგიენის სპეციალურ მოთხოვნებს შინაური ჩლიქოსანი ცხოველის ხორცის მიმართ, ფრინველისა და ბოცვრისნაირების მიმართ, აგრეთვე ნედლი რძისა და რძის პროდუქტების მიმართ; კერძოდ, დადგენილია სპეციალური მოთხოვნები თხევადი რძის შეფუთვისა და ეტიკეტირებისადმი.

„ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების შესაბამისად, ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის იმპორტის შემთხვევაში გაიცემა 2 სახის ნებართვა:

- ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის ტრანზიტის ნებართვა;
- ვეტერინარულ კონტროლს დაქვემდებარებული პროდუქციის იმპორტის ნებართვა.

ექსპერტების შეფასებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ,,სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსის'' ზოგიერთი ნაკლოვანება. კერძოდ, ექსპერტ რეზო კობახიძის განმარტებით, „კოდექსი არეგულირებს ვეტპრეპარატებისა და მცენარეთა დაცვის საშუალებების ფალსიფიკაციას, აწესებს ჯარიმებს, მაშინ, როდესაც თვით სურსათის ფალსიფიკაციის განმარტებაც კი აღარ არსებობს კოდექსში, რაც არანორმალურ და არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს სურსათის უვნებლობას, რადგან სურსათის ფალსიფიკაციის ზოგიერთი სახეობა (მაგალითად, ხარისხობრივი, შემადგენლობითი, შემცველობითი და სხვა) შეიძლება გარკვეულ პირობებში სურსათის მავნეობის მიზეზიც გახდეს“.[58] ბიოლოგიურ მეურნეობათა ასოციაცია „ელკანას“ წარმომადგენელი ქ–ნი ელენე შატბერაშვილი, აღნიშნავს, რომ ის ფაქტი, რომ ბიოწარმოების საკითხები ,,კანონმდებლობით ამ დრომდე არ არის დარეგულირებული დარგის განვითარების მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორია. საერთაშორისო გამოცდილებით (მათ შორის, „კოდექს ალიმენტარიუსის“ სტანდარტისა და ევროკავშირისა და სამოცამდე სახელმწიფოს (მათ შორის აშშ-ს) საკანონმდებლო მოთხოვნების თანახმად), ბიოწარმოების ძირითადი პრინციპების განსაზღვრა, ამ პრინციპებთან შესაბამისობის დადასტურება (სერტიფიცრება) და შესაბამისი ეტიკეტირება ერთადერთი ეფექტიანი საშუალებაა, რომელიც როგორც მეწარმეს, ისე მომხმარებლს საშუალებას აძლევს თავი დაიცვან არაკეთილსინდისიერი მწარმოებლებისაგან. კოდექსის ამოქმედებამდე საქართველოს კანონმდებლობა განსაზღვრავდა, რომ პროდუქცია შეიძლება ყოფილიყო ნიშანდებული (ეტიკეტირებული), როგორც ბიოპროდუქცია, მხოლოდ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს მიერ გაცემული სერტიფიკატის საფუძველზე, რაც ბიოწარმოების საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებთან შესაბამისობას ადასტურებდა. შესაბამისად, აკრძალული იყო ბიოსერტიფიკატის არმქონე პირის მიერ ეტიკეტზე ისეთი წარწერის გაკეთება (სიტყვათა „ეკო“, „ბიო“, „ორგანული“ ნებისმიერი კომბინაცია), რომელიც მომხმარებელს აფიქრებინებდა, რომ პროდუქცია წარმოებულია ბიოწარმოების სტანდარტების შესაბამისად. თუმცა ამ უკანასკნელი მოთხოვნის ძალაში შესვლა 2007 წელს გადავადდა და რეალურად ბიოპროდუქტების ეტიკეტირების მოთხოვნები საქართველოში ამ დრომდე არ მოქმედებს. ეს

[58] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის ივნისი.

გარემოება საშუალებას აძლევს არაკეთილსინდისერ მწარმოებლებს ეტიკეტზე შეცდომაში შემყვანი წარწერა გააკეთონ, რაც ერთის მხრივ ხელს უშლის პატიოსან მეწარმეს, რომელსაც ბიოწარმოების სტანდარტების მოთხოვნის დაცვის გამო ხარჯები ეზრდება, ბაზარზე სამართლიანი კონკურენციის პირობებში დამკვიდრებაში და მეორეს მხრივ აბნევს მომხმარებელს. ამიტომ უაღრესად მნიშვნელოვანია, რომ სურსათთან დაკავშირებული კანონმდებლობის რეფორმირების ფარგლებში უახლოეს მომავალში მიღებული იყოს ისეთი მარეგულირებელი დოკუმენტი ბიოწარმოების შესახებ, რომელიც საერთაშორისო პრინციპების შესაბამისი იქნება და უზრუნველყოფს მწარმოებელთა და მომხმარებელთა დაცვას არაკეთილსინდისიერი მწარმოებლებისაგან.''

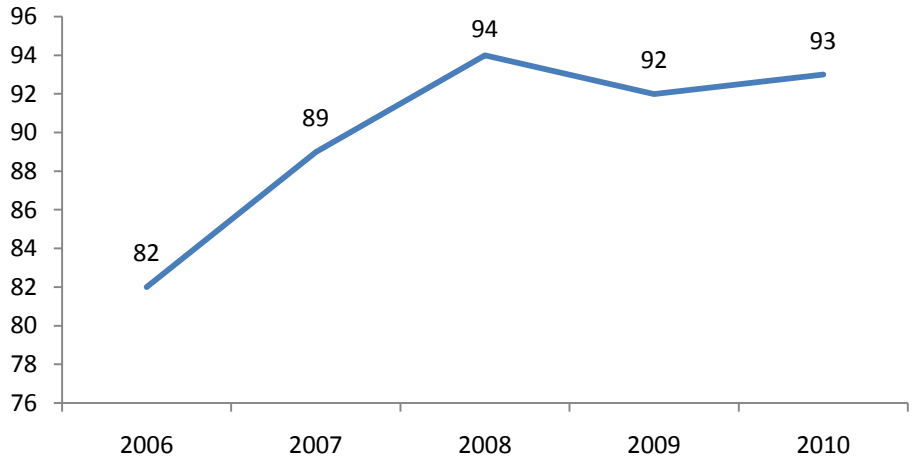
იმის გათვალისწინებით, რომ რძის პროდუქტები და ხორცპროდუქტები მაღალი რისკის პროდუქციას მიეკუთვნება, კონკურენციის კვლევის მიზნით სურსათის ბაზრის სწორედ ეს სეგმენტები შევარჩიეთ.

თავი 3. რძის პროდუქტების ბაზარი

3.1. რძის პროდუქტებით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი

საქართველოში რძის პროდუქტებით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი ილუსტრირებულია გრაფიკი 17-ზე:

გრაფიკი 17: რძის პროდუქტებით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი (%)



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, საქართველოში რძის პროდუქტების წარმოებისათვის საჭირო ნატურალური რძის (რომელიც სეზონურობით ხასიათდება) ოდენობა ვერ აკმაყოფილებს ქართულ ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას. დანაკლისი რძის ფხვნილით და მცენარეული ცხიმით ივსება. ქართულ ბაზარს ასევე მიეწოდება იმპორტირებული რძის პროდუქტები.

3.2. რძის პროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები

საქართველოში რძის პროდუქტების ბაზარზე ჩამოყალიბებულია შემდეგი სტრუქტურა: მსხვილი საწარმოები, რომლებსაც ბაზრის დიდი წილი აქვთ, ბაზრის პატარა წილის მქონე მცირე საწარმოებთან თანაარსებობენ. კერძოდ, ბაზარზე მოქმედებენ შემდეგი კომპანიები:

შპს „ჯორჯიან ეკო“ („ეკო-ფუდი”)

კომპანია „ეკო-ფუდი“ 2004 წელს დაარსდა. 2006 წლიდან „ეკო-ფუდის“ სავაჭრო ნიშნის მფლობელია შპს „ჯორჯიან ეკო“. კომპანიის მიერ სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის მართვის ინტეგრირებული სისტემა ISO 22000:2005 და ISO 9001:2000 სტანდარტების მოთხოვნების შესაბამისად დაინერგა და განხორციელდა. 2007 წლის მაისში „ეკო-ფუდი“ UKAS-ის (დიდი ბრიტანეთი) სერტიფიკატების მფლობელი გახდა. კომპანია 50 დასახელების პროდუქტს აწარმოებს.

შპს „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტები“

კომპანია „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტები“ ქართულ ბაზარზე 1997 წლიდან მოქმედებს. იგი 3 საერთაშორისო სერტიფიკატის მფლობელია. ესენია: 1. ISO 9001 კატეგორიის სერტიფიკატი, რომლითაც ფასდება მენეჯმენტის გამართული მუშაობა; 2. HACCP-ის სერტიფიკატი, რომლითაც ფასდება კვების პროდუქტების უსაფრთხოების მართვის სერტიფიცირებული სისტემები; 3. ISO 22000, რომლითაც ფასდება წარმოებული კვების პროდუქტების უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მდგომარეობა. კომპანია 45 დასახელების პროდუქტს აწარმოებს.

შპს „ჩვენი ფერმერი“

„ჩვენი ფერმერი“ არის სს „ნიკორას“ შვილობილი კომპანია, რომელიც 2008 წელს დაარსდა და რამდენიმე სახის რძის პროდუქტს აწარმოებს. კომპანიაში დანერგილია ხარისხის მართვის სისტემა ISO 9001:2008 და სურსათის უვნებლობის მართვის სისტემა ISO 22000:2005 (HACCP). „ჩვენი ფერმერი“ 31 დასახელების პროდუქტს აწარმოებს.

შპს „ვიმ-ბილ-დან საქართველო“ („სოფლის ნობათი“)

„სოფლის ნობათის“ სავაჭრო ნიშნის მფლობელია შპს „ვიმ-ბილ-დან საქართველო“. კომპანია „ვიმ-ბილ-დან“ 2011 წელს კომპანია „პეპსიკოს“ საკუთრებაში გადავიდა.

ბაზარზე ასევე მოქმედებენ შპს „ნატურალ +“ და შპს „ლაქტალის ჯორჯია“, რომელიც ძირითადად „პრეზიდენტის“ პროდუქციის იმპორტს ახორციელებს.

ბაზრის დომინანტი კომპანიები არიან შპს „ჯორჯიან ეკო“ და შპს „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტები“, რომლებიც ბაზრის 70 პროცენტზე მეტს[59] აკონტროლებენ. ბოლო წლების განმავლობაში ბაზარზე იზრდება ასევე „სოფლის ნობათის“ წილი.

აღნიშნული კომპანიების სადამფუძნებლო სტრუქტურა ილუსტრირებულია გრაფიკი 18-ზე.

3.3. რძის პროდუქტების ბაზრის ძირითადი მახასიათებლები

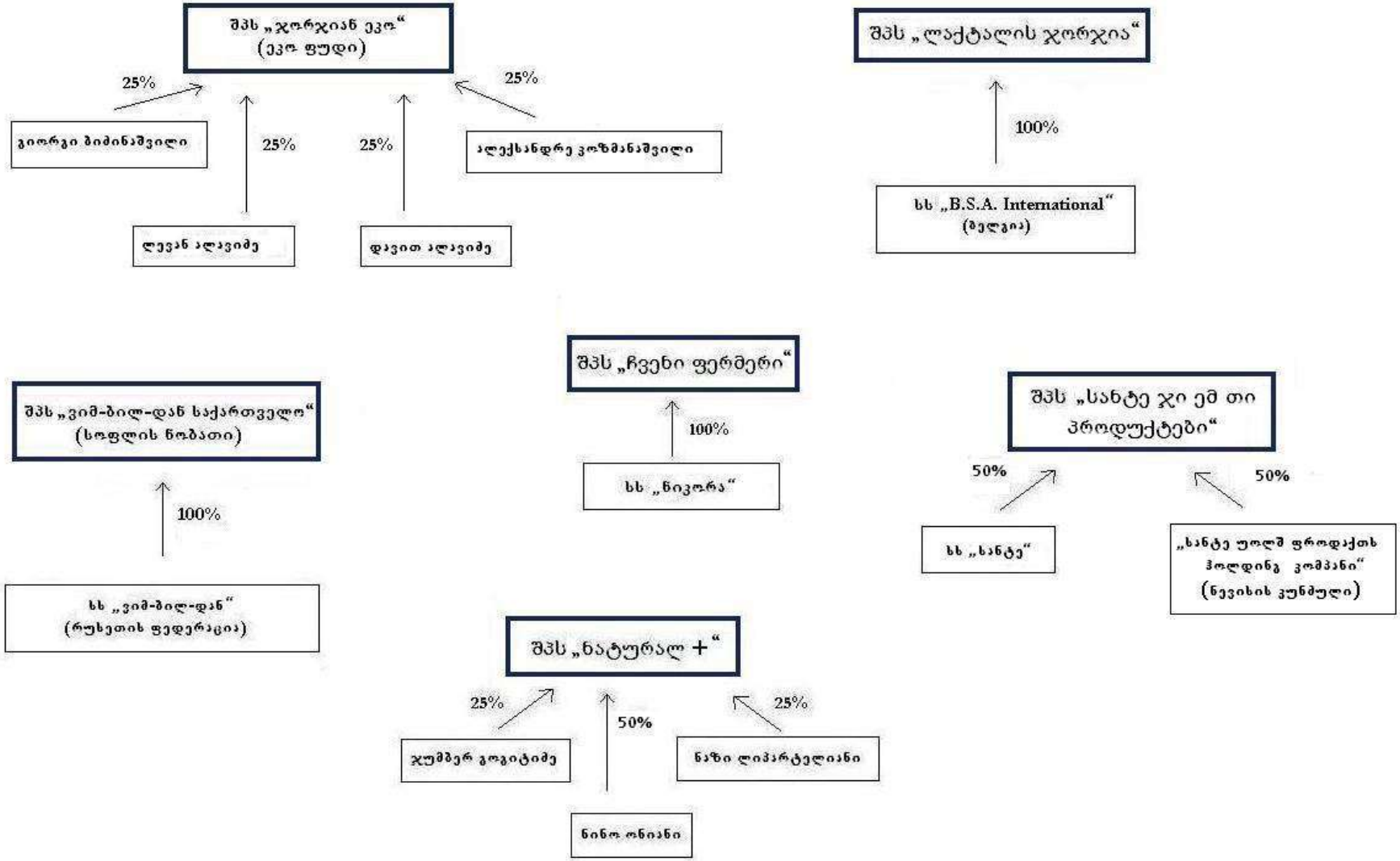
საქართველოში რძის პროდუქტების ბაზარი მათი დიფერენციაციის ზომიერი ხარისხით ხასიათდება. როგორც ცნობილია, რძის პროდუქტები მაღალი რისკის პროდუქციის კატეგორიას მიეკუთვნება. ამ ბაზარზე არსებულ პრობლემებს შორის პროდუქციის ფალსიფიკაციას და ეტიკეტირების წესების დარღვევას გამოყოფენ. დოქტორ ზურაბ ცქიტიშვილის[60] განმარტებით, ქართულ ბაზარზე მიწოდებული რძის პროდუქტები არამერძეული დასახელების ნედლეულსა და ცხიმებს შეიცავს. საერთაშორისო პრაქტიკა

[59] ექსპერტული შეფასება კომპანიების წარმომადგენლებთან ინტერვიუს საფუძველზე.
[60] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 15 ივნისი.

ასეთ შემთხვევებში კრძალავს ეტიკეტზე რძის პროდუქტის ორიგინალი დასახელების (მაგალითად, რძე, კარაქი, არაჟანი, ნაღები, ხაჭო და სხვა) გამოყენებას. ბ-ნი ზურაბ ცქიტიშვილი ასევე აღნიშნავს, რომ საქართველოს კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული პროდუქციის ფალსიფიკაციასა და ხარისხზე პასუხისმგებელი ორგანო. საქართველოს სტრატეგიული კვლევისა და განვითარების ცენტრის ექსპერტი ლია თოდუა[61] ასევე ადასტურებს შემთხვევებს, როდესაც მისი ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული ლაბორატორიული ანალიზის შედეგად რძის პროდუქტებში რძის ცხიმებისგან განსხვავებული მცენარეული ან ცხოველური წარმოშობის ცხიმების არსებობა გამოვლინდა. ამ შემთხვევებში დარღვეული იყო საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებული ნორმები, რომელთა თანახმად, არ შეიძლება პროდუქტი იწოდებოდეს რძის პროდუქტად, თუ მასში შემავალი რძის კომპონენტი (მაგალითად, ცხიმი) სხვა ნივთიერებით (მაგალითად, სხვა ცხიმით) არის ჩანაცვლებული. რძის პროდუქტების ეტიკეტირებისას დარღვეულია ასევე საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

[61] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 15 მარტი.

გრაფიკი 18: რძის პროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები

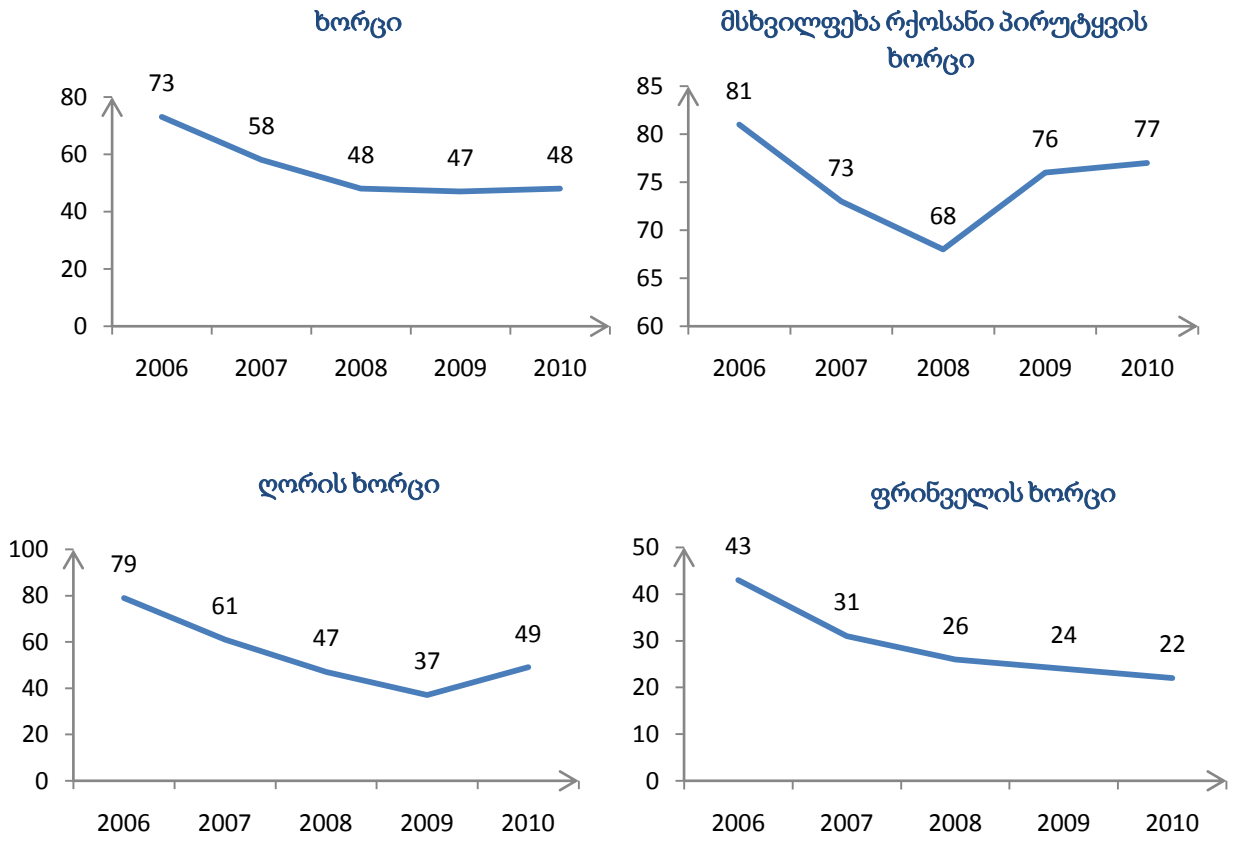


თავი 4. ხორცპროდუქტების ბაზარი

4.1. ხორცით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი

საქართველოში ხორცით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი ილუსტრირებულია გრაფიკი 19-ზე:

გრაფიკი 19: ხორცით თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი (%)



როგორც გრაფიკიდან ჩანს, საქართველოში წარმოებული ხორცპროდუქტების ოდენობა ვერ აკმაყოფილებს ქართულ ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას. დანაკლისი იმპორტით ივსება.

4.2. ხორცპროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები

საქართველოში ხორცპროდუქტების ბაზარზე ძირითადად მოქმედებს 5 კომპანია, რომელთა სადამფუძნებლო სტრუქტურა ილუსტრირებულია გრაფიკი 20-ზე:

შპს „მით–ანა“

ხორცპროდუქტების მწარმოებელი კომპანია „მით–ანა“ 2007 წელს დაფუძნდა. იგი ფლობს ISO 22000 სერტიფიკატს, რომლითაც ფასდება კომპანიაში დანერგილი კვების პროდუქტების უსაფრთხოების მართვის სისტემები და მენეჯმენტის გამართული მუშაობა. „მითანა“ 50-მდე დასახელების ხორცპროდუქტს აწარმოებს.

სს „ნიკორა“

სააქციო საზოგადოება „ნიკორა“ 1998 წელს დაარსდა. კომპანიის ჰოლდინგში, გარდა ხორცპროდუქტების კომპანიისა, გაერთიანებული არიან ნახევარფაბრიკატების, თევზეულის, რძის ნაწარმის, ნაყინის, პურ-ფუნთუშეულის, გაყინული საკონდიტრო ნაწარმის, უალკოჰოლო გამაგრილებელი სასმელებისა და ღვინის საწარმოები. კომპანიაში დანერგილია ხარისხის მართვის სისტემა ISO 9001:2008 და სურსათის უვნებლობის მართვის სისტემა ISO 22000:2005 (HACCP). „ნიკორა“ 50-ზე მეტი დასახელების ხორცპროდუქტს აწარმოებს.

შპს „შირნჰოფერი“

„შირნჰოფერი“ საქართველოში 2005 წელს დაფუძნდა. მისი ძირითადი საქმიანობა საქართველოში ძეხვის პროდუქტების იმპორტი და საბითუმო მიწოდებაა. კომპანიას ავსტრიული ფირმა „შირნჰოფერის“ პროდუქციის იმპორტისა და დისტრიბუციის ექსკლუზიური უფლება აქვს.

შპს „ლიდერი–ფუდი“

„ლიდერი–ფუდი“ 2010 წელს დაფუძნდა. კომპანია 30-ზე მეტი დასახელების ხორცპროდუქტს აწარმოებს.

შპს ხორცპროდუქტების ქარხანა ვაკე

„ხორცპროდუქტების ქარხანა ვაკე“ 2008 წელს დაფუძნდა. თუმცა ხორცპროდუქტების ეს ბრენდი 1961 წლიდან არსებობს. იგი 20 სახეობის სოსისს, 8 სახეობის სარდელს და 90-მდე სახეობის ძეხვს აწარმოებს.

4.3. ხორცპროდუქტების ბაზრის ძირითადი მახასიათებლები

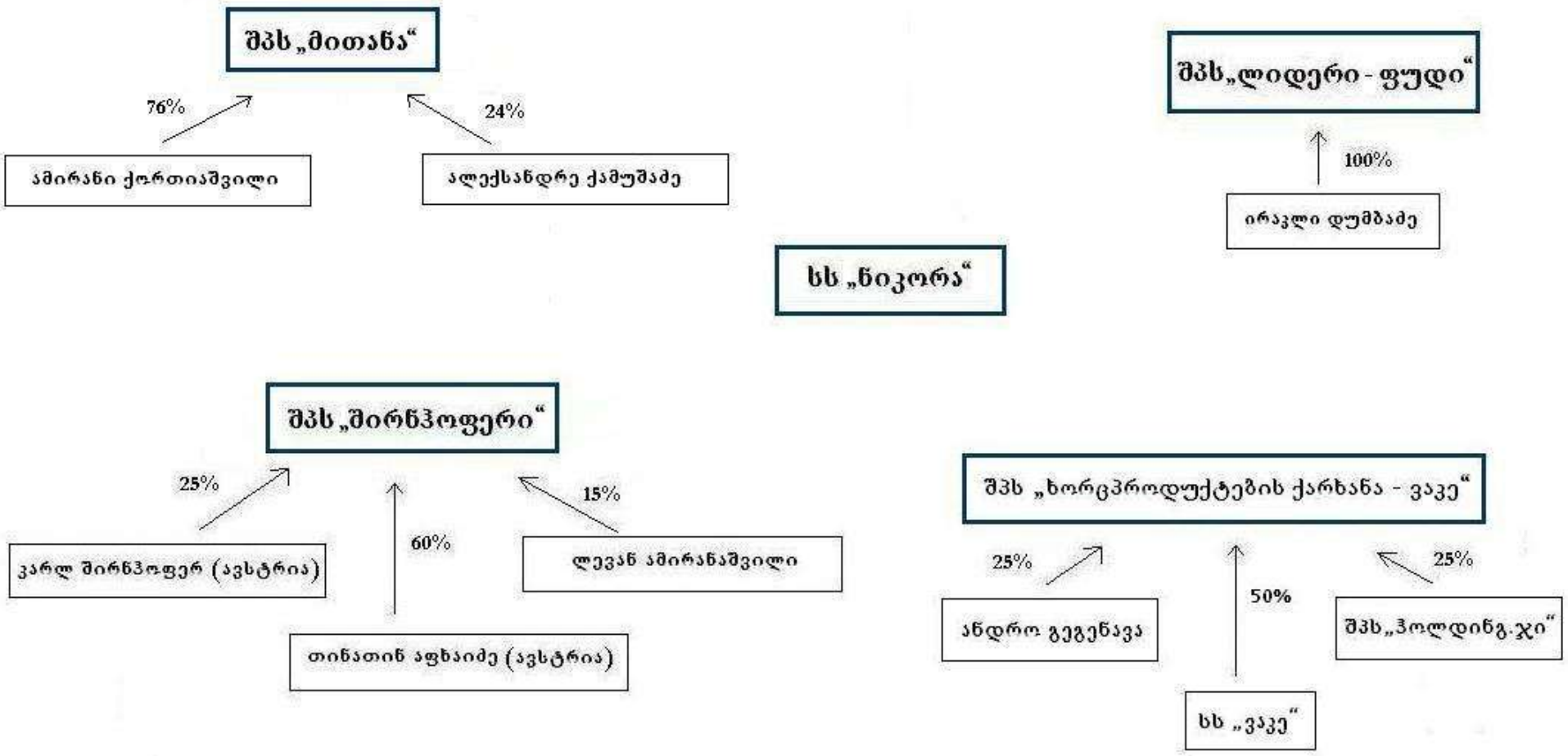
საქართველოში ხორცპროდუქტების ბაზარზე არსებულ პრობლემებს შორის ძირითადად პროდუქციის უვნებლობის პრობლემას გამოყოფენ. კერძოდ, ექსპერტი რეზო კობახიძე[62] აღნიშნავს, რომ „ქართულ ბაზარზე არ არის გარანტირებულად უზრუნველყოფილი ნედლეულის, დამხმარე მასალების, ნახევარფაბრიკატებისა და მზა პროდუქციის უვნებლობა, მათი ვეტსანიტარიული კეთილსაიმედოობა და სტაბილური ხელმისაწვდომობა. გარდა ამისა, არ ტარდება სათანადო ლაბორატორიული კონტროლი ცხოველის საკვებზე, ნედლეულის, ნახევარფაბრიკატების ან/და მზა ხორცპროდუქტების კონტროლი გამოყენებულ ვეტპრეპარატებზე, მათ შორის, ჰორმონალურ პრეპარატებზე, ზრდის სტიმულატორებზე, ვიტამინებზე, ხორცპროდუქტებში გამოყენებული საკვები დანამატების შემცველობაზე, შესაფუთი მასალების უვნებლობაზე, და პრობლემაა მათი მონიტორინგის სისტემის არარსებობა.“ საქართველოს სტრატეგიული კვლევისა და განვითარების ცენტრის ექსპერტი ლია თოდუა[63] გამოყოფს შემთხვევებს, როდესაც ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული ლაბორატორიული კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ სადისტრიბუციო ქსელში არსებული ხორცპროდუქტები მავნე ბაქტერიებით იყო დაბინძურებული და ირღვეოდა პროდუქციის უვნებლობის მოთხოვნები.

---

[62] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის ივნისი.

[63] ავტორის ინტერვიუ, 2012 წლის 15 მარტი.

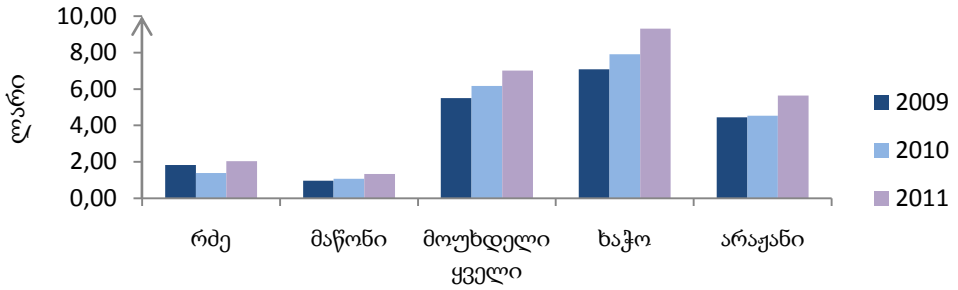
გრაფიკი 20: ხორცპროდუქტების ბაზარზე მოქმედი კომპანიები



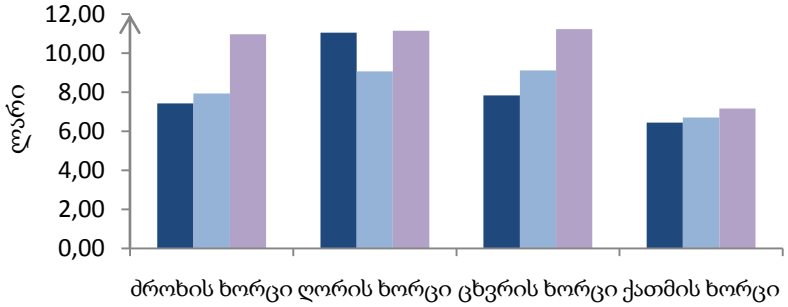
თავი 5. კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს როლი

ქართულ ბაზარზე ბოლო პერიოდში რძის პროდუქტებისა და ხორცპროდუქტების ფასების ზრდის მკვეთრად გამოხატული დინამიკა შეინიშნება. გრაფიკი 21-სა და გრაფიკი 22-ზე მოყვანილია რძის პროდუქტებისა და ხორცის საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლებში.[64]

გრაფიკი 21: რძის პროდუქტების საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლებში

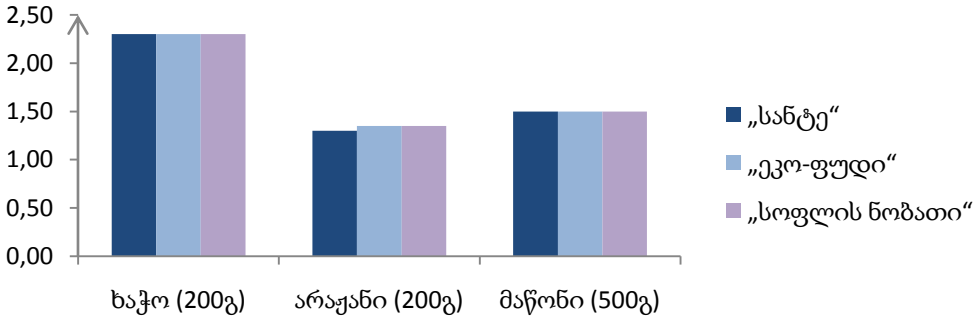


გრაფიკი 22: ხორცის საშუალო საცალო საბაზრო ფასები საქართველოში 2009–2011 წლებში



ამასთანავე, რძის პროდუქტების ბაზრის წამყვანი ფირმების მიერ მიწოდებული ერთგვაროვანი რძის პროდუქტების ფასებზე დაკვირვება მათი პარალელიზმის მკვეთრად გამოხატულ ტენდენციას ავლენს.[65] გრაფიკი 23-ზე ნაჩვენებია „ჯორჯიან ეკოს“ (,,ეკო–ფუდი''), „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტების“(,,სანტე'') და „ვიმ-ბილ-დან საქართველოს“ („სოფლის ნობათი“) ერთგვაროვანი რძის პროდუქტების ფასების დინამიკა:

გრაფიკი 23: „ჯორჯიან ეკოს“ (ეკო-ფუდი), „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტების“ და „ვიმ-ბილ-დან საქართველოს“ (სოფლის ნობათი) რძის პროდუქტების ფასები (ლარში) 2012 წელს



[64] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

[65] ეკონომიკის თეორიაში შესაბამის ბაზარზე ფასების ასიმეტრია და სხვადასხვა ფირმის მიერ მიწოდებული სხვადასხვა სახეობის პროდუქციის არსებობა ფარული გარიგების არსებობისთვის შემაფერხებელ ფაქტორებადაა მიჩნეული.

როგორც ცნობილია, საქართველოში 2007 წლიდან სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის სფეროში ზედამხედველობის, მონიტორინგისა და სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმების მოქმედება შეჩერებული იყო, რაც მომხმარებლის ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს სერიოზულ რისკს უქმნიდა. ცხოველური წარმოშობის პროდუქციის დამზადებისა და გადამუშავებისათვის სპეციალური მოთხოვნები ქვეყანაში მხოლოდ 2011 წლის ივლისიდან[66] ამოქმედდა. ამ მოთხოვნების თანახმად, ცხოველისა და ფრინველის სახორცედ დაკვლა მათი რეალიზაციის მიზნით დაიშვება მხოლოდ საწარმოში (სასაკლაოზე) უფლებამოსილი ორგანოს ვეტერინარულ-სანიტარიული ზედამხედველობის ქვეშ. შესაბამისად, დაწესდა სპეციალური მოთხოვნები შემნახველი საწარმოებისადმი (სამრეწველო მაცივრები) და ცხოველების, ცხოველური წარმოშობის პროდუქციისა და მეცხოველეობის ნედლეულის რეალიზაციისადმი.

ახალი რეგულაციების შემოღების შედეგად სასაკლაოების ნაწილმა, რომლებიც ბაზარს ხორცპროდუქტებით უზრუნველყოფდნენ, საქმიანობა შეაჩერეს, ვინაიდან ვეღარ აკმაყოფილებდნენ ცხოველური წარმოშობის პროდუქციის დამზადებისა და გადამუშავებისათვის კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. დღეისათვის თბილისს ხორცპროდუქტებით ძირითადად შპს ,,იბერ მით ჯორჯიას'' (სოფ. ნატახტარი) და ,,შპს აგროლაინ ლიმიტედის" (სოფ. თელეთი) სასაკლაოები უზრუნველყოფენ. ამასთანავე, ახალი რეგულაციების შემოღების შედეგად ბაზარზე შეინიშნება ხორცპროდუქტების ფასების ზრდისა და ორივე სასაკლაოდან შემოსული ხორცპროდუქტების ფასების პარალელიზმის ტენდენცია.

ეკონომიკის თეორიასა და პოზიტიურ საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, სხვადასხვა ფირმის მიერ დაწესებული ფასების პარალელიზმი არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს შორის კოორდინირებული (შეთანხმებული) ქმედების არსებობის ერთ-ერთი ნიშანი, რომელიც უარყოფითად აისახება ეკონომიკასა და მომხმარებელზე. ამასთანავე, სურსათის ბაზრის ორივე სეგმენტი პროდუქციის დიფერენციაციის არამაღალი ხარისხით ხასიათდება. მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებაც, რომ ქვეყანაში ნაკლებად მკაცრი ფასების კონკურენცია თავად ინსტიტუციური ფაქტორებით იყო განპირობებული. სახელმწიფო პოლიტიკის რეჟიმი ასევე მნიშვნელოვნად განაპირობებს ბაზრის სტრუქტურებს შორის განსხვავებებს.[67] ვინაიდან საქართველოში კონკურენციის მარეგულირებელი სათანადო ინსტიტუციური ჩარჩო 2005 წელს გაუქმდა და კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანო რეალურად არ მოქმედებდა, ეს ქმნიდა საბაზრო ლოგიკისადმი ეკონომიკის სექტორების მინდობის საფუძველს და არ ხდებოდა ბაზარზე თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არსებობის და ბაზრის წვდომის გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პირობების უზრუნველყოფა. ამდენად, შეიძლება არსებობდეს როგორც რძის პროდუქტების, ისე ხორცპროდუქტების ბაზარზე მოქმედ ფირმებს შორის კომერციული სტრატეგიის კოორდინირების ცდა, რომელიც ფასების პარალელიზმით და ბაზრის დაყოფის შესაძლებლობით გამოიხატება. აღნიშნულის არსებობისთვის ხელსაყრელია ასევე დღეისათვის ამ ბაზრებზე ჩამოყალიბებული ოლიგოპოლიური სტრუქტურა. პოზიტიურ საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, იმ შემთხვევაში, როდესაც ბაზრის სტრუქტურული მახასიათებლები და ფუნქციონირების პირობები ზემოაღნიშნულ ნიშნებს (ოლიგოპოლიური სტრუქტურის არსებობა; სხვადასხვა ფირმის მიერ დაწესებული ფასების არსებითი პარალელიზმი) ავლენს, საჭიროა ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს ჩარევა და მოკვლევის დაწყება, არიან თუ არა მოცემულ ბაზარზე

[66] საქართველოს კანონი „ვეტერინარიის შესახებ", საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2011 წლის 4 ივლისის №2-101 ბრძანება „ვეტერინარულ-სანიტარიული უსაფრთხოების წესების დამტკიცების შესახებ".
[67] Sutton John, Sunk Costs and Market Structure, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2007.

მოქმედი ფირმები კონკურენციის მიღმა. კერძოდ, კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მოკვლევის შედეგად უნდა დადგინდეს:
1. რამდენად ბუნებრივია ის წონასწორობა, რომელიც დღეისათვის სურსათის ბაზრის ამ 2 სეგმენტზე არსებობს;
2. არის თუ არა კვლევის პროცესში გამოვლენილი სტატისტიკური რეგულარულობა იმის ნიშანი, რომ ბაზრის ამ სეგმენტებზე მოქმედი კომპანიები ფასების კოორდინირებას ცდილობენ;
3. ხომ არ უკავშირდება ხორცპროდუქტების ბაზარზე ფასების ზრდა კონსოლიდირებული სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რამაც ფასების კონკურენციის შესუსტება და მოგების მარჟის ზრდა განაპირობა.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ასევე მიაჩნია, რომ ბაზრის ამ სეგმენტებზე გამჭვირვალობის პრობლემაც არსებობს. მიუხედავად იმისა, რომ ორგანიზაციამ სექტორის კომპანიებს აკადემიურ კვლევაში მონაწილეობა შესთავაზა და განუმარტა, რომ მის გამოქვეყნებულ კვლევაში სექტორის განზოგადებული ინდიკატორები მოხვდებოდა, მხოლოდ კომპანია „ჩვენი ფერმერის“ წარმომადგენელმა[68] მოგვაწოდა კვლევის მიზნებისთვის მოთხოვნილი სრულყოფილი ინფორმაცია. „ჯორჯიან ეკოს“ და „ვიმ-ბილ-დან საქართველოს“ წარმომადგენლები ინტერვიუს დათანხმდნენ, მაგრამ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ მოგვაწოდეს, ხოლო „სანტე ჯი ემ თი პროდუქტების“ და ხორცპროდუქტების სეგმენტზე მოქმედი კომპანიების წარმომადგენლებმა ინტერვიუზე უარი განაცხადეს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ყურადღებას ბაზრის ამ სეგმენტებზე გამოკვეთილ მხოლოდ იმ ტენდენციებზე ამახვილებს, რომლებიც თავისუფალი კონკურენციის შეზღუდვის არსებობის საფუძველს იძლევა. მისი რეკომენდაციაა: კონკურენციის შეზღუდვის და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კუთხით ბაზრის ამ სეგმენტებზე არსებული მდგომარეობა საჭიროებს კონკურენციის მარეგულირებელი ორგანოს – კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს – ჩარევას და მოკვლევის დაწყებას.

[68] ავტორის ინტერვიუ ბ-ნ ი. ნიკოლაიშვილთან, 2012 წლის აპრილი.

სამომხმარებლო კალათა[69]

2004–2006 წწ	2007–2009 წწ	2010–2011 წწ
პური და პურპროდუქტები ბრინჯი გრძელმარცვლოვანი წიწიბურა მანანის ბურღული ხორბლის თეთრი პური, ქარხნული რუხი პური მაკარონი და მაკარონის ნაწარმი ფუნთუშა ქიშმიშით ნამცხვარი „პეჩენია“ ვაფლი კრემით ხორბალი ხორბლის ფქვილი სიმინდის ფქვილი	**პური და პურპროდუქტები** ბრინჯი გრძელმარცვლოვანი წიწიბურა მანანის ბურღული ხორბლის თეთრი პური მაკარონი და მაკარონის ნაწარმი ნამცხვარი „პეჩენია“ ვაფლი კრემით ხორბალი ხორბლის ფქვილი სიმინდის ფქვილი	**პური და პურპროდუქტები** ბრინჯი წიწიბურა მანანის ბურღული ხორბლის პური მაკარონი და მაკარონის ნაწარმი ნამცხვარი „პეჩენია“ ვაფლი კრემით ხორბლის ფქვილი სიმინდის ფქვილი
ხორცი და ხორცის პროდუქტები ძროხის ახალი ხორცი, ძვლიანი ღორის ახალი ხორცი, ძვლიანი ცხვრის ახალი ხორცი დაკლული ქათმის ხორცი ქათმის ბარკლები ძროხის ხორცის კონსერვი ღორის ხორცის კონსერვი შებოლილი ძეხვი მოხარშული ძეხვი სოსისი	**ხორცი და ხორცის პროდუქტები** ძროხის ახალი ხორცი ღორის ახალი ხორცი ცხვრის ახალი ხორცი დაკლული ქათმის ხორცი ქათმის ბარკლები მოთუშული ხორცის კონსერვი მოხარშული ძეხვი სოსისი	**ხორცი და ხორცის პროდუქტები** ძროხის ხორცი ღორის ხორცი ცხვრის ხორცი ქათმის ხორცი ქათმის ბარკლები მოთუშული ხორცის კონსერვი მოხარშული ძეხვი სოსისი
თევზეული ახალი თევზი გაყინული თევზი შებოლილი თევზი თევზის კონსერვი ტომატში	**თევზეული** ახალი თევზი გაყინული თევზი თევზის კონსერვი ტომატში	**თევზეული** ახალი თევზი გაყინული თევზი თევზის კონსერვი
რძე, ყველი და კვერცხი მოუხდელი ახალი რძე შესქელებული რძე რძის ფხვნილი მაწონი ძროხის ყველი იმერული	**რძე, ყველი და კვერცხი** მოუხდელი ახალი რძე შესქელებული რძე მაწონი ძროხის ყველი იმერული ხაჭო	**რძე, ყველი და კვერცხი** რძე შესქელებული რძე მაწონი მოუხდელი ყველი სულგუნი

[69] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

ხაჭო არაჟანი კვერცხი	არაჟანი კვერცხი	ხაჭო არაჟანი კვერცხი
ზეთი და ცხიმი ნაღების კარაქი ერბო მარგარინი მაიონეზი მზესუმზირას ზეთი ნიგოზი თხილი	**ზეთი და ცხიმი** ნაღების კარაქი მარგარინი მაიონეზი მზესუმზირას ზეთი ნიგოზი თხილი	**ზეთი და ცხიმი** კარაქი მარგარინი მაიონეზი მზესუმზირას ზეთი ნიგოზი
ხილი, ყურძენი მანდარინი ფორთოხალი ლიმონი ხურმა ახალი ბროწეული ბანანი ვაშლი მსხალი ყურძენი ქლიავი ატამი ქიშმიში	**ხილი, ყურძენი** მანდარინი ფორთოხალი ლიმონი ხურმა ახალი კივი ბანანი ვაშლი მსხალი ყურძენი ატამი ქიშმიში	**ხილი, ყურძენი** მანდარინი ფორთოხალი ლიმონი კივი ბანანი ვაშლი მსხალი ყურძენი ბალი და ალუბალი ატამი ქიშმიში
ბოსტნეული, ბაღჩეული, კარტოფილის და სხვა ბოლქოვანების ჩათვლით მწვანილი ისპანახი მწვანე ლობიო კომბოსტო ფოთლოვანი კიტრი პომიდორი ბადრიჯანი სტაფილო ჭარხალი ხახვი ნიორი სოკო ახალი საზამთრო ნესვი დაკონსერვებული მწვანე ბარდა ტომატ-პასტა ჯონჯოლის მწნილი კიტრის მწნილი კარტოფილი ლობიო ხმელი შავი პილპილი	**ბოსტნეული, ბაღჩეული, კარტოფილის და სხვა ბოლქოვანების ჩათვლით** მწვანილი ფხალეული (ისპანახი, პრასი, მინდვრის ფხალი) მწვანე ლობიო კომბოსტო ფოთლოვანი კიტრი პომიდორი ბადრიჯანი სტაფილო ჭარხალი ხახვი ნიორი საზამთრო დაკონსერვებული მწვანე ბარდა ტომატ-პასტა ჯონჯოლის მწნილი წიწაკის მწნილი კარტოფილი ლობიო ხმელი შავი პილპილი	**ბოსტნეული, ბაღჩეული, კარტოფილის და სხვა ბოლქოვანების ჩათვლით** მწვანილი მწვანე ლობიო კომბოსტო კიტრი პომიდორი ბადრიჯანი შტაფილო ჭარხალი ხახვი ნიორი საზამთრო ბოსტნეულის კონსერვი ტომატ-პასტა მწნილი კარტოფილი ლობიო ხმელი სანელებლები

შაქარი, ჯემი, თაფლი, სიროპები, შოკოლადი, საკონდიტრო ნაწარმი შაქარი ჯემი თაფლი ნატურალური შოკოლადის ფილა კარამელი ნაყინი	**შაქარი, ჯემი, თაფლი, სიროპები, შოკოლადი, საკონდიტრო ნაწარმი** შაქარი თაფლი ნატურალური შოკოლადის ფილა კარამელი ნაყინი ბავშვის საკვები	**შაქარი, ჯემი, თაფლი, სიროპები, შოკოლადი, საკონდიტრო ნაწარმი** შაქარი თაფლი შოკოლადის ფილა კარამელი ნაყინი ბავშვის საკვები
კვების სხვა პროდუქტები ძმარი მდოგვი მარილი საფუარი საღეჭი რეზინა	**კვების სხვა პროდუქტები** მდოგვი მარილი საჭმლის სოდა შაფუარი საღეჭი რეზინა	**კვების სხვა პროდუქტები** კეტჩუპი მარილი საფუარი

დანართი 2

სურსათისა და საწვავის ხვედრითი წილები სამომხმარებლო კალათაში[70]

	სურსათი	საწვავი (ბენზინი, დიზელის საწვავი)
2004-2006 წწ.	41,2	3,0
2007-2009 წწ.	43,0	2,7
2010-2011 წწ.	38,8	3,1

დანართი 3

სურსათის იმპორტის და ექსპორტის მაჩვენებლები

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
სურსათის იმპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	172,5	335,6	387,8	513,2	714,7	784,1	643,1	785,6	986,4
სურსათის ექსპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	74,3	99,8	137,4	111,6	148,6	103,4	147,2	137,7	194,8

[70] წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

დანართი 4

იტალიის საბაჟო სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია

DICHIARAZIONI DOGANALI REGISTRATE IN ITALIA

PAESE DI DESTINAZIONE GE 076 GEORGIA

CLASSIFICAZIONE DELLA MERCE - TARIC	QUANTITA' IN KG			
	2009	2010	2011	totale
27030000(01/01/1972-31/12/9999) Torba	4 500			4 500
27079999(01/01/1972-31/12/9999) Oli provenienti dalla distillazione dei catrami di carbon fossile - altri		2		2
27090090(01/01/1989-31/12/9999) Oli greggi di petrolio o di minerali bituminosi - altri	8 093 332			8 093 332
27101145(01/01/2002-31/12/9999) Benzine speciali con numero di ottani 95 >= RON < 98	29 709 673	27 624 924	26 330 443	83 665 040
27101921(01/01/2002-31/12/9999) Carboturbi		5 527 448	5 167 537	10 694 985
27101925(01/01/2002-31/12/9999) altro			37 390	37 390
27101941(01/01/2002-31/12/9999) Oli da gas - aventi tenore in peso di zolfo <= 0,05	3 704 731	8 040 689	4 688 957	16 434 377
27101981(01/01/2002-31/12/9999) Oli per motore per compressori o per turbine	5 331	886	3 173	9 390
27101983(01/01/2002-31/12/9999) Liquidi per trasmissioni idrauliche	6 160	33		6 193
27101987(01/01/2002-31/12/9999) Oli per cambi	349			349
27101999(01/01/2002-31/12/9999) altri oli lubrificanti ed altri	314 479	270 855	419 354	1 004 688
27121090(01/01/1972-31/12/9999) altra	0	200		200
27122090(01/01/1997-31/12/9999) altra	5		72	77
27129099(01/01/1997-31/12/9999) altri			1 888	1 888
27132000(01/01/1972-31/12/9999) Bitume di petrolio		7 247 363		7 247 363
27150000(01/01/2002-31/12/9999) Miscele bituminose	14 918	10		14 928
Totale	**41 853 479**	**48 712 409**	**36 648 814**	**127 214 702**

საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია

საქონლის კოდი	ქვეყანა	2009 წ	2010 წ	2011 წ
		რაოდენობა (ლიტრი)		
27101141000 ბენზინი "ა-92" (რეგულარი)	იტალია	8766042	8606586	873885
27101145000 ბენზინი "ა-95" (პრემიუმი)	იტალია	19743170	20134899	23614793
27101941000; 27101945000 დიზელის საწვავი	იტალია	4229682	6677502	5294426

ბულგარეთის საბაჟო სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია

წელი	ბენზინი (ათასი ლიტრი)	დიზელი (ათასი ლიტრი)
2009	210 084	17 994
2010	239 134	33 560
2011	298 334	49 999

საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია

საქონლის კოდი	ქვეყანა	2009 წ	2010 წ	2011 წ
		რაოდენობა (ლიტრი)		
27101141000 ბენზინი "ა-92" (რეგულარი)	ბულგარეთი	45105668	54932494	105260067
27101145000 ბენზინი "ა-95" (პრემიუმი)	ბულგარეთი	25059755	29581976	41808172
27101149000 ბენზინი "ა-98" (სუპერი)	ბულგარეთი	4584720	5933706	5855975
27101941000; 27101945000 დიზელის საწვავი	ბულგარეთი	11472899	25196996	39038503

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის მადლობას უხდის ბატონ გიორგი მელაძეს (საქართველოს პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის თავმჯდომარე), ბატონ ვახტანგ ლეჟავას (საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ყოფილი მთავარი მრჩეველი), ბატონ ჯონდო ბაღათურიას (საქართველოს პარლამენტის წევრი), ბატონ ტატო ურჯუმელაშვილს (კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარე), ქალბატონ ეკა გაბადაძეს (კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს კომუნიკაციის მენეჯერი), ბატონ კახი ყურაშვილს (საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის სამართლებრივი დეპარტამენტის უფროსი), ქალბატონ თეა ტყეშელაშვილს (საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის სტრატეგიული განვითარების დეპარტამენტის წამყვანი სპეციალისტი), იტალიის საელჩოს საქართველოში, ბატონ ფაბრიციო ბოვინოს (იტალიის საელჩოს კომერციული ატაშე), ბატონ ანტონიო ლო პარკოს (იტალიის საბაჟო სამსახური), ბატონ ვლადიმერ პაპავას (საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის უფროსი მეცნიერ-თანამშრომელი), ქალბატონ ქეთევან ლაფაჩს (შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის პროფესორი), ბატონ სლავა ფეტელავას (კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს განყოფილების უფროსი), ბატონ თენგიზ კალანდაძეს (სურსათის ეროვნული სააგენტოს სურსათის დეპარტამენტის უფროსი), ბატონ ლევან იზორიას (სამართლის დოქტორი, პროფესორი), ბატონ ბადრი გელიტაშვილს (თავისუფალი უნივერსიტეტის პროფესორი), ბატონ ზურაბ ცქიტიშვილს (სურსათის უვნებლობის ექსპერტი, დოქტორი), ბატონ რეზო კობახიძეს (საქართველოს მომხმარებელთა ფედერაციის ვიცე-პრეზიდენტი), ქალბატონ ლია თოდუას (საქართველოს სტრატეგიული კვლევების და განვითარების ცენტრის მკვლევარი), ელენე შატბერაშვილი (ბიოლოგიურ მეურნეობათა ასოციაცია „ელკანას“ იურისტი), ქალბატონ ნინო ხაჩიძეს (ინტერნეტგამოცემა www.tspress.ge), ბატონ ირაკლი ნიკოლაიშვილს (კომპანია „ნიკორას“ რძის პროდუქტების ბრენდის დირექტორი), ბატონ ლაშა თევზაძეს (კომპანია „სან პეტროლეუმ ჯორჯიას“ მარკეტინგის და საზოგადოებასთან ურთიერთობის მენეჯერი) ბატონ გიორგი კოტრიკაძეს (ნავთობპროდუქტების იმპორტიორთა და რეალიზატორთა ასოციაციის თავმჯდომარე), ბატონ ბექა კემულარიას („სოლიდარობა ეროვნული ინტერესებისათვის“), ბატონ შალვა ალავიძეს (კომპანია „ჯორჯიან ეკოს“ მარკეტინგის მენეჯერი), ქალბატონ ნუნუ ფორჩხიძეს (კომპანია „ვიმ-ბილ-დან საქართველოს“ სამართლებრივი დეპარტამენტის უფროსი) და სხვა რესპონდენტებს, რომელთაც ითხოვეს, რომ მათი ვინაობა ანგარიშში არ მიგვეთითებინა.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის განსაკუთრებულ მადლობას უხდის ბატონ ზვიად შვანგირაძეს (გაზეთი „რეზონანსი“).

USAID | GEORGIA
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

Policy, Advocacy, and Civil Society Development in Georgia (G-PAC)

"საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების
განვითარება საქართველოში

გარეკანზე გამოყენებულია ლეონიდ აფრემოვის ნახატი "ცხენების რბოლა", www.afremov.com