

Հաստատված է
ՀՀ կենտրոնական բանկի խորհրդի
2020 թվականի սեպտեմբերի 30-ի թիվ 163 Ա որոշմամբ

Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկի եզրակացությունը
«Հայաստանի Հանրապետության 2021 թվականի պետական բյուջեի մասին»
Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի վերաբերյալ¹

ՀՀ կենտրոնական բանկը պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագծի վերաբերյալ եզրակացության կազմման շրջանակներում առաջնորդվում է բյուջեի ծրագրի՝ միջնաժամկետ պարտքի կայունության ապահովման, հարկաբյուջետային քաղաքականության պարբերաշրջանային ուղղվածության ու դիրքի, երկարաժամկետ աճին նպաստելու և այլ սկզբունքների ներքո գնահատականների ներկայացմամբ²:

1. «Հայաստանի Հանրապետության 2020 թվականի պետական բյուջեի մասին»
Հայաստանի Հանրապետության օրենքի կատարման գործընթացը

2020 թվականի ընթացքում տնտեսական զարգացումները, ինչպես ամբողջ աշխարհում, այդ թվում և Հայաստանում, պայմանավորված էր կորոնավիրուսի արագ տարածման հետևանքով արտակարգ դրության պահպանմամբ և դրա ներքո ձևավորված տնտեսական սահմանափակումներով: Վերջինիս հետևանքով, երկրորդ եռամսյակում արձանագրվեց համաշխարհային և ՀՀ տնտեսական ակտիվության խորը անկում: Թեև երրորդ եռամսյակում նկատվում է, տնտեսական որոշակի ակտիվացում, սակայն համավարակի հաղթահարման հետ կապված անորոշությունների պահպանման պարագայում, գնահատվում է, որ արձանագրվող տնտեսական անկումը կշարունակվի և տարվա արդյունքում կկազմի 6 տոկոս:

¹ 2020թ. սեպտեմբերի 27-ին Արցախի (Լեռնային Ղարաբաղի) և Ադրբեջանի շփման գծի երկայնքով Ադրբեջանի կողմից լայնամասշտաբ ռազմական հարձակման, ինչպես նաև տվյալ իրավիճակում ՀՀ կառավարության՝ 2020թ-ի սեպտեմբերի 27-ի թիվ 1586-Ն որոշմամբ Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքում ռազմական դրության հայտարարման արդյունքում հնարավոր է էական փոփոխությունների ենթարկվեն ինչպես 2020թ-ի բյուջեի կատարողականի, այնպես էլ 2021թ-ի բյուջե նախագծի հիմքում դրված ենթադրությունները: Ներկայացված օրենքի նախագծում հաշվի առնված չէ տվյալ ազդեցությունները, հետևաբար սույն եզրակացությունը վերաբերում է փաստաթղթում փաստացի նախանշված հարկաբյուջետային քաղաքականության ուղղություններին:

² Սույն փաստաթղթում ներկայացված թվային տվյալները և գնահատականները վերցված են «ՀՀ 2021 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքի նախագծից:

Տնտեսական ակտիվության անկմանը նպաստել են և՛ առաջարկի, և՛ պահանջակի գործոնները: Առաջարկի գործոններից անկմանը նպաստել են հիմնականում շինարարության և ծառայությունների ու առևտրի ճյուղերում թողարկման ծավալների էական նվազումները՝ պայմանավորված հիմնականում երկրորդ եռամսյակում համավարակի տարածումը կանխելուն ուղղված սահմանափակումների կիրառմամբ:

Պահանջարկի նվազումն արտահայտվել է ընդհանուր մասնավոր ծախսումների զգալի կրճատմամբ, որը որոշակի մեղմվել է 2020թ. մարտից ՀՀ կառավարության կողմից պետական աջակցության ծրագրերի իրականացման շնորհիվ³: Միևնույն ժամանակ, մասնավոր ծախսումների վրա դրական ազդեցություն է ունեցել նաև դրամավարկային ընդլայնող քաղաքականության իրականացումը՝ ուղղված պահանջարկի դանդաղման ներքո ցածր գնաճային միջավայրի չեզոքացմանը: Այդուհանդերձ, նույնիսկ տնտեսական սահմանափակումների գրեթե բացակայության պայմաններում, համավարակից աճանցվող անորոշությունները և տնտեսական գործակալների նախազգուշական վարքագիծը կգերակայի մինչև տարեվերջ, ինչը որոշակիորեն կզսպի մասնավոր պահանջարկը և տնտեսական ակտիվությունը:

Համաշխարհային պահանջարկի կրճատման և ներքին տնտեսական ակտիվության ու մասնավոր ծախսումների նվազման պայմաններում, ինչպես նաև ճանապարհորդական սահմանափակումների պահպանման արդյունքում ապրանքների և ծառայությունների արտահանման և ներմուծման իրական ծավալները զգալի կրճատվել են: Ընդ որում՝ ներմուծման իրական ծավալների նվազումը փոքր-ինչ գերազանցել է արտահանման իրական ծավալների նվազմանը, և բացի այդ, ֆիզիկական անձանց դրամական փոխանցումների մասով արձանագրվել է ԿԲ-ի սպասումների համեմատ ավելի փոքր նվազում: Նման պարագայում գնահատվում է, որ 2020թ ընթացիկ հաշվի պակասուրդը ՀՆԱ-ում որոշակի կբարելավվի:

Համավարակի հետևանքով տնտեսական անկման արձանագրումը, բնականաբար արտացոլվել է հարկային եկամուտների՝ «ՀՀ 2020թ. պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսված սցենարի համեմատ զգալիորեն ցածր հավաքագրման միտումներում: Դա պայմանավորվել է նաև շահութահարկի կանխավճարների համակարգում իրականացված բարեփոխումների հետևանքով շուրջ 65 մլրդ դրամ հարկային միջոցների նվազ հավաքագրմամբ: Արդյունքում, 2020 թվականին հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցությունը կկազմի 21. 7%՝ նախորդ տարվա

³ Հակաճգնաժամային միջոցառումների ընդհանուր ծավալը, ըստ ՀՀ կառավարության գնահատականների, կազմում են սպասվող ՀՆԱ-ի 3.4%-ը:

22. 3%-ի դիմաց: Նման զարգացումների պայմաններում, ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտները համախառն պահանջարկի վրա կունենան ընդլայնող ազդեցություն:

Համախառն պահանջարկի վրա 2020թ-ին ընդլայնող ազդեցություն է դրսևորվել նաև պետական ծախսերի մասով, երբ ՀՆԱ-ի նվազման պայմաններում ՀՀ պետական բյուջեի ծախսերի անվանական աճ է արձանագրվել: Այդ թվում, համավարակի հաղթահարմանն ուղղված Կառավարության միջոցառումների արդյունքում, 2020թ-ին պետական ծախսերի կառուցվածքում կապիտալ ծախսերի համեմատ ավելացել է ընթացիկ ծախսերի կշիռը՝ որն իր մեջ ներառում է սոցիալական աջակցության ծրագրերի իրականացումը և առողջապահական ծախսերի աճը: Ծախսային տարրերի մասով ծրագրի համեմատ թերակատարում է արձանագրվել հատկապես արտաքին աջակցության ծրագրերով կապիտալ ծախսերի իրականացման մասով:

Արդյունքում, 2020 թվականին ակնկալվող հարկերի զգալի նվազման և ծախսերի աճի պայմաններում, ՀՀ պետական բյուջեի պակասուրդը կավելանա 109.5 մլրդ դրամով և կկազմի 383.6 մլրդ դրամ կամ կանխատեսվող ՀՆԱ-ի՝ 6.1%-ը: **Հետևաբար, հարկաբյուջետային քաղաքականությունը համախառն պահանջարկի վրա կունենա զգալի ընդլայնող ազդեցություն:** ՀՆԱ նվազման և բյուջեի պակասուրդի ֆինանսավորման ուղղված պարտքի ներգրավման արդյունքում ՀՀ պետական պարտքը ՀՆԱ-ում կաճի 15.0 տոկոսային կետով՝ հատելով գործող հարկաբյուջետային կանոններով սահմանված պարտքի վերին սահմանային շեմը: **Այստեղ կարևոր ենք համարում արձանագրել, որ հարկաբյուջետային քաղաքականությունը 2020թ-ին կառուցվել է հարկաբյուջետային կանոնների համակարգով նախատեսված «բացառիկ դեպքի» շրջանակներում՝ հնարավորություն ընձեռնելով ավելի ճկուն կերպով արձագանքելու կորոնավիրուսային համավարակից ածանցվող զգալի տնտեսական և սոցիալական ազդեցություններին:**

Նկատի ունենալով 2020թ-ի ՀՀ պետական բյուջեի կատարման ընթացքը, ինչպես նաև հաշվի առնելով անորոշությունների պահպանման հետևանքով թույլ համախառն պահանջարկի գնաճային ազդեցությունները և ելնելով գների կայունության ապահովման միջինժամկետ նպատակից՝ ՀՀ կենտրոնական բանկը շարունակել է խթանող քաղաքականության իրականացումը՝ տարվա ընթացքում ևս 1.25 տոկոսային կետով նվազեցնելով տոկոսադրույքները: Միևնույն ժամանակ, կարճաժամկետ տոկոսադրույքների՝ ԿԲ քաղաքականության տոկոսադրույքի շուրջ ձևավորման նպատակով ԿԲ-ն իր հիմնական գործիքի միջոցով ըստ անհրաժեշտության բավարարել է ֆինանսական համակարգի՝ իրացվելիության նկատմամբ էականորեն ավելացած պահանջարկը:

2. Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկի եզրակացությունը
«Հայաստանի Հանրապետության 2021 թվականի պետական բյուջեի մասին»

Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Համավարակի բացասական ազդեցությունների չեզոքացման և արտաքին ու ներքին պահանջարկի աստիճանական վերականգնման, ինչպես նաև հարկաբյուջետային քաղաքականության սահուն կոնսոլիդացիայի ու խթանող դրամավարկային քաղաքականության պահպանմամբ պայմանավորված 2021 թվականի համար նախանշվել է ՀՆԱ իրական աճի 4.8 տոկոս մակարդակ: Հարկ է նշել, որ ինչպես տնտեսական աճի, այնպես էլ բյուջեի նախագծի հիմքում դրված ընդհանուր մակրոտնտեսական շրջանակը մոտ է ԿԲ-ի կանխատեսումներին:

Տնտեսական աճի վերականգնումը առաջարկի տեսանկյունից կորստորվի տնտեսության բոլոր ճյուղերում ու հատկապես ծառայությունների ու արդյունաբերության ոլորտներում:

2021 թվականին համախառն պահանջարկը ևս կվերականգնվի՝ պայմանավորված թե՛ ներքին սպառողական ու ներդրումային ծախսերով, և թե՛ արտաքին պահանջակով: Ընդ որում, համաձայն ներկայացվող գնահատականների սպառման իրական աճի ձևավորմանը նպաստելու են պետական և մասնավոր հատվածի սպառման աճը, իսկ ներդրումների աճը պայմանավորված կլինի հիմնականում մասնավոր ներդրումների աճով: Արտաքին պահանջարկի վերականգնման և տնտեսության արտահանելի ճյուղերի աճի պայմաններում, արտաքին հատվածում կդիտվեն ներմուծման նկատմամբ արտահանման իրական աճի առաջանցիկ միտումներ, որի պարագայում ընթացիկ հաշվի բարելավումը կշարունակվի նաև 2021 թվականին:

Արդյունքում, համախառն պահանջարկի՝ առաջարկի համեմատ ավելի արագ վերականգնումը կպայմանավորի 2021թ. տնտեսական աճի՝ իր ներուժային մակարդակից բարձր գտնվելու հանգամանքը: Նման իրավիճակում **2021թ. ծրագրվում է հարկաբյուջետային քաղաքականության՝ փոքր զսպող ուղղվածություն:** Հարկ է սակայն նշել, որ ի տարբերություն բյուջեի ծրագրում արված ենթադրության՝ 2020թ-ին, ինչպես համավարակի հետևանքների, այնպես էլ մասամբ պետական կապիտալ ներդրումների մասով թերակատարումների ազդեցությամբ կդիտարկվի ներուժային ՀՆԱ որոշակի կորուստ: **Հատկաբար 2021թ-ի համար կարևորվում է ներուժային տնտեսական աճի արագացմանն ուղղված խթանող հարկաբյուջետային քաղաքականության իրականացման ապահովումը:**

ՀՀ տնտեսության վերականգնման պայմաններում, 2021 թվականի հարկաբյուջետային քաղաքականության առանցքային ուղենիշը՝ պետական բյուջեի

պակասուրդի նվազեցման և միջնաժամկետում ՀՀ կառավարության պարտքի կրճատման համար պայմանների ապահովումն է: Այնուամենայնիվ, տնտեսության վերականգնումը չխաթարելու և մակրոտնտեսական կայունությանը նպաստելու նպատակով, **2021թ.-ին նախատեսվում է իրականացնել հարկաբյուջետային սահուն կոնսոլիդացիա, այդ թվում՝ ևս մեկ տարի օգտագործելով հարկաբյուջետային կանոնների համակարգով նախատեսված բացառիկ դեպքի կարգավորումները:** Նշված քաղաքականության ներքո նախատեսվել է, որ 2021 թվականին ՀՀ պետական բյուջեի պակասուրդը ՀՆԱ-ի նկատմամբ կկրճատվի 2. 0 տոկոսային կետով՝ փոքր զսպող ազդեցություն ունենալով համախառն պահանջարկի վրա:

Հարկային քաղաքականության ոլորտում, 2021 թվականին նկատելի կլինեն տնտեսության վերականգնման և ստվերի կրճատմանն ուղղված վարչարարության շարունակական իրականացման արդյունքները: Ըստ այդմ, ակնկալվում է, որ 2021 թվականին հարկերը ՀՆԱ-ում կաճեն 0. 6 տոկոսային կետով՝ կազմելով ՀՆԱ-ի 22. 3 տոկոսը: Արդյունքում, ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտները, ըստ ՀՀ Ֆինանսների նախարարության գնահատականների, համախառն պահանջարկի վրա կունենան զսպող ազդեցություն:

Ինչ վերաբերում է պետական բյուջեի ծախսերին, ապա 2021 թվականի զսպող հարկաբյուջետային քաղաքականությունն արտահայտվելու է նաև պետական ծախսերի ոլորտում, և ծրագրի համաձայն, պետական բյուջեի ծախսերը ՀՆԱ-ում կրճատվելու են 1. 7 տոկոսային կետով: Ընդ որում, նվազումը պայմանավորված է և՛ ընթացիկ, և՛ կապիտալ ծախսերի՝ ՀՆԱ-ում տեսակարար կշիռների նվազմամբ: Կապիտալ ծախսերի մասով նշենք, որ 2021 թվականին կապիտալ ծախսերի համար պետական ֆինանսների «ոսկե կանոնը» ևս մեկ տարի չի պահպանվի և բյուջեի պակասուրդը կլինի ավելի մեծ, քան կապիտալ ծախսերի ծավալն է: **Կապիտալ ծախսերի ուղղությամբ կարևոր ենք համարում միջնաժամկետ հատվածում հարկաբյուջետային կանոնի շրջանակներում դրանց ծավալների ավելացումը, ինչպես նաև հանրային կապիտալ ներդրումների արդյունավետության և կատարողականի աճը՝ որպես երկարաժամկետ ու առողջ տնտեսական աճի ապահովման գրավական:**

Այսպիսով, 2021 թվականին թույլ զսպող հարկաբյուջետային քաղաքականության արդյունքում, նախատեսվում է ՀՆԱ-ում ՀՀ կառավարության պարտքի ընդամենը 1. 7 տոկոսային կետ կրճատում՝ նպատակ ունենալով չխաթարել վերականգնման փուլում տնտեսական ակտիվությունը և նպաստել կառուցվածքային բարեփոխումների իրականացմանը: **Պարտքի բեռի նման սահուն կրճատումը համահունչ է միջինժամկետ հատվածում պարտքի կայունության ապահովման ՀՀ**

կառավարության որդեգրած սկզբունքներին, և համաձայն գնահատականների՝ միայն 2024թ-ին է նախանշվում պարտք/ՀՆԱ հարաբերակցության նվազում 60% շեմային ցուցանիշից: Նման պարագայում, սակայն, կարևորվում է ծախսերի կառուցվածքի բարելավման, ծախսերի իրականացման արդյունավետության բարձրացման, եկամուտների ավելացման ուղղությամբ հետևողական քայլերի իրականացումը՝ միաժամանակ շեշտադրելով երկարաժամկետ տնտեսական աճի համար անհրաժեշտ խթանների ապահովման անհրաժեշտությունը:

Հարկ է նշել, որ 2021 թվականի ՀՀ պետական բյուջեի ծրագրում հաշվի են առնվել դրա կազմման պահին հնարավոր ռիսկերն ու անորոշությունները, գնահատվել են դրանց ի հայտ գալու պարագայում բյուջեի ծրագրի հիմքում ընկած հիմնական ենթադրություններից և ՀՆԱ կանխատեսումներից հնարավոր շեղումների ազդեցությունը բյուջեի հոսքերի վրա:

Ամփոփելով՝ գնահատվում է, որ 2021 թվականի ՀՀ պետական բյուջեն, **կոնսոլիդացման սահուն վարքագծով շարունակում է նպաստել միջնաժամկետ հատվածում պարտքի և մակրոտնտեսական կայունության ապահովմանը:** Միևնույն ժամանակ, շարունակելով տնտեսության կառուցվածքային բարեփոխումների, ինչպես նաև բյուջեի ծախսերի կառուցվածքի ու արդյունավետության և հարկերի հավաքագրման բարելավմանն ուղղված միջոցառումների իրականացումը, **այն բարենպաստ պայմաններ է ստեղծում ՀՆԱ ներուժային մակարդակի վերականգնման և երկարաժամկետ կայուն աճի ապահովման համար:**