

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՕՐԵՆՍԳՐՔՈՒՄ
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱ-
ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ (Խ-154-23.05.2019-ՏՀ-011/0)
ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը ներկայացված օրենքի նախագծի վերաբերյալ ներկայացնում է հետևյալ դիտարկումները:

Օրենքի նախագծի ընդունման հիմնավորման համաձայն՝ նշված սահմանափակումները որևէ հիմնավորում չունեն, քանի որ արժեքավոր բնակարանները նույնպես լուծում են կացարանային խնդիր, և, սահմանափակելով նման բնակարանների վաճառքի արտոնյալ հնարավորությունը, լուրջ խնդիրներ են առաջանում շինարարության ոլորտում: Բացի դրանից, սահմանափակումները հանգեցնում են գործարքի գնի ցածր ձևակերպման և քիչ հարկ վճարելու շարժառիթների:

Նշվածի կապակցությամբ, նախ, հարկավոր է նկատել, որ եկամտային հարկի վերադարձման համակարգի ներդրումը նպատակ է ունեցել բնակարանների և անհատական բնակելի տների նկատմամբ պահանջարկի աճի հաշվին նպաստելու տնտեսության շինարարության ոլորտի աշխուժացմանը: Այս առումով, հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ շինարարության ոլորտը Հայաստանի Հանրապետության տնտեսության հիմնական ոլորտներից է, ակնկալվում է նշված գործիքի կիրառման միջոցով ոլորտում տնտեսական աճ ապահովել, իսկ տնտեսական աճից ստացվող հարկերի միջոցով՝ փոխհատուցել եկամտային հարկի գումարների վերադարձման արդյունքում Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի եկամուտների կորուստները: Սա, ըստ էության, համակարգի ներդրման տնտեսական նպատակն է:

Բացի տնտեսական նպատակից, համակարգի ներդրումն ունեցել է նաև սոցիալական նպատակ, այն է՝ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի միջոցներից հատկացումներ կատարելու միջոցով նպաստել բնակչության բնակարանային ապահով-

ման խնդրի լուծմանը՝ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի վրա տեղափոխելով բնակարանների ձեռքբերման համար ստացված հիփոթեքային վարկի գումարների սպասարկման տոկոսների գումարների բեռը:

Համակարգի ներդրմանը հաջորդած օրենսդրական փոփոխություններով սոցիալական նպատակն ավելի է ընդգծվել, քանի որ ներդրվել են համակարգից օգտվելու մի քանի սահմանափակումներ՝ կապված բնակարանի կամ անհատական բնակելի տան առավելագույն գնի, փոխհատուցվող եկամտային հարկի առավելագույն գումարների և համակարգից ընդամենը մեկ անգամ օգտվելու իրավունքի սահմանման հետ: Այլ կերպ ասած՝ նշված սահմանափակումների կիրառմամբ համակարգը դարձել է ավելի հասցեական՝ նպատակ ունենալով Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի սահմանափակ միջոցներն ուղղելու առավելապես պետական աջակցության կարիք ունեցող հասարակության խմբերի օժանդակությանը:

Այս առումով, հայտնում ենք, որ օրենքի նախագծի ընդունումը կհակադրվի եկամտային հարկի վերադարձման համակարգին աստիճանաբար ավելի սոցիալական ուղղվածություն հաղորդելու՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության քաղաքականությանը, քանի որ օրենքի նախագծի ընդունման շահառուները համարվում են կառուցապատող՝ տնտեսավարող սուբյեկտները և բարձր եկամուտներ ունեցող քաղաքացիները:

Բացի դրանից, օրենքի նախագծի ընդունումը հիմնավորված չէ նաև այն առումով, որ՝

1) ամբողջ աշխարհում բնակարանաշինությունը համարվում է շահութաբեր և մասնավոր ներդրողների շրջանում հետաքրքրություն վայելող ոլորտ, և այս պարագայում Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի սահմանափակ հնարավորությունները բնակարանաշինությամբ զբաղվող տնտեսավարող սուբյեկտներին աջակցության նպատակով օգտագործելը բյուջետային ծախսերի առաջնահերթությունների որոշման քաղաքականության տեսանկյունից հիմնավորված չէ.

2) ներկայացված օրենքի նախագծի ընդունումը նշանակում է, որ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեն փոխհատուցելու է, օրինակ, ամսական 5 միլիոն դրամ աշխատավարձ ստացող քաղաքացու կողմից 300 միլիոն դրամ շուկայական գին ունեցող բնակարանի գնման համար հիփոթեքային վարկի սպասարկման տոկոսների գծով ծախսը, ինչը որևէ հիմնավորում չունի՝ հաշվի առնելով նաև այն հանգամանքը, որ բյուջետային այդ ծախսը կատարվելու է կրթության, գիտության, առողջապահության, գյուղատնտեսության, սոցիալական ապահովության, բնապահպանության և այլ հանրօգուտ ոլորտներում կատարվող ծախսերի հաշվին: Այսինքն՝ տվյալ դեպքում անհրաժեշտ է լինելու հիմնավորել, թե ինչու է շատ բարձր եկամուտներ ունեցող նշված անձանց Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից աջակցություն տրամադրելն ավելի նպատակահարմար, կարևոր և առաջնային, քան, օրինակ, այս կամ այն սոցիալական կամ կրթական ծրագրի իրականացումը: Այս առումով, օրենքի նախագծի ընդունումը կնշանակի ավելի մեծ չափով նպաստել բնակչության՝ բարձր եկամուտ ունեցող խմբերին, ինչը հակասում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության՝ ներառական աճի մոդելի տրամաբանությանը: Ընդ որում, հատկանշական է այն, որ առանց այդ էլ համակարգի կիրառության նախորդ տարիների փորձը ցույց է տալիս, որ 55 միլիոն դրամի շեմը այն չափն է, որը հնարավորություն է տալիս բնակարանի կարիք ունեցող անձանց լուծելու բնակարանային ապահովության խնդիրը: Այս առումով, հատկանշական է այն, որ Հայաստանի Հանրապետության անշարժ գույքի կադաստրի կոմիտեի կողմից հրապարակված տեղեկատվության համաձայն՝ բնակարանների մեկ քառակուսի մետրի շուկայական միջինացված գները, մասնավորապես, Երևան քաղաքի Կենտրոն, Արաբկիր և Նոր Նորք վարչական շրջաններում համապատասխանաբար կազմել են 572.000, 390.000 և 248.000 դրամ: Այսինքն՝ գործող շեմի պարագայում հնարավոր է նշված վարչական շրջաններում համապատասխանաբար ձեռք բերել մոտավորապես 96, 141 և 221 քառակուսի մետր մակերեսներով բնակարաններ.

3) եկամտային հարկի վերադարձման համակարգը, ըստ էության, պետք է ընկալվի ոչ թե որպես համակարգի շահառուներին տրամադրվող հարկային արտոնություն, այլ՝ որպես սոցիալական քաղաքականության շրջանակներում շահառուներին տրամադրվող բյուջետային աջակցություն, քանի որ համակարգի շահառուներն ընդհանուր սահմանված կարգով հաշվարկում և կատարում են եկամտային հարկի գծով իրենց հարկային պարտավորությունները, որից հետո նոր միայն դիմում են Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից եկամտային հարկի գումարը հետ ստանալու համար: Հետևաբար, գտնում ենք, որ, այս համակարգի կիրառության արդյունավետությունը գնահատելիս կամ համակարգի կիրառության շրջանակներն ընդլայնելու որոշումներ ընդունելիս, շատ կարևոր է, որ համակարգը դիտարկվի բյուջետային գործընթացի շրջանակներում սոցիալական նշանակությամբ պետական աջակցության ծրագրերի ընդհանուր համատեքստում: Այս առումով, կարևորելով սահմանափակ բյուջետային միջոցներն առավելագույն հասցեականությամբ և առավելագույն արդյունավետությամբ օգտագործելու նպատակադրումը, գտնում ենք, որ օրենքի նախագծի ընդունման արդյունքում առաջացող՝ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի լրացուցիչ ծախսերը հիմնավորվածության ու առաջնահերթությունների առումով պետք է անպայման համադրվեն միևնույն՝ սոցիալական ոլորտում այլ բյուջետային ծրագրերի շրջանակներում կատարվող ծախսերի հիմնավորվածության ու առաջնահերթությունների հետ: Օրենքի նախագծի ընդունման հիմնավորմամբ, սակայն, նման համադրումներ չեն կատարվել, հետևաբար, պարզ չէ, թե ինչ հիմնավորմամբ պետք է օրենքի նախագծի ընդունման պարագայում առաջացող լրացուցիչ բյուջետային ծախսերը կատարվեն ի հաշիվ սոցիալական ոլորտում այլ բյուջետային ծրագրերի շրջանակներում կատարվող ծախսերի:

Ինչ վերաբերում է այն դիտարկմանը, որ օրենքի նախագծի ընդունումը կնպաստի շինարարության ոլորտի զարգացմանը, ապա դիտարկման վերաբերյալ առարկություններ

չկան, սակայն խնդրո առարկա հարցի քննարկման համատեքստում անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև հետևյալ նկատառումները՝

1) եկամտային հարկի վերադարձման համակարգի ներդրման սկզբնական փուլում որևէ սահմանափակում չնախատեսելը պայմանավորված էր այն հանգամանքով, որ անհրաժեշտություն էր առաջացել նպաստելու շինարարության ոլորտի վերականգնմանը և հետագա աճին՝ հաշվի առնելով այն, որ 2009 թվականի ճգնաժամից հետո շինարարության ոլորտը տարիներ շարունակ նվազել է: Չնայած որ մինչև օրս շինարարության ծավալները ցածր են նախաճգնաժամային մակարդակից (վերջինիս բարձր մակարդակը պայմանավորված էր այդ տարիների բնակարանային շինարարության բուռնով, որը ներքին պահանջարկի վրա հիմնված անկայուն տնտեսական աճի մոդելի հետևանք էր), այնուամենայնիվ, վերջին տարիներին ոլորտն սկսել է վերականգնվել, և արձանագրվել են աճի միտումներ: Զուգահեռաբար ակտիվացել են նաև անշարժ գույքի և հիփոթեքային վարկերի շուկաները: Ավելին, աճի միտումները շարունակվում են նաև 2019 թվականին. ընթացիկ տարվա հունվար-ապրիլ ամիսներին շինարարության ոլորտն աճել է 8 տոկոսով: Ընդ որում, բնակչության և կազմակերպությունների միջոցների հաշվին իրականացվող շինարարության ծավալները հունվար-ապրիլ ամիսներին 2018 թվականի նույն ժամանակաշրջանի համեմատությամբ համապատասխանաբար աճել են 19.3 և 10.7 տոկոսով:

2) շինարարությունը 2018 թվականին շարունակել է աճել՝ արձանագրելով 0.8 տոկոս աճ և 0.1 տոկոսային կետով նպաստել է տնտեսական աճին (2017 թվականին աճը կազմել է 2.8 տոկոս, իսկ տնտեսական աճին նպաստումը՝ 0.2 տոկոսային կետ): Բացի դրանից, Հայաստանի Հանրապետության վիճակագրական կոմիտեի պաշտոնական վիճակագրության համաձայն՝ ինչպես բնակչության, այնպես էլ՝ կազմակերպությունների միջոցների հաշվին իրականացվող շինարարության ծավալների աճի տեմպերը 2018 թվականին արագացել են (համապատասխանաբար 5.4 տոկոս և 1.2 տոկոս՝ 2017 թվականի 0.1 տո-

կոսի և -1.8 տոկոսի դիմաց): Այս դիտարկումը կարևորվում է նաև օրենքի նախագծի հիմնավորման մեջ նշված՝ շինարարության դանդաղումը խնդրո առարկա սահմանափակումներով պայմանավորելու դիտարկման առումով.

3) օրենքի նախագծի ընդունումը նշանակում է Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից սուբսիդավորման միջոցով ավելի խթանել երկու ոչ արտահանելի՝ ֆինանսական և շինարարության ոլորտների զարգացումը, ինչը համահունչ է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության որդեգրած՝ տնտեսության արտահանելի հատվածը խթանելու քաղաքականությանը:

Ինչ վերաբերում է օրենքի նախագծի ընդունման հիմնավորման մեջ նշված՝ գործարքի իրական պայմանագրային արժեքները թերհայտարարագրելուն, ապա հայտնում ենք, որ այդ ոիսկն առկա է լինելու գործարքի պայմանագրային արժեքի ցանկացած շեմ սահմանելու կամ առհասարակ շեմը հանելու պարագայում: Այս առումով, գտնում ենք, որ իրացման շրջանառությունների իրական ծավալները թաքցնելու երևույթի դեմ պետք է պայքարել ոչ թե շեմը հանելու կամ բարձրացնելու միջոցով (քանի որ այդ պարագայում ոիսկը չվերացնելով հանդերձ՝ խաթարվում է համակարգի սոցիալական նպատակադրումը), այլ՝ հարկային վարչարարության գործիքակազմով՝ հաշվի առնելով այն, որ տվյալ դեպքում խոսքը վերաբերում է հարկերի վճարումից խուսափելուն:

Հաշվի առնելով շարադրվածը՝ օրենքի նախագծի ընդունումը համարում ենք ոչ նպատակահարմար: