

15

ԴԵԿՏԵՄԲԵՐԻ
2021



Luys



Linyu®

2017-2021ԹԹ. ԸՆԹԱՑՔՈՒՄ ՀՀ ԵՐԵՔ

**ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԾՐԱԳՐԱՅԻՆ ԴՐՈՒՅԹՆԵՐՈՎ
ԻՐԱԿԱՆԱՑՎԱԾ ԱՇԽԱՏԱՆՔՆԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏՈՒԹՅՈՒՆ**

ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ



Պետության կողմից վարվող տնտեսական քաղաքականության կարևորագույն տարրերից մեկը հարկաբյուջետային քաղաքականությունն է: Ճիշտ հարկաբյուջետային քաղաքականությունը կարող է բարենպաստ պայմաններ ստեղծել գործարար միջավայրի բարելավման, տնտեսավարողների արդյունավետ գործունեության, ներդրումների ներգրավման համար հավասար մրցակցային դաշտի ապահովման և երկրի ընդհանուր տնտեսական զարգացման համար: Այս քաղաքականության շնորհիվ բիզնեսը կարող է կանխատեսել իր ապագա գործելակերպը, երկրի ուղեգիծը և ձեռնարկել անհրաժեշտ միջոցառումներ ու քայլեր հետագա ընդլայնման ու զարգացման համար: Հարկաբյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ ծրագրային դրույթները, կարելի է ասել, անուղղակի ուղերձ են տնտեսությանը, ուստի շատ կարևոր է կառավարության ծրագրային փաստաթղթում ունենալ ճշգրիտ մշակված և իրատեսական միջոցառումներ ու գործողություններ:

Այս փաստաթուղթը հանդիսանում է «2017-2021թթ. ընթացքում ՀՀ երեք կառավարությունների ծրագրային դրույթներով իրականացված աշխատանքների համեմատություն» շարքի տասներորդ վերլուծությունը: Վերլուծությունների այս շարքի շրջանակներում արդեն իսկ հրապարակվել են ԵՄ և ԵԱՏՄ հետ տնտեսական համագործակցության, գործարար միջավայրի բարելավման, ՓՄՁ զարգացման, արտահանման խթանման և ներդրումների ներգրավման, զբոսաշրջության, գյուղատնտեսության, հանքարդյունաբերության և վերամշակող արդյունաբերության ոլորտների զարգացման ուղղությամբ երեք կառավարությունների ներկայացրած ծրագրային դրույթների իրականացման վերաբերյալ վերլուծությունները:

Սույն վերլուծությունը ներկայացնում է հարկային քաղաքականության վերաբերյալ երեք կառավարությունների ծրագրային դրույթները և դրանց իրականացման նպատակով ձեռնարկված քայլերը: Ինչպես և մյուս վերլուծություններում, ուսումնասիրվել է միայն տվյալ կառավարության գործունեության ժամանակահատվածի համար նախատեսված քայլերը և կատարված աշխատանքները:

ՀՀ կառավարության ծրագիր 2017-2022թթ.	ՀՀ կառավարության ծրագիր 2019-2024թթ.	ՀՀ կառավարության ծրագիր 2021-2026թթ.
Հարկային քաղաքականության և միջազգային հարկային համագործակցության ոլորտում ՀՀ կառավարությունը նախատեսում է՝ - վերանայել անշարժ գույքի հարկման մեխանիզմները՝ հարկման արդարացի համակարգի ներդրման և տնտեսությունում ավելացված արժեքի ստեղծմանը պարապուրդում գտնվող գույքի մասնակցությունը խթանելու նպատակով, մասնավորապես՝ մինչև 2017 թվականի ավարտը մշակել և լայն քննարկման ներկայացնել անշարժ գույքի միասնական հարկման համակարգի բարեփոխումներին ուղղված օրենսդրական փոփոխությունների փաթեթը: Պետական ֆինանսական կառավարման համակարգի արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով ՀՀ կառավարությունը նախատեսում է՝ - ընդլայնել էլեկտրոնային գնումների համակարգն օգտագործող պատվիրատուների շրջանակը՝ պետական գնումների ոլորտում արդյունավետության և թափանցիկության մակարդակի բարձրացման, ինչպես նաև մրցակցության ավելացման նպատակով: Մասնավորապես՝ մինչև 2017 թվականի ավարտը ներդնել գնումների էլեկտրոնային աճուրդի համակարգը: - Բյուջետային գործընթացներում «փողի արժեք» սկզբունքի ուժեղացման և հանրային	- Կառավարությունը երկարաժամկետ տնտեսական աճին նպաստելու նպատակով իրականացնելու է ուղղակի հարկերի բեռի նվազեցում՝ ի հաշիվ անուղղակի հարկերի: Մասնավորապես, կառավարությունն իջեցնելու է շահութահարկի դրույքաչափը, սահմանելու է եկամտային հարկի համահարթ դրույքաչափ՝ աստիճանաբար իջեցնելով այն, օտարերկրացի ֆիզիկական անձանց շահաբաժինները հարկվելու են Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների շահաբաժինների հարկման միևնույն՝ ավելի ցածր դրույքաչափերով, աստիճանաբար բարձրացվելու են ակցիզային հարկի դրույքաչափերը: - Արդարացի հարկման նպատակով ձեռնարկվելու են քայլեր հարկային բեռը դեպի «վճարունակ հարկ վճարողներ» տեղափոխելու ուղղությամբ, մասնավորապես, սահմանվելու են անշարժ գույքի հարկը գույքի իրական՝ շուկայական արժեքի հիման վրա հաշվարկվելու ընթացակարգեր, միաժամանակ՝ սահմանվելու է հավաքագրումների	- Միջնաժամկետ հատվածում հարկաբյուջետային կայունությունը երաշխավորելու համար կառավարությունը շեշտադրելու է տնտեսության ներուժի բարձրացումը և բարձր տնտեսական աճի հաշվին պարտքի բեռի նվազեցումը: Տնտեսական ներուժի ավելացման նպատակով կառավարությունն առաջնահերթ նշանակություն է տալու ենթակառուցվածքներ ուղղվող կապիտալ ծախսերի մակարդակի բարձրացմանը և պետական բյուջեի կապիտալ ծախսերի պլանավորման և իրականացման փուլերում առկա հիմնախնդիրների լուծմանը: - Այս քաղաքականությունների արդյունքում նպատակ ունենք ապահովել հարկեր/ՀՆԱ ցուցանիշի բարելավում առնվազն 2.6 տոկոսային կետով՝ 2026թ. հարկեր/ՀՆԱ ցուցանիշը հասցնելով առնվազն 25 տոկոսի, ինչպես նաև ՀՀ կառավարության պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշի նվազում՝ մինչև 2026թ. ապահովելով 60%-ից ցածր թիրախը, ինչպես նաև ապահովել վերադարձը հարկաբյուջետային կանոններով սահմանված պետական ֆինանսների «Ոսկե կանոնների» ամբողջական պահպանմանը: - ԱԱՀ վճարողների համար աստիճանաբար կջեղարկվի ներմուծվող ապրանքների դիմաց ԱԱՀ գանձումը սահմանին, որի շնորհիվ տնտեսավարողների մոտ հավելյալ ազատ լիկվիդայնություն կառաջանա:

հաշվետվողականության տեսանկյունից արդյունավետ գործիքակազմի ներդրման նպատակով անցում կատարել ՀՀ պետական բյուջեից ֆինանսավորվող ծրագրերի գնահատման քանակական և որակական արդյունքային ցուցանիշներին: Մասնավորապես՝ մինչև 2017 թվականի ավարտն ամբողջականացնել ծրագրային բյուջետավորման մեթոդաբանականը հենքը:	նկատմամբ հանրային հսկողության առցանց գործիքակազմ՝ ուղղված սոցիալական արդարության վերականգնմանը: • Միջազգային առևտրատնտեսական հարաբերությունները զարգացնելու նպատակով կառավարությունն ընդլայնելու է կրկնակի հարկումը բացառող համաձայնագրերի աշխարհագրությունը:	• Վերացվելու են գյուղատնտեսության ոլորտի զարգացմանը խոչընդոտող հարկային կարգավորումները: • Միջազգային առևտրատնտեսական հարաբերությունները զարգացնելու նպատակով կառավարության կողմից գործուն քայլեր են իրականացվելու կրկնակի հարկումը բացառող համաձայնագրերի աշխարհագրությունը ընդլայնելու նպատակով: Դա հատկապես կարևոր է օտարերկրյա ներդրումների առավելագույն բարենպաստ միջավայր երաշխավորելու համար:
--	--	---

2017 թվականին իրականացվել է գույքահարկով հարկման համակարգերի միջազգային փորձի ուսումնասիրություններ, համակարգի վերանայման կապակցությամբ հարկային բեռի փոփոխություններին վերաբերող վերլուծություններ, որոնց արդյունքում մշակվել է անշարժ գույքի հարկի միասնական բանաձև, ինչը թույլ է տալիս հողի արժեքից որոշակի սահմանված գործակիցների կիրառմամբ հաշվարկել հողի և դրա բարելավումների արժեքը: Այդ նպատակով մշակվել և 2018 թվականի փետրվարի 12-ին հանրային քննարկման էր ներկայացվել նաև «Անշարժ գույքի շուկայական գնահատման կարգը սահմանելու մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագիծը¹, որով ներկայացված էր, թե ինչպես է իրականացվելու անշարժ գույքի կադաստրային արժեքի շուկայական գնահատումը:

Ըստ ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից հրապարակված՝ 2017 թվականի գործունեության հաշվետվության, 2017 թվականի ընթացքում «ընդլայնվել է էլեկտրոնային գնումների համակարգը օգտագործող պատվիրատուների շրջանակը և էլեկտրոնային գնումների համակարգով իրականացվող գնումների ծավալը: Ընդ որում, համակարգի միջոցով են կազմակերպվում բոլոր մրցակցային և հրատապության հիմքով պայմանավորված մեկ անձից գնումները»:

¹ <https://www.e-draft.am/projects/728/about>

Էլեկտրոնային աճուրդի համակարգի գործարկումը նախարարությունը նախատեսել էր իրականացնել 2018 թվականի ընթացքում: Էլեկտրոնային աճուրդի e-Auction համակարգի ծրագրային ապահովումը շահագործման է հանձնվել 2018 թվականի հունիսին:

Ինչ վերաբերում է ծրագրային բյուջետավորմանը, ապա դրա իրավական հիմքերն ապահովելու նպատակով 2017 թվականի դեկտեմբերին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել են «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» և «Գանձապետական համակարգի մասին» ՀՀ օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքների նախագծերը: Ըստ այս ակտերի՝ ՀՀ 2019 թվականի պետական բյուջեի նախագծից սկսած, պետական բյուջեների նախագծերը ՀՀ Ազգային ժողով պետք է ներկայացվեն ծրագրային ձևաչափով: Իսկ ծրագրերի իրականացման աստիճանը գնահատվելու է ոչ թե հատկացված միջոցների ծախսման ծավալից ելնելով, այլ ծրագրի արդյունքներին հասնելու համար իրականացման ենթակա միջոցառումների ոչ ֆինանսական ցուցանիշներով (Կատարողականի հիմնական ցուցանիշներով):

Ուղղակի հարկերի բեռի նվազեցման ուղղությամբ կարելի է ասել, որ 2019 թվականի կառավարությունն իրականացրել է ստանձնած պարտավորությունները՝ 2020 թվականի հունվարի 1-ից անցում է կատարվել եկամտային հարկի մեկ միասնական՝ 23 տոկոս դրույքաչափի՝ այնուհետև եկամտային հարկի դրույքաչափը յուրաքանչյուր տարի 1 տոկոսով նվազելու է՝ 2023 թվականին կազմելով 20 տոկոս: 2020 թվականի և դրան հաջորդող տարիների համար երկու տոկոսային կետով նվազել է շահութահարկի դրույքաչափը՝ 20 տոկոսից մինչև 18 տոկոս: Նվազեցվել է նաև ռեզիդենտների և ոչ ռեզիդենտների շահաբաժինների հարկման դրույքաչափը:

Անշարժ գույքի հարկման դրույքաչափերի և մոտեցման փոփոխությունները հաստատվել են 2020 թվականի հունիսի 25-ին և ուժի մեջ են մտել 2021 թվականի հունվարի 1-ից: Թեև կառավարությունը հայտարարում է, որ այս փոփոխությունները հիմնականում ուղղված են «հարկային բեռը դեպի «վճարունակ հարկատուներ» տեղափոխելուն», սակայն մինչ օրս չի անդրադարձել այն խնդիրներին, թե, օրինակ, Երևանի կենտրոնում ապրող, բայց ցածր եկամուտ ստացող թռչակառուն կամ մանկավարժը, ով իր բնակարանը ժառանգություն է ստացել, ինչպես է վճարելու տարեկան գույքահարկը: Ընդհանուր առմամբ, այս փոփոխության արդյունքում աճելու է տարեկան գույքահարկի մեծությունը, ինչը հետպատերազմյան երկրում, COVID-19-ով պայմանավորված սահմանափակումների պայմաններում առաջացնելու է լուրջ սոցիալական խնդիրներ: Մինչ օրս անհասկանալի է նաև, թե ինչ առցանց գործիքակազմ է մշակվել կառավարության կողմից՝ սոցիալական արդարության վերականգնման նպատակով հավաքագրումների նկատմամբ հանրային հսկողություն իրականացնելու համար:

Ինչ վերաբերում է կրկնակի հարկումը բացառող համաձայնագրերի աշխարհագրության ընդլայնմանը, ապա 2019-2021 թվականների ընթացքում ընդամենը երկու պետության՝ Սինգապուրի և Ղրղզստանի հետ է կնքվել եկամուտների կրկնակի հարկումը բացառելու և հարկերի վճարումից խուսափելը կանխելու մասին համաձայնագիր:

Կապիտալ ծախսերի աճի ապահովումը կարևոր է տնտեսական ներուժի ավելացման համար, բայց թե ինչպես է դա նախատեսում կատարել, այն էլ կարճաժամկետ հատվածում, դեռևս հստակ ու հասկանալի չէ:

Հարկեր/ՀՆԱ և կառավարության պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշների առումով այսօր ունենք հետևյալ պատկերը:

Համաձայն ՀՀ պետական բյուջեի 2019 թվականի ցուցանիշների՝ հարկեր և տուրքեր/ՀՆԱ հարաբերակցությունը կազմել է 22,4% կամ 1,4 տոկոսային կետով ավելի, քան 2018 թվականի ցուցանիշը: 2020 թվականին այդ ցուցանիշը կազմել է 22,4%՝ 2019 թվականի համեմատ մնալով անփոփոխ: Ընդ որում, 2020 թվականին, 2019 թվականի համեմատ 5,4%-ով նվազել են հարկերը և տուրքերը: 2021 թվականի առաջին ութ ամիսների տվյալներով հարկերը և տուրքերը նվազել են ևս 5,4%-ով՝ 2020 թվականի համեմատ: Արդյունքում, ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը 2021 թվականի համար կանխատեսում է հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցության աճ՝ ընդամենը 0,1%-ով:

2022 թվականի ՀՀ պետական բյուջեի նախագծով ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը նպատակադրել է 0,9 տոկոսային կետով բարելավել հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցությունը՝ հասցնելով ՀՆԱ-ի 23,4%-ի:

Այնուամենայնիվ, հաշվի առնելով COVID-19-ի հետևանքով տնտեսությունում առաջացած ճգնաժամը և դեռևս անկանխատեսելի զարգացումները և սահմանափակումները, ինչպես նաև Արցախյան պատերազմի հետևանքով ունեցած կորուստները (թե՛ մարդկային և թե՛ արտադրական), և դրանց վերականգման ուղղությամբ կառավարության ոչ հստակ քաղաքականությունը, այս կանխատեսումը, մեր կարծիքով իրատեսական չէ: Հետևաբար, քիչ հավանական է 2,6 տոկոսային կետով հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցության աճի ապահովումը մինչև կառավարության գործունեության ավարտը:

Պետական պարտքի առումով, կառավարությունն իր ծրագրով նպատակ է սահմանում կառավարության պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշի նվազեցում՝ մինչև 2026 թ. ապահովելով 60%-ից ցածր թիրախը: Նախ, անհասկանալի է, թե ինչ նկատի ունի կառավարությունը 60%-ից ցածր ասելով (59,9%-ը ևս 60%-ից ցածր է): Կառավարությունը չի սահմանում հստակ թիրախ և չի ներկայացնում է 2026 թվականին ինչպիսի պարտք է ցանկանում ունենալ:

ՀՀ կառավարությունը նշում է նաև հարկաբյուջետային կանոններով սահմանված պետական ֆինանսների «Ոսկե կանոնների» ամբողջական պահպանման անհրաժեշտության մասին, որը պահանջում է, որ տվյալ տարում կառավարության վերցրած փոխառությունների ծավալը չգերազանցեն պետական ներդրումների ծավալին, իսկ ընթացիկ ծախսերը ծածկվեն սեփական եկամուտներով: Թեև 2020 թվականին ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը նշում էր, որ հարկաբյուջետային քաղաքականությունը 2020-ին կշեղվի պետական ֆինանսների «Ոսկե կանոնից», սակայն 2021-ից այն կվերադառնա «Ոսկե կանոնին», պետական պարտքի վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ 2021 թվականին շարունակվելու են «բացառիկ դեպքի» կարգավորումները, ինչը ենթադրում է ընթացիկ ծախսերի իրականացում ներգրավված պարտքային միջոցների հաշվին: «ՀՀ 2022 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի ուղերձում կառավարությունը խոստանում է 2022 թվականից վերադառնալ «Ոսկե կանոնի» տրամաբանությանը:

Քանի որ ՀՀ կառավարությունը 2022 թվականի համար նախատեսում է ՀՀ կառավարության պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշի 0.5 տոկոսային կետով նվազում, հիմնականում բարձր տնտեսական աճի և պետական բյուջեի առաջնային հաշվեկշռի բարելավման հաշվին, իսկ տարբեր միջազգային կառույցների գնահատմամբ Հայաստանի տնտեսական աճը ավելի ցածր կլինի, քան կառավարության կանխատեսումները, ուստի այս ցուցանիշի ապահովումը ևս իրատեսական չի թվում:

ԱՄՓՈՓՈՒՄ

- 2019 թվականի կառավարությունը նպատակ էր դրել անշարժ գույքի հարկային բեռը գույքի իրական՝ շուկայական արժեքի հիման վրա հաշվարկելու ընթացակարգերի ներդրմամբ, տեղափոխել դեպի «վճարունակ հարկ վճարողներ».
- o Անշարժ գույքի հարկման դրույքաչափերի և մոտեցման փոփոխությունները ուժի մեջ են մտել 2021 թվականի հունվարի 1-ից, սակայն մինչ օրս հստակ չէ, թե, օրինակ, Երևանի կենտրոնում ապրող, բայց ցածր եկամուտ ստացող թոշակառու կամ մանկավարժը, ով իր բնակարանը ժառանգություն է ստացել, ինչպես է վճարելու տարեկան գույքահարկը,
- o հետպատերազմյան երկրում, COVID-19-ով պայմանավորված սահմանափակումների պայմաններում տարեկան գույքահարկի ավելացումը առաջացնելու է լուրջ սոցիալական խնդիրներ:

- 2019 թվականի կառավարությունը նպատակ էր դրել ընդլայնել կրկնակի հարկումը բացառող համաձայնագրերի աշխարհագրությունը: 2019-2021 թվականների ընթացքում ընդամենը երկու պետության՝ Սինգապուրի և Ղրղզստանի հետ է կնքվել եկամուտների կրկնակի հարկումը բացառելու և հարկերի վճարումից խուսափելու մասին համաձայնագիր:
- Հարկեր և տուրքեր/ՀՆԱ հարաբերակցությունը 2019 և 2020 թվականներին կազմել է 22,4%: Այս ցուցանիշի մասով 2021 թվականի համար ֆինանսների նախարարությունը կանխատեսում է աճ ընդամենը 0,1%-ով, իսկ 2022 թվականի համար՝ 0,9%-ով: Ներկա ճգնաժամային պայմաններում քիչ հավանական է 2,6 տոկոսային կետով հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցության աճի ապահովումը մինչև նոր կառավարության գործունեության ավարտը:
- 2021թ. կառավարությունը նշում է նաև հարկաբյուջետային կանոններով սահմանված պետական ֆինանսների «Ոսկե կանոնների» ամբողջական պահպանման անհրաժեշտության մասին: Սակայն թե՛ 2020 և թե՛ 2021 թվականին կառավարությունն արդեն իսկ շեղվել է այս պահանջից և քիչ հավանական է, որ այն կապահովի հաջորդ տարիներին:
- ՀՀ կառավարությունը 2022 թվականի համար նախատեսում է ՀՀ կառավարության պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշի 0.5 տոկոսային կետով նվազում՝ հիմնականում բարձր տնտեսական աճի և պետական բյուջեի առաջնային հաշվեկշռի բարելավման հաշվին: Քանի որ տարբեր միջազգային կառույցների գնահատմամբ Հայաստանի տնտեսական աճը ավելի ցածր կլինի, քան կառավարության կանխատեսումները, այս ցուցանիշի ապահովումը ևս իրատեսական չի թվում:

Տնտեսական հետազոտությունների և զարգացման աջակցության կենտրոն

«ԼՈՒՅՍ հիմնադրամ» գրառմամբ հրապարակված նյութը պաշտպանված է ՀՀ օրենսդրությամբ և միջազգային համաձայնագրերով: Հրապարակված նյութի բոլոր իրավունքների բացառիկ իրավատերը **«ԼՈՒՅՍ»** հիմնադրամն է:

Նյութի ամբողջական կամ դրանից քաղվածքների վերարտադրումը թույլատրվում է իրականացնել միայն **«ԼՈՒՅՍ հիմնադրամ»** գրառման և համապատասխան **ակտիվ հղման** տեղադրման պայմանով՝ պահպանելով «ԼՈՒՅՍ» հիմնադրամին պատկանող նյութերի օգտագործման կարգը: