

# 2025 LEGISLATIVE REVIEW: NAVIGATING GEORGIA'S EVOLVING TAX, FINANCIAL AND TRANSPARENCY FRAMEWORK



Email: [helloGeorgia@ibccs.tax](mailto:helloGeorgia@ibccs.tax)

Phone: +995 32 24 24 837

Website: [www.ibccs.ge](http://www.ibccs.ge)

# Introduction

As we close the chapter on 2025, it's clear this has been a year of significant regulatory transformation in Georgia. From anti-money laundering enforcement to startup tax incentives, from gambling sector reforms to the controversial foreign influence transparency regime, the legislative landscape has shifted in ways that demand careful attention from businesses, investors, and civil society alike.

This review examines the key amendments and new regulations that took effect in 2025, unpacking their practical implications and highlighting what they mean for different stakeholders operating in Georgia's dynamic legal environment.

## Tax Code Amendments: A Year of Recalibration

### 1. Gambling Sector Tax Increase

**Effective:** January 1, 2025

The tax rate on income from slot machine salons and system-electronic gambling operations increased from 15% to 20% under Amendment No. 134-III-XII. However, in a balancing measure, dividends distributed from such profits are now exempt from withholding tax and excluded from the recipient's aggregate income.

**Why it matters:** This dual approach reflects a policy shift—extracting more revenue at the corporate level while incentivizing reinvestment or distribution to shareholders without additional tax friction.

### 2. Transfer Pricing: The Debt-Equity Reclassification Rule

A new Article 14<sup>1</sup> was added to the Instruction on Evaluation of International Controlled Transactions, introducing criteria for reclassifying loans as capital contributions between related parties.

**Key threshold:** Reclassification is permitted if at least three prescribed criteria are met.

**Modernization note:** References to the 2017 OECD Transfer Pricing Guidelines were updated to refer to the version in force at the time of audit—ensuring Georgia's transfer pricing framework stays current with international best practices.

**Practical impact:** Multinationals and related-party lenders must now document the commercial substance of intercompany loans more rigorously to avoid recharacterization and potential tax adjustments.

### 3. VAT Registration: Late Compliance Disclosure Requirement

The VAT registration application form (Annex III-01) now requires late registrants to disclose:

- All VAT-taxable transactions conducted without registration
- Transaction amounts and relevant reporting periods

**Why this matters:** This transparency measure increases accountability and helps tax authorities assess penalties or back-taxes more accurately. It also signals that the Revenue Service is tightening enforcement around compliance timing.

### 4. VAT Deregistration: Exit Disclosure Rules

The VAT deregistration form (Annex III-03) now mandates disclosure of taxable transactions in the month of application submission, prior to the submission date.

**Strategic takeaway:** Businesses planning to deregister must carefully track and report activity right up to the exit point—reducing room for underreporting during wind-down phases.

## 5. New Public Rulings on VAT

Three Public Rulings were issued in 2025, clarifying VAT treatment in specific scenarios:

**Public Ruling No. 132** (May 29, 2025): Addresses VAT on services and waste supplied by Extended Producer Responsibility Organizations (EPROs) in exchange for membership fees, and the applicability of reliefs under Article 170.

**Public Ruling No. 133** (May 29, 2025): Clarifies VAT relief for educational institutions providing catering and transportation services to students.

**Public Ruling No. 194** (July 22, 2025): Covers VAT on self-constructed buildings used as fixed assets, including conditions under Article 160(3)(b) and valuation methodology.

**What's notable:** These rulings provide much-needed operational clarity in niche areas, reducing ambiguity and compliance risk for affected sectors.

## 6. Tax Incentives for Innovation: A Game-Changer for Startups and R&D

Perhaps the most forward-looking reform of 2025, amendments to the Law on Innovation introduced a tiered tax incentive framework for **Innovative Startups**, **Innovative SMEs**, and **R&D Service Providers**.

### Innovative Startup Status

#### Eligibility:

- Develops an innovative product, process, or service
- Received  $\geq$  GEL 100,000 from investment funds, angel networks, or accelerators; OR  $\geq$  GEL 150,000 in grants from Georgia's Innovation and Technology Agency
- No tax arrears, not in debtor registry, not insolvent

#### Tax Benefits (up to 10 years):

- Years 1–3: 0% Personal Income Tax
- Years 4–6: 5% PIT, 5% Corporate Profit Tax
- Years 7–10: 10% PIT, 10% CPT

**Renewal:** Annual status, usable for up to 10 years continuously.

### Innovative SME Status

#### Eligibility:

- $\geq$  5% of prior-year revenue (min. GEL 100,000) spent on R&D
- Holds a patent or deposited software, OR purchased R&D services from accredited providers
- Category 3 or 4 enterprise classification

#### Tax Benefits:

- If dividends distributed: taxable profit reduced by **3x R&D expenses**
- If no dividends distributed: **20% R&D expense grant** (up to GEL 100,000)

**Renewal:** Annual, no maximum duration, repeatable.

## R&D Service Provider Status

### Eligibility:

- ≥ 80% of revenue from R&D activities (NACE 72.1)
- No tax arrears or insolvency

### Tax Benefits:

- 5% Corporate Profit Tax
- 5% Personal Income Tax

**Duration:** Annual, unlimited usage, granted once.

**Strategic significance:** These incentives position Georgia as a competitive destination for tech innovation and knowledge-based industries, particularly in the South Caucasus and Eastern Europe. Startups and research-driven SMEs now have a clear fiscal roadmap to scale sustainably.

## 7. New Computerized Transit System (NCTS): Georgia Joins the EU Transit Framework

**Effective:** February 1, 2025

Georgia's accession to the Common Transit Convention marks a major step in trade facilitation and EU alignment. The NCTS digitizes customs transit procedures, replacing paper-based systems with real-time electronic declarations.

**Mandatory use:** Road and ferry transport (except TIR carnets) for goods under:

- External processing
- Export
- Re-export
- Transit

### Key features:

- Single electronic transit declaration across all CTC member states
- Real-time data exchange between customs authorities
- Enhanced risk analysis and traceability via Movement Reference Number (MRN)
- Harmonized procedures across borders

### Business impact:

- **Operational adjustments required:** Companies must ensure NCTS-compatible systems or brokers
- **Reduced delays:** Fewer manual checks and faster clearance
- **Legal certainty:** Uniform rules reduce procedural unpredictability

**Strategic importance:** NCTS strengthens Georgia's role as a regional logistics hub and signals deeper integration with EU customs standards—critical for attracting trade and transit-oriented FDI.

## Anti-Money Laundering: Strengthened Enforcement

Amendments to the **Law on Facilitating the Prevention of Money Laundering and Financing of Terrorism** introduced a new Chapter X<sup>1</sup> on **Administrative Liability and Proceedings**.

### Key provisions:

#### Article 43<sup>1</sup> – Administrative Liability:

- First violation: Warning
- Repeated violation: GEL 1,000 fine

**Applies to:** Non-accountable persons who fail to comply with obligations under Article 41(7) and 41(9).

#### **Article 43<sup>2</sup> – Proceedings:**

- Conducted by the Financial Monitoring Service (FMS)
- Simplified administrative procedure
- FMS head or authorized officer imposes sanctions

#### **Article 43<sup>3</sup> – Right to Appeal:**

- Sanctions may be challenged in district (city) court

**Practical takeaway:** This framework extends AML/CFT oversight beyond traditional accountable persons, enhancing preventive enforcement and providing clear procedural rules. It's a measured response that balances regulatory reach with due process.

## **Foreign Influence Transparency: The Legal Minefield**

*(Note: The following analysis is based on the Georgian-language legal memorandum provided. It addresses two laws: the **Law on Transparency of Foreign Influence** and the **Foreign Agents Registration Act**.)*

### **Overview: Two Regimes, Overlapping Concerns**

Both laws aim to regulate entities and individuals receiving foreign funding or acting on behalf of foreign principals. However, they differ in scope, triggers, and obligations.

### **Law on Transparency of Foreign Influence**

#### **Who qualifies as a "foreign influence organization"?**

1. **Non-commercial legal entities (NPOs):** If >20% of annual income is from a "foreign power"
2. **Broadcasters:** If >20% of non-commercial income is from a "foreign power"
3. **Print media owners:** If >20% of non-commercial income is from a "foreign power"
4. **Internet media operators:** If >20% of non-commercial income is from a "foreign power" (state language content)

#### **What is a "foreign power"?**

- Foreign government entities
- Non-Georgian citizens
- Legal entities not established under Georgian law
- Organizational forms (funds, associations, etc.) established under foreign or international law

#### **Obligations:**

- Registration in the public registry
- Annual financial declaration

#### **Penalties:**

- Failure to register or file declaration: GEL 25,000 fine

# Foreign Agents Registration Act (FARA-style)

## Who qualifies as a "foreign principal's agent"?

A person who:

- Acts as a representative of, is employed by, or is under direct/indirect control of a foreign principal
- Engages in **political activity** on behalf of the foreign principal
- Acts as a PR consultant, advertising agent, or information service for the foreign principal
- Collects, solicits, or distributes funds or material valuables in Georgia for the foreign principal
- Provides consulting services on public or political matters related to the principal's interests in Georgia

## What is a "foreign principal"?

- Foreign government or political party
- Individual residing outside Georgia (unless Georgian citizen with permanent residence in Georgia)
- Legal entity established under foreign law or with principal place of business abroad

## Key Exemptions (FARA-style law)

The following are **NOT** required to register:

- Diplomatic and consular personnel
- Official representatives of foreign governments
- Persons engaged in **bona fide commercial, humanitarian, religious, academic, artistic, or cultural activities** that:
  - Serve legitimate trade, humanitarian relief, religious practice, academic research, or cultural exchange
  - Are consistent with Georgia's national security and public interest
  - Publicly disclose their connection to the foreign principal
  - Are officially reported by the foreign government to Georgia's Ministry of Foreign Affairs
- **Legal advocacy (attorney services)**

---

## Critical Analysis: When Does Foreign Funding Trigger Obligations?

The legal memorandum concludes:

1. **Commercial entities** (e.g., LLCs) that do not engage in broadcasting or media activities are **NOT** subject to the Law on Transparency of Foreign Influence, even if >20% of income is from foreign sources.
2. **Foreign funding alone does not trigger registration** under either law. Registration is required only when:
  - The entity is a non-commercial organization (NPO) or media outlet, AND >20% of non-commercial income is foreign, OR
  - The entity/individual engages in **political activity, PR, information services, fundraising, or strategic consulting** on behalf of a foreign principal with public/political interests in Georgia.
3. **A Georgian citizen owning 100% of a foreign-registered company does NOT exempt that company from being a "foreign principal"** under the law. The company's legal establishment under foreign law is determinative, not the nationality of its shareholders.

## Ambiguities and Risks

The memorandum emphasizes that both laws are **vague and open to broad interpretation**. There is:

- No clear judicial precedent
- No detailed regulatory guidance
- Significant room for administrative discretion

**Recommendation:** Given the ambiguity, case-by-case legal analysis is essential for any entity receiving foreign funding or engaging with foreign principals, especially where activities touch on political, public, or media spheres.

## Conclusion: A Year of Expansion, Clarity, and Caution

2025 has been a year of legislative recalibration. Tax incentives for innovation signal a pro-growth agenda. NCTS integration demonstrates Georgia's commitment to EU alignment and trade modernization. AML enforcement has been tightened, and the foreign influence transparency regime—controversial as it is—has expanded the state's oversight into civil society and media.

For businesses, the message is clear: **stay informed, document thoroughly, and seek legal counsel early**. The regulatory environment is evolving, and the cost of non-compliance—whether in VAT, transfer pricing, AML, or transparency laws—is rising.

For civil society and media, the stakes are higher. The foreign influence laws, despite their stated transparency goals, introduce administrative burdens and reputational risks that cannot be ignored.

As we move into 2026, one thing is certain: **Georgia's legal landscape will continue to evolve, and adaptability will be the key to navigating it successfully.**

## 2025 წლის საკანონმდებლო მიმოხილვა: საქართველოს განვითარებადი საგადასახადო, ფინანსური და გამჭვირვალობის ჩარჩოს მართვა

2025 წლის დასრულებასთან ერთად, აშკარაა, რომ ეს წელი საქართველოში მნიშვნელოვანი მარეგულირებელი ტრანსფორმაციის პერიოდი იყო. ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლიდან და სტარტაპების საგადასახადო შეღავათებიდან დაწყებული, სათამაშო ბიზნესის სექტორის რეფორმებითა და „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის“ რეჟიმით დასრულებული — საკანონმდებლო ლანდშაფტი ისე შეიცვალა, რომ ბიზნესისგან, ინვესტორებისა და სამოქალაქო საზოგადოებისგან განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს.

წინამდებარე მიმოხილვა განიხილავს 2025 წელს ძალაში შესულ ძირითად ცვლილებებსა და ახალ რეგულაციებს, მათ პრაქტიკულ გავლენასა და მნიშვნელობას საქართველოს დინამიკურ სამართლებრივ გარემოში მომუშავე სხვადასხვა დაინტერესებული მხარისთვის.

### ცვლილებები საგადასახადო კოდექსში: გადაფასების წელი

#### 1. სათამაშო ბიზნესის სექტორში გადასახადების ზრდა

ძალაშია: 2025 წლის 1 იანვრიდან

სათამაშო აპარატების სალონებისა და სისტემურ-ელექტრონული თამაშობების მოწყობიდან მიღებული მოგების გადასახადის განაკვეთი 15%-დან 20%-მდე გაიზარდა (ცვლილება №134-III-XII). თუმცა,

დამაბალანსებელი ღონისძიების სახით, ასეთი მოგებიდან განაწილებული დივიდენდები გათავისუფლდა გადახდის წყაროსთან დაბეგვრისგან და აღარ შედის მიმდების ერთობლივ შემოსავალში.

- **რატომ არის ეს მნიშვნელოვანი:** ეს ორმხრივი მიდგომა ასახავს პოლიტიკის ცვლილებას — კორპორატიულ დონეზე მეტი შემოსავლის მიღება, ხოლო აქციონერებისთვის რეინვესტირების ან დივიდენდების გაცემის წახალისება დამატებითი საგადასახადო ბარიერების გარეშე.

## 2. ტრანსფერული ფასწარმოქმნა: ვალის კაპიტალად გადაკლასიფიცირების წესი

საერთაშორისო კონტროლირებადი ოპერაციების შეფასების შესახებ ინსტრუქციას დაემატა ახალი 14<sup>1</sup> მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს ურთიერთდამოკიდებულ პირებს შორის სესხების კაპიტალში შენატანად გადაკლასიფიცირების კრიტერიუმებს.

- **მთავარი ზღვარი:** გადაკლასიფიცირება დასაშვებია, თუ დაკმაყოფილებულია დადგენილი კრიტერიუმებიდან მინიმუმ სამი.
- **მოდერნიზაცია:** 2017 წლის OECD-ის სახელმძღვანელოზე მითითებები შეიცვალა ფორმულირებით, რომელიც გულისხმობს აუდიტის დროს მოქმედ ვერსიას — ეს უზრუნველყოფს საქართველოს სისტემის შესაბამისობას საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკასთან.
- **პრაქტიკული გავლენა:** მულტინაციონალურმა კომპანიებმა და ურთიერთდამოკიდებულმა გამსესხებლებმა უფრო მკაცრად უნდა დაასაბუთონ შიდაჯგუფური სესხების კომერციული არსი, რათა თავიდან აიცილონ კაპიტალად გადაკლასიფიცირება და პოტენციური საგადასახადო დარიცხვები.

## 3. დღგ-ის რეგისტრაცია: დაგვიანებული შესაბამისობის გამჟღავნება

დღგ-ის რეგისტრაციის განაცხადის ფორმა (დანართი III-01) ახლა მოითხოვს დაგვიანებული რეგისტრატორებისგან შემდეგი ინფორმაციის წარდგენას:

- რეგისტრაციის გარეშე განხორციელებული ყველა დღგ-ით დასაბეგრი ოპერაცია;
- ტრანზაქციების მოცულობა და შესაბამისი საანგარიშო პერიოდები.
- **მნიშვნელობა:** ეს ღონისძიება ზრდის ანგარიშვალდებულებას და ეხმარება საგადასახადო ორგანოებს ჯარიმებისა თუ დავალიანებების ზუსტად შეფასებაში. ეს ასევე მიანიშნებს იმაზე, რომ შემოსავლების სამსახური ამკაცრებს კონტროლს რეგისტრაციის ვადების დაცვაზე.

## 4. დღგ-ის რეგისტრაციის გაუქმება: გამსვლელი გამჟღავნების წესები

დღგ-ის რეგისტრაციის გაუქმების ფორმა (დანართი III-03) ახლა ავალდებულებს გადამხდელს, გამჟღავნოს დასაბეგრი ოპერაციები განაცხადის წარდგენის თვეში, უშუალოდ წარდგენის თარიღამდე.

- **სტრატეგიული დასკვნა:** ბიზნესებმა, რომლებიც გეგმავენ რეგისტრაციის გაუქმებას, ყურადღებით უნდა აღრიცხონ საქმიანობა გასვლის ბოლო მომენტამდე, რაც ამცირებს შემოსავლების დამალვის შესაძლებლობას ლიკვიდაციის ფაზაში.

## 5. ახალი საჯარო გადაწყვეტილებები დღგ-ზე

2025 წელს გამოიცა სამი საჯარო გადაწყვეტილება, რომლებიც განმარტავს დღგ-ით დაბეგვრის სპეციფიკურ სცენარებს:

- **საჯარო გადაწყვეტილება №132 (29 მაისი, 2025):** ეხება დღგ-ს იმ მომსახურებასა და ნარჩენებზე, რომლებსაც აწვდიან მწარმოებლის გაფართოებული ვალდებულების ორგანიზაციები (EPRO) საწევრო გადასახადის სანაცვლოდ.
- **საჯარო გადაწყვეტილება №133 (29 მაისი, 2025):** განმარტავს დღგ-ის შეღავათებს საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის, რომლებიც სტუდენტებს კვებითა და ტრანსპორტით უზრუნველყოფენ.
- **საჯარო გადაწყვეტილება №194 (22 ივლისი, 2025):** მოიცავს დღგ-ს საკუთარი ძალებით აშენებულ შენობებზე, რომლებიც გამოიყენება ძირითად საშუალებებად.

## 6. ინოვაციების საგადასახადო შეღავათები: გარდამტეხი მომენტი სტარტაპებისთვის

„ინოვაციების შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებებით დაინერგა საგადასახადო შეღავათების მრავალდონიანი სისტემა ინოვაციური სტარტაპების, მცირე და საშუალო საწარმოების (SME) და კვლევა-განვითარების (R&D) მომსახურების მიმწოდებლებისთვის.

| სტატუსი                      | ძირითადი შეღავათები   |
|------------------------------|---|
| ინოვაციური სტარტაპი          | 1-3 წელი: 0% საშემოსავლო; 4-6 წელი: 5% საშემოსავლო/მოგება; 7-10 წელი: 10% საშემოსავლო/მოგება.                                   |
| ინოვაციური SME               | დივიდენდის გაცემისას: დასაბეგრი მოგება მცირდება R&D ხარჯების 3-მაგი ოდენობით; გაუცემლობისას: 20%-იანი გრანტი (100,000 ლარამდე). |
| R&D მომსახურების მიმწოდებელი | 5% მოგების გადასახადი; 5% საშემოსავლო გადასახადი.   |

**სტრატეგიული მნიშვნელობა:** ეს შეღავათები საქართველოს აქცევს კონკურენტუნარიან ჰაბად ტექნოლოგიური ინოვაციებისთვის სამხრეთ კავკასიასა და აღმოსავლეთ ევროპაში.

## 7. ახალი კომპიუტერული ტრანზიტის სისტემა (NCTS): საქართველო ევროკავშირის სატრანზიტო ჩარჩოში

ძალაშია: 2025 წლის 1 თებერვალი

საქართველოს მიერთება „ერთობლივი ტრანზიტის შესახებ კონვენციასთან“ ვაჭრობის ხელშეწყობისა და ევროკავშირთან დაახლოების უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია. NCTS ახდენს საბაჟო ტრანზიტის პროცედურების ციფრულ ტრანსფორმაციას.

- სავალდებულოა:** საგზაო და საბორნე ტრანსპორტისთვის (გარდა TIR წიგნაკისა) შემდეგ რეჟიმებში: გარე გადამუშავება, ექსპორტი, რეექსპორტი და ტრანზიტი.
- ბიზნესზე გავლენა:** მცირდება შეფერხებები, ინერგება ერთიანი ელექტრონული დეკლარირება კონვენციის ყველა წევრ ქვეყანაში და იზრდება ტვირთების მიკვლევადობა (MRN ნომრის მეშვეობით)

## ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლა: გაძლიერებული აღსრულება

„უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ კანონს დაემატა ახალი თავი X<sup>1</sup>, რომელიც ეხება ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას.

- სანქციები:** პირველადი დარღვევისთვის — გაფრთხილება; განმეორებითი დარღვევისთვის — 1,000 ლარიანი ჯარიმა.
- აღსრულება:** პროცედურებს ატარებს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური (FMS) გამარტივებული წესით.

# უცხოური გავლენის გამჭვირვალობა: სამართლებრივი ნიუანსები

2025 წლისთვის აქტუალური გახდა ორი რეჟიმი, რომლებიც არეგულირებენ უცხოური დაფინანსების მიმღებ პირებს.

## უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ კანონი

- ვინ არის „უცხოური გავლენის აგენტი“? არასამეწარმეო იურიდიული პირები (ააიპ) და მედია საშუალებები, რომელთა წლიური შემოსავლის 20%-ზე მეტი „უცხოური ძალიდანაა“ მიღებული.
- ვალდებულებები: რეგისტრაცია საჯარო რეესტრში და ყოველწლიური ფინანსური დეკლარაციის წარდგენა.
- ჯარიმა: რეგისტრაციაზე უარის თქმა ან დეკლარაციის შეუფასებლობა — 25,000 ლარი.

## სამართლებრივი ანალიზი და რისკები:

1. კომერციული სუბიექტები (მაგ. შპს): რომლებიც არ ეწევიან სამაუწყებლო/მედია საქმიანობას, არ ექვემდებარებიან „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონს, მაშინაც კი, თუ მათი შემოსავლის 20%-ზე მეტი უცხოურია.
2. რეგისტრაციის საფუძველი: მხოლოდ უცხოური დაფინანსება არ არის რეგისტრაციის ავტომატური საფუძველი; აუცილებელია სუბიექტის ტიპი (ააიპ/მედია) ან სპეციფიკური საქმიანობა (პოლიტიკური აქტივობა, ლობიზმი უცხოური ძალის ინტერესებში).
3. ბუნდოვანება: კანონმდებლობაში ჯერ კიდევ არსებობს ფართო ინტერპრეტაციის საშუალება და არ არსებობს დამკვიდრებული სასამართლო პრაქტიკა.

## დასკვნა: გაფართოების, სიცხადისა და სიფრთხილის წელი

2025 წელი იყო საკანონმდებლო გადაწყობის წელი. ინოვაციების საგადასახადო შეღავათები ზრდაზე ორიენტირებულ დღის წესრიგზე მიაწოდებს, ხოლო NCTS ინტეგრაცია ევროკავშირთან დაახლოების დასტურია. ამავდროულად, გამკაცრდა ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლა და ამოქმედდა უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის რეჟიმი, რამაც გაზარდა სახელმწიფო ზედამხედველობა სამოქალაქო სექტორზე.

**ბიზნესისთვის გზავნილი ნათელია:** იყავით ინფორმირებულები, აწარმოეთ დოკუმენტაცია ზედმიწევნით და ადრეულ ეტაპზევე მიმართეთ იურიდიულ კონსულტაციას. შეუსაბამობის ფასი — იქნება ეს დღე, ტრანსფერული ფასწარმოქმნა თუ გამჭვირვალობის კანონები — მზარდია.