

ՏՆՏԵՍԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԷՆԵՐԳԱԿԻՐՆԵՐԻ ՆՎԱԶ ՍԱԿԱԳՆԵՐԸ ԵՎ ՇԱՀԱՌՈՒՆԵՐԻ ԻՐԱԿԱՆ ՇԱՀԸ

ԱՐԱ ՔԱՌՅԱՆ

Արդյունավետ հարկային քաղաքականությունն ու հարկային վարչարարությունը կայուն տնտեսական աճի և զարգացման կարևոր պայմաններ են կարճ, միջին և երկարաժամկետ հեռանկարում: ՀՀ-ի համար դա հատկապես արդիական է ներկա փուլում, երբ անհրաժեշտ է համախմբել երկրի զարգացման ամբողջ ներուժը: ՀՀ-ում 2016 թ. նախորդ տարվա համեմատությամբ տնտեսական ակտիվության ցուցանիշը կազմել է 0.5 %¹, իսկ համաձայն Համաշխարհային բանկի կանխատեսման այն 2017 թ. չի գերազանցի 2 %-ը, իսկ միջնաժամկետ հեռանկարում կլինի 2-2.5 % սահմաններում²: Դրա հետ մեկտեղ՝ մտահոգիչ է ՀՀ արտաքին պետական պարտքի ցուցանիշը. այսպես՝ 2017 թ. առաջին եռամսյակի վերջին պետական պարտքի չափը 5,996 մլրդ ԱՄՆ դոլար է³: 2017 թ., ըստ ՀՀ ֆինանսների նախարարության կանխատեսման, ընդհանուր պետական պարտքը կհասնի ՀՆԱ-ի 56.1 %-ին⁴, 2017 թ. պետական պարտքի սպասարկմանը կուղղվի պետբյուջեի ծախսերի շուրջ 9 տոկոսը⁵, իսկ 2020 թ. Հայաստանը միայն արտաքին պարտքի սպասարկմանը կուղղի բյուջեի մոտ 30 %-ը: Այդ բեռը թեթևացնելու համար ֆինանսների նախարարությունը նախատեսում է նոր եվրոֆոնդեր թողարկել և այդ եվրոֆոնդառության միջոցով հետաձ-

¹ Տնտեսական ակտիվության ցուցանիշը, <http://www.armstat.am/am/?mid=126&id=01510>

² Տե՛ս «Համաշխարհային բանկը 2016-ին Հայաստանի համար կանխատեսում է 0% տնտեսական աճ, 2017-ին էլ՝ 2 %» // <http://www.aysor.am/am/news/2016/12/09>, նաև «Հայաստանում սկսվել է տնտեսական ռեցեսիա – Համաշխարհային բանկը կտրուկ իջեցրել է Հայաստանի 2016 թվականի տնտեսական աճի կանխատեսումը» http://finport.info/full_news.php?id=27492&lang=1 (9 դեկտեմբերի 2016)

³ Տե՛ս «Ֆիննախ. Հայաստանի արտաքին պարտքի ամենախոշոր մասը արտոնյալ պայմաններով է վերցվել» <https://news.am/arm/news/384679.html>, նաև «Պետական պարտք», <http://ampop.am/state-debt-of-armenia/>: Համաձայն նույն աղբյուրի՝ 2017 թ. հունվարի 1-ի դրությամբ ՀՀ մշտական բնակչության թվաքանակը կազմում է 2986500 մարդ, և չորս հոգուց բաղկացած ընտանիքի համար պետական պարտքի բեռը կկազմի 7900 դոլար չհաշված տոկոսադրույքները:

⁴ Տե՛ս «Հայաստանի ընդհանուր պետական պարտքը 2016 թվականի վերջին կհասնի ՀՆԱ-ի 54.6 տոկոսին, իսկ 2017 թվականին՝ 56.1 տոկոսին», http://finport.info/full_news.php?id=27051&lang=1

⁵ Տե՛ս «ՀՀ ֆինանսների նախարար. Հայաստանի պետական պարտքի գումարը 2016 թվականի վերջին կհասնի ՀՆԱ-ի 55.5%-ին, իսկ 2017-ին՝ 56.8%-ին», http://www.finport.am/full_news.php?id=27724&lang=1 (23 դեկտեմբերի 2016)

զել վարկերի մի մասի մարումը, այսինքն՝ իրականացնել վարկային պարտավորությունների վերակառուցում, մինչդեռ հարց է առաջանում՝ արդյոք դա է միակ արդյունավետ միջոցը: Պետական պարտքի մեծություներն ու ՀՆԱ-ի նկատմամբ դրա հարաբերակցությունը ինքնին արտառոց չեն: Զարգացած որոշ երկրներում պետական պարտքն անգամ ավելի մեծ է, քան երկրի ՀՆԱ-ն: Սակայն ՀՀ-ի համար իրավիճակը դառնում է մտահոգիչ, երբ նշվածը զուգակցվում է տնտեսության ներկայիս կառուցվածքի և դրա աճի տեմպերի հետ: Ակնհայտ է, որ նման համեստ տնտեսական աճի դեպքում երկիրը չի կարող իրականացնել ոչ միայն կայուն զարգացման խնդիրը, այլ նաև լուծել սոցիալական բազմաթիվ խնդիրներ, այդ թվում՝ աղքատության մակարդակի կրճատումը, ինչպես նաև ապահովել երկրի պաշտպանության ու անվտանգության անհրաժեշտ մակարդակ: Այս դեպքում անհրաժեշտ են համարժեք լուծումներ, մասնավորապես՝ ինչպես ապահովել պետական բյուջեի հարկային մուտքերի առաջանցիկ աճը տնտեսական ակնհայտ նվազ ակտիվության դեպքում, քանի որ վերջինիս կանխատեսվող ոչ գոհացուցիչ արդյունքները, ինչպես նշվեց, հաստատվել են Համաշխարհային բանկի կողմից:

2016 թ. հոկտեմբերի 4-ին ՀՀ-ում առաջին անգամ ընդունվեց «ՀՀ հարկային օրենսգիրքը»⁶, որը կարևոր քայլ էր հարկային ոլորտի համար: Դրա հետ մեկտեղ, քննարկման ընթացքում այն բազմաթիվ մտահոգություններ առաջացրեց, որոնցից առանցքայինը այն է, որ «Հարկային օրենսգիրքը» չի նախանշել այն փիլիսոփայությունը, որը պետք է ուղղորդի տնտեսական զարգացումները առնվազն հնգամյա կամ ավելի երկար ժամանակահատվածում: Մինչդեռ երկրում ստեղծված քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական, բարոյահոգեբանական իրավիճակը պահանջում է բարեփոխումները նպատակաուղղել տեսանելի արդյունքների ապահովմանը, իսկ դրա իրականացման գործիքակազմի ընտրության չափորոշիչ ընդունվեն միջազգային պրակտիկայում նորարարական արդյունավետ զարգացումներ ապահովող մոտեցումներն ու կառուցակարգերը:

Հարկ է շեշտել, որ սույն նախաձեռնությունը այս ձևաչափով ներկայացնելու մոտեցումը առաջացավ 2016 թ. ապրիլյան քառօրյա պատերազմից հետո, երբ ակնհայտ դարձավ, որ Հայաստանը կարող է պարտվել թիկունքում, այսինքն՝ տնտեսական դաշտում: Դրա վաղվկայությունն է ՀՀ պետբյուջեի վրա պատերազմի մեկ օրվա ֆինանսավորման արժեքը⁷, որը պետք է ստիպի, պետական կառավարման բազմաթիվ այլ խնդիրների հետ մեկտեղ, արմատապես վերանայել նաև հարկային քաղաքականությունը:

⁶ «Հայաստանի Հանրապետության հարկային օրենսգիրք», <http://www.arlis.am/>

⁷ Մենք դա էքսպերտային գնահատմամբ հաշվարկել ենք, սակայն որոշ նկատառումներից ելնելով, այդ թվում՝ գաղտնիության առումով, նպատակահարմար չենք համարում հրապարակել:

Խնդիրը բարձրացնելու համար չափազանց կարևոր է ՀՀ գործադիր իշխանությունում տեղի ունեցած իրադարձությունների ժամանակագրական գործունը: 2016 թ. սեպտեմբերի 15-ին վարչապետ Կ. Կարապետյանը հանձնարարական տվեց բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի սակագների վերաբերյալ, շեշտելով, որ այդ հարցը պետք է լուծվի ոչ թե պետական բյուջեի, այլ դրանց սպասարկումը իրականացնող մասնավոր օպերատորների հաշվին: 2016 թ. նոյեմբերի 3-ին վարչապետը և «Գազպրոմ Արմենիա»-ն հրապարակային հնչեցրին դրա իրագործման հնարավորությունը: 2016 թ. տարեվերջին ՀՀ հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովը հաստատեց բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի նվազեցված սակագները⁸:

Ստեղծված իրավիճակում պահանջվում է պահպանել բոլոր կողմերի շահերը, այն է՝ պետության, տնտեսավարողների, քաղաքացիների և այդ ծառայությունները մատուցող օպերատորների: Գազի և էլեկտրաէներգիայի սակագների իջեցումը հիմնականում ուղղված է նվազեցնելու սոցիալապես անապահով խավերի և բիզնեսի որոշ թիրախային ոլորտների ծախսերը, քանի որ դրանց ընդհանուր նվազումը չնչին է և էական ազդեցություն չունի լայն շահառուների ծախսերի վրա: Մասնավորապես՝ գազի 1 խ/մ սակագինը բիզնեսի թիրախային ոլորտների և սոցիալապես անապահով խավի սպառողների համար կազմում է շուրջ 40 դրամ, որը էական է նրանց ծախսերը կրճատելու առումով:

Այդ մոտեցման իրական այլընտրանքը էներգակիրների ակցիզային հարկի ներդրումն է, ընդ որում՝ հարկ է շեշտել, որ այդ քայլը եզակի ու աննախադեպ հնարավորություն է ստեղծում հարկային համակարգում ներմուծելու էկոլոգիական հարկերի հայեցակարգը, որը հարկային և ավելի լայն տնտեսական քաղաքականություն է ներմուծում բոլորովին նոր որակի խնդիրներ և այդ թվում լուծելով սոցիալապես անապահով խավերի և բիզնեսի որոշ թիրախային ոլորտների համար առավել հասցեական աջակցության հարցը: Հարկ ենք համարում շեշտել, որ բնապահպանական և բնօգտագործման հարկերն ու տուրքերը ՀՀ-ում միտված են եղել բացառապես ֆիսկալ խնդիրների լուծմանը, ուստի դրանք զուրկ են եղել վերը նշված էկոլոգիական հարկերի հայեցակարգից և, բացի այդ, երբևիցե չեն պարունակել բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկի առաջարկվող բաղադրիչը:

Առաջարկվող այլընտրանքը պարզագույն նորամուծություն չէ, այլ հոչակում է հարկային քաղաքականության փիլիսոփայության փոփոխության նպատակադրումը և միտված է նոր որակ հաղորդելու ՀՀ-

⁸ Սպառողներին վաճառվող բնական գազի սակագները, հաստատված է ՀՀ ՀՕԿՀ-ի 25.11.2016 թ., № 333Ն որոշմամբ, որն ուժի մեջ է 2017 թ. հունվարի 1-ից, իսկ էլեկտրական էներգիայի սակագները՝ ՀՀ ՀՕԿՀ-ի 23.12.2016 թ., № 422Ն որոշմամբ, որն ուժի մեջ է մտել 2017 թ. փետրվարի 1-ից, <http://psrc.am/am/sectors/gas/tariffs>, <http://psrc.am/am/sectors/electric/tariffs>

ում առաջին անգամ ընդունված «ՀՀ հարկային օրենսգրքին», որպեսզի, ինչպես վերը նշվեց, այն ուղղորդի տնտեսական զարգացումները առնվազն հնգամյա կամ ավելի երկար ժամանակահատվածում: Դրա հաշվին այն կապահովի այդքան անհրաժեշտ հարկային եկամուտների կտրուկ բարձրացում, ընդ որում՝ տնտեսական խիստ նվազ ակտիվության պայմաններում լուծում կտա փակուղային մի շարք խնդիրների՝ մաքսային սահմանի վրա ԱԱՀ գանձման պրակտիկայի դադարեցմանը, ԱԱՀ դրույքաչափի նվազեցմանը, եկամտահարկի պրոգրեսիվ դրույքաչափից հրաժարմանը (թվարկումը կարելի է շարունակել), և միաժամանակ բյուջետային նպատակային սուբսիդավորման միջոցով կլուծի նաև սոցիալական նշանակության առաջնահերթ խնդիրներ: Հարկային քաղաքականության էկոլոգացումը որոշակի առումով միտված է նաև էներգետիկ համալիրում առկա կոռուպցիոն դրսևորումների չեզոքացմանը, քանի որ էներգետիկների առաջարկվող հարկերը հակակոռուպցիոն պայքարի լրացուցիչ ազդակ են պարունակում:

Խնդրի հիմնավորման առումով հարկ է նշել այն բանաձևը, որին միաձայն հանգել են տեսաբաններն ու պրակտիկ քաղաքականություն իրականացնողները, այն է՝ լավ է հարկել «վատ բաները» սպառվող ռեսուրսների օգտագործումը, միջավայրի, այդ թվում՝ օդային ու ջրային ավազանների աղտոտումը, քան թե «լավ բաները»՝ աշխատանքը և կապիտալը: Այդ բանաձևի ջատագովների շարքում են Եվրամիության հանձնաժողովն ու ՏՀԶԿ-ի գլխավոր քարտուղարությունը, տնտեսական մտքի այնպիսի դեմքեր, ինչպիսիք են Միքայել Պորտերն ու Ջոզեֆ Մոիզվիցը և շատ այլ հեղինակություններ:

Առաջարկվող մոտեցումը կիրառելու նկատմամբ թերահավատության ու մտավախության հիմնական գործոններից մեկը վերաբերում է էներգետիկների հարկումը կիրառող երկրների զարգացածության մակարդակին, ուստի հարկ է նշել, որ դա իրական «շահաբաժիններ» է բերել ոչ միայն Եվրամիության, այլ նաև այն կիրառող բոլոր երկրներին:

Անդրադառնանք խնդրո առարկայի ընդդիմախոսների այն հիմնական «հակափաստարկին» կամ, ճիշտ կլինի ասել՝ մտայնությանը, որ գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկի ներմուծումը կբարձրացնի դրանց համար վճարվող ծախսերը և դրանց հետ կապված սպառման այլ ապրանքների գները: Միջազգային փորձը վկայում է, որ տնտեսավարողներն ու բոլոր հարկատուները էլեկտրաէներգիայի և բնական գազի ակցիզային հարկերն ընկալում են որպես այդ ռեսուրսների սակագնի մաս՝ այն դիտելով որպես «միասնական սակագին» (սակագին գումարած հարկային դրույքաչափ): Տեսականորեն առկա է երկու այլընտրանք. էներգետիկների հարկերի ներմուծումը՝ ա) բարձրացնում է գործող սակագների մակարդակը, բ) «միասնական սակագների» մակարդակը պահպանվում է գործող սակագների մակարդակի վրա: Մեր կողմից հիմնավորված է այն սկզբունքային մոտեցումը, որ է-

ներգակիների հարկերի ներմուծումը բազմաթիվ գործոնների և կարգավորիչ լծակների կիրառման միջոցով չպետք է բարձրացնի «միասնական սակագինը» գործող սակագների համեմատ, որը հնարավորություն կտա առանց քաղաքական շահարկումների և հարկատուների բացասական սպասումների ներմուծելու այդ հարկերը և դրանց միջոցով իրականացնել վերը նշված նպատակադրումները: Հարկ է շեշտել, որ դա պետության և տնտեսության համար կատեղծի բոլորովին այլ իրավիճակ ու հնարավորություններ:

«Միասնական սակագին» հարկային բաղադրիչի ազդեցությունը մեր կողմից գնահատվել է 1) հարկային մուտքերի առումով, 2) վերջնական սպառման ապրանքների գների վրա ազդեցության առումով, 3) հարկ վճարողների գործունեության և տնտեսության ռեսուրսատարության ու ծախսատարության ազդեցության առումով, այդ թվում՝ կարճաժամկետ և երկարաժամկետ կտրվածքով: Նշված ազդեցությունների դրական և բացասական արդյունքների գնահատումը վկայում է, որ ՀՀ հարկային համակարգում էներգակիների ակցիզային հարկերի ներմուծումը չի դրսևորում գնահատելի էական բացասական ազդեցություններ, իսկ դրական կողմերը ծանրակշիռ են, հետևապես և դրանց ներմուծումը հիմնավորված ու արդարացված է:

Հարկային համակարգի էկոլոգացման ուղղությամբ իրականացվող այս քայլը նաև հնարավորություն կատեղծի ՀՀ պետական բյուջեի առումով նպատակային խնդիրը ձևակերպելու ոչ թե որպես բյուջեի կայունության ապահովման, այդ թվում՝ արտաքին աճող պետական պարտքի սահուն սպասարկման հնարավորություն (ըստ ֆինանսների նախարարության մեկնաբանության), այլ խնդիրը կտեղավորվի բոլորովին այլ հարթություն: Մասնավորապես՝ վարկավորող դոնոր երկրներին պետական արտաքին պարտքը կրճատելու հիմնավոր հայտ կներկայացվի՝ «պարտքը բնապահպանության դիմաց» (Debt-for-Environment Swaps (DFES)) ձևաչափով, որը, ինչպես վկայում է անցումային և զարգացող մի շարք երկրների փորձը, ներկայումս այդ խնդրի լուծման առավել արդյունավետ գործիքն է⁹: Անցումային երկրներից այդ գործիքակազմը կիրառելու քայլեր են կատարել մասնավորապես Լեհաստանը, Բուլղարիան, Վրաստանը և Ղրղզստանը, ինչպես նաև Լատինական Ամերիկայի երկրները: 2016 թ. ապրիլին այդ ձևաչափով նախաձեռնություն է իրականացրել Լատինական Ամերիկայի և Կարիբյան տարածաշրջանի համակարգող գլխամասը (Economic Commission for Latin America and the Caribbean Subregional Headquarters for the Caribbean)¹⁰:

⁹ Sté u Lessons Learnt from Experience with Debt-for-Environment Swaps in Economies in Transition, OECD, 2007, p. 16, <https://www.oecd.org/environment/outreach/39352290.pdf>

¹⁰ Sté u PROPOSAL ON DEBT FOR CLIMATE ADAPTATION SWAPS: A STRATEGY FOR GROWTH AND ECONOMIC TRANSFORMATION OF CARIBBEAN ECONOMIES, Economic Commission for Latin America and the Caribbean Subregional Headquarters for the Caribbean, Fourth meeting of the Caribbean Development Roundtable, 12 April 2016, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40253/LCCARL492_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Միջազգային պրակտիկայում «պարտքը բնապահպանության դիմաց» կամ DFES ձևաչափի կիրառումը պարտապան երկրներին հնարավորություն է ընձեռում.

ա) կրճատելու երկրի արտաքին պարտքը և այդ միջոցներն ուղղելու երկրի համար առաջնահերթ խնդիրների լուծմանը. որպես կանոն՝ դոնոր երկրները զիջում են պարտքի մայր գումարի զգալի մասը (կեսը և ավելին),

բ) վարկատու երկրների հետ համաձայնեցված ծրագրերը իրականացնելու ազգային արժույթով,

գ) պահպանելու մակրոտնտեսական կայունությունը և, ի տարբերություն պարտքի մարման այլ ձևաչափերի, չխթանելու սղաճը,

դ) չնվազեցնելու երկրի վարկունակության սուվերեն վարկանիշը և հետևապես չսահմանափակելու ապագայում արտաքին պարտքի ներգրավումը և կամ դրա հետագա վերակառուցումը (ռեստրուկտուրիզացիան),

ե) ապահովելու երկրի էկոլոգիական խնդիրների իրագործման օրակարգը ստանձնած միջազգային պարտավորությունների շրջանակում,

զ) լուծել սոցիալ-տնտեսական խնդիրների, մասնավորապես՝ աղքատության ծավալների կրճատումը՝ ի հաշիվ տեղական ռեսուրսների միջոցով նոր աշխատատեղերի ստեղծման և տեղական համայնքների համար կայուն եկամտի աղբյուրների ձևավորման:

Վերը նշվեց, որ սույն նախաձեռնության նպատակը հարկային քաղաքականության մեջ արմատապես նոր փիլիսոփայություն, այն է՝ հարկային համակարգի էկոլոգացում ներմուծելն է, որը նպատակաուղղված է հարկային եկամուտների էական աճին և միաժամանակ դրա դյուրին հավաքագրմանը, բնապահպանական խնդիրների սուբսիդավորման համար համարժեք միջոցների ձևավորմանը, բնապահպանական միջոցառումների ծավալների և արդյունավետության բարձրացմանը, ավանդական հարկերի հարկային բեռի նվազեցմանը՝ ի հաշիվ դրանց դրույքաչափերի նվազեցման և վարչարարության պարզեցման, հետևապես և հարկային համակարգի ընդհանուր չեզոքության պահպանմանն ու, ըստ այդմ, հարկային բեռի հավասարաչափ ճնշման ապահովմանը:

Նշենք, որ առաջարկվող մոտեցումը հնարավորություն կստեղծի էապես բարձրացնելու ՀՀ պետական բյուջեի հարկային եկամուտները, որոնք գնահատվում են տարեկան 29-48 մլրդ դրամ և ավելի չափով: Նշված մեծ և հնարավոր առավել մեծ միջակայքը պայմանավորված է դրա լուծման հայեցակարգով, մոտեցումներով, չափորոշիչներով ու կառուցակարգերով, որը մեկ այլ քննարկման խնդիր է: Համառոտ նշենք, որ էկոլոգացման բարեփոխումների կարևոր սկզբունքներն են՝ աստիճանականությունը, ընտրողական կամ սելեկտիվ մոտեցումը և կանխարգելիչ բնույթը: Դրանք կոչված են՝ ա) ապահովելու առևտրա-

յին և ոչ առևտրային ընկերությունների գործունեության կայունությունը, բ) կանխելու արտադրության և ծառայությունների ծավալների անկումը, գ) կանխելու էկոլոգիական հարկերի բեռը սպառողների վրա փոխանցելը, դ) անհրաժեշտ ժամանակ տրամադրելու տնտեսվարողներին տեխնոլոգիական վերակառուցման համար:

Առաջարկվող մոտեցումների ներդրմամբ տնտեսվարողների շրջանում կառաջանան նորարարությունների հանդեպ ընկալունակ նախաձեռնողական խթաններ, մրցունակության հավասար հնարավորություններ, երկարաժամկետ գործունեության իրատեսական մղումներ ու դրա կանխատեսման ու պլանավորման կառավարման գործիքակազմ, որը, կարգավորիչ ազդակներով ուղղորդված լինելով կառավարության կողմից, տնտեսվարողների համար կդառնա պահանջված, այլ ոչ թե պարտադրված, և, նոր որակ կհաղորդի երկրի տնտեսությանը:

Հարկ է շեշտել, որ բազմավեկտոր և որոշ առումով հակադիր ուղղվածության ու առաջին հայացքից խիստ հավակնոտ այս նպատակադրումները հիմնված են էկոլոգիական հարկերի տեսամեթոդական կուռ և փորձություններ անցած հիմքի ու դրա կիրառական համարժեք գործիքակազմի վրա: Դրա մեթոդաբանական հիմքը այսպես կոչված «կրկնակի շահաբաժինների» (Double Dividend) տեսությունն է¹¹ (առաջադրել է ամերիկացի տնտեսագետ Տալլոկը (Tullock) 1967 թ., որը երկարամյա քննադատություններից հետո ամրագրել է իր անհերքելի ճշմարտությունը, առաջին հերթին, դրա անողոք ու ռիսկիմ քննադատների կողմից): Վերջինս իր հերթին մեթոդապես հիմնված է արտաքին ազդեցությունների դրսևորումների դասական տեսության վրա (Պիգու (Pigou), Ալֆրեդ Մարշալ (Alfred Marshall), Concept of Externalities): Ըստ «կրկնակի շահաբաժինների» տեսության՝ այն մի կողմից ապահովում է էկոլոգիական խնդիրների արդյունավետ լուծումները և մյուս կողմից շահավետ կառուցակարգեր է ապահովում հարկային խնդրների նպատակային լուծումների համար և դրանով իսկ նպաստում է նաև տնտեսության մրցունակության մակարդակի բարձրացմանը:

ԵՄ հանձնաժողովի սահմանմամբ էկոլոգիական հարկի բազան ֆիզիկական միավորն է կամ դրա փոխարինողը, որն ունի ապացուցված բացասական ազդեցություն շրջակա միջավայրի վրա¹²: ՏՀԶԿ-ի մոտեցման հիմքում նույն հայտանիշն է, սակայն այն ավելի լայն է և նորոշակիորեն արտահայտում է դրա տեսական բնորոշումը՝ հիմնված

¹¹ Տե՛ս **William K. Jaeger** «The double dividend debate», http://appliedecon.oregonstate.edu/sites/default/files/faculty/jaeger/chapter_12_jaeger_double_dividend_environmental_taxation_handbook.pdf

¹² Տե՛ս **Patrick ten Brink, Leonardo Mazza**, REFORMING ENVIRONMENTAL TAXES AND HARMFUL SUBSIDIES: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES, Institute for European Environmental Policy (IEEP), 2013, էջ 3, http://www.ieep.eu/assets/1110/Background_paper_on_EFS_in_the_7th_EAP.pdf, տե՛ս Environmental Taxes, European commission, Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/environmental-taxes>

«կրկնակի շահաբաժնի» (Double dividend) հայեցակարգի վրա, այն է՝ արտաքին օգուտները՝ հարկման արդյունավետության, տնտեսության մրցունակության և բնապահպանական խնդիրների լուծման առումով: Ըստ ՏՀԶԿ-ի մոտեցման՝ էկոլոգիական հարկերը բնորոշվում են որպես պարտադիր վճարումներ, որոնք գանձվում են շրջակա միջավայրի վրա վնասակար ազդեցություն ունեցող ապրանքների կամ գործընթացների համար այնպես, որ այդ ապրանքի կամ գործընթացի շուկայական գինը առավել ճշգրիտ արտացոլի դրա բնապահպանական ծախսերը¹³: Միևնույն ժամանակ, որպես հայտանիշ է դիտվում այն, որ էկոլոգիական հարկերից առաջացած եկամուտները կարող են օգտագործվել այլ հարկերի, մասնավորապես՝ աշխատանքի հարկերի (եկամտային հարկի) նվազեցման համար և/կամ նվազեցնել էկոլոգիապես շահավետ փոխարինող ապրանքների կամ գործընթացների առաջնային ծախսերը:

Իր հերթին, հարկային համակարգի էկոլոգացման միջազգային պրակտիկան տասնամյակներ շարունակ վկայում է, որ այն զուտ հայեցողական մոտեցում չէ, այլ դարձել է իրողություն և գործնականում ուղղորդում է տնտեսական, բնապահպանական, սոցիալական զարգացումների հետազիծը՝ հիմնվելով իր տեսամեթոդական կուռ հիմքերի և արդյունավետությունը ապացուցած գործիքակազմի վրա (սկսած անցած դարի 70-ական թվականներից՝ դրանք համարժեք և հետևողականորեն արտացոլվել են Եվրամիության առանձին երկրների և ԵՄ հանձնաժողովի քաղաքականության գործիքակազմում): Այդ ուղին անցած երկրների շարքում են Եվրամիության, ներառյալ դրան նոր միացած Արևելյան Եվրոպայի անցումային երկրները, ինչպես նաև ՏՀԶԿ-ի երկրները: Ի դեպ, հարկային համակարգի էկոլոգացման քաղաքականությանը ոչ պակաս ուշադրություն են հատկացնում Եվրասիական տնտեսական միության երկրները, մասնավորապես ՌԴ-ն, Բելառուսը և Ղազախստանը: Բնական է՝ դրանց գործնական փորձն ու իրականացրած քայլերը դեռևս համադրելի չեն առաջին խմբում նշված երկրների հետ, սակայն այս դեպքում կարևոր են քաղաքականության ուղղվածությունն ու մոտեցումը:

Հարկային համակարգի էկոլոգացման գործնական կիրառումը պահանջում է «ՀՀ հարկային օրենսգրքում» համապատասխանաբար երկու նոր՝ «էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկը» և «Բնական գազի ակցիզային հարկը» բաժինների ներմուծում: Մույն հարցադրման վերաբերյալ հեղինակը դրական արձագանք է ստացել ՀՀ տնտեսական զարգացման և ներդրումների նախարարից, թեև կառավարության ներսում դիրքորոշումները տարբեր են, ինչը վկայում է հարցի կարևորության, և դրա ոչ միանշանակ ընկալման և այն մասնագիտական տիրույթում լրացուցիչ քննարկելու անհրաժեշտության մասին:

¹³ St u Environmental Taxation. A Guide for Policy Makers, page1, <https://www.oecd.org/env/tools-evaluation/48164926.pdf>

Ստորև համեմատական գնահատման կարգով ներկայացված են ՀՀ-ում երկու ձևաչափերով սպառողների համար բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի գնի նվազեցման արդյունքներն ու հետևանքները: Առաջինը սպառողների համար արդեն իսկ կիրառվող լուծումն է՝ բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի տարբերակված կամ արտոնյալ և ոչ արտոնյալ սակագների կիրառումը, որն ընդունել է ՀՀ հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովը 2016 թ. նոյեմբերին և դեկտեմբերին: Այս տարբերակը խոցելի ու անմրցունակ է հետևյալ հիմնավորումներով.

1. կիրառվում է գազ և էներգակիրներ ունեցող զարգացող երկրներում և մեթոդական առումով հանգում է բնախրային սուբսիդավորման ձևաչափին:

2. Մոտեցումը մերժելի է «հարկային ծախսերի» կառուցակարգի առումով: Հարկը զիջվում է արտոնյալ սակագներով ծառայություն մատուցելու դիմաց, որը քանակապես՝ ֆիսկալ, տնտեսական և սոցիալական արդյունքների առումով որևէ կերպ գնահատված չէ:

3. Կառավարությունը սուբսիդավորման կարևոր գործառույթը միջնորդված՝ տարբերակված սակագների ձևաչափով պատվիրակում է օտարերկրյա առևտրային՝ բնական մենաշնորհների ոլորտում գործող կազմակերպություններին՝ «Գազպրոմ Արմենիա»-ին, ինչպես նաև ՀԷՑ-ին: Կառավարության լիազորությունների պատվիրակումը մասնավոր կառույցներին միջազգային պրակտիկայում ընդունված ձևաչափ է (հատկապես հակակոռուպցիոն լուծումների առումով), սակայն այս դեպքում միաժամանակ առկա են մի քանի ռիսկեր՝ կապված՝ ա) պետության ֆինանսական վերաբաշխման անմիջական գործառույթի, բ) բնական մենաշնորհ ոլորտների, գ) ներգրավված սուբյեկտների անմիջական տնտեսական շահեր պատվիրակող գործառույթի, գ) դրա վարչարարության ակնհայտ բարդացման հետ: Ըստ այդմ՝ կառավարությունը անհիմն ձևով կամավոր զիջում է իր ֆինանսական սուվերենությունը օտարերկրյա ընկերություններին: *Դա կարող է խիստ բացասական ազդակ դառնալ ՀՀ -ում օտարերկրյա ներդրողների համար:*

4. Այն մերժելի է նաև բնախրային սուբսիդավորման ձևաչափի առումով, որի այլընտրանքը «համախմբված (կոնսոլիդացված) սուբսիդավորումն» է: Անապահով ընտանիքներին և թիրախային տնտեսավարողներին հատկացվող բնախրային սուբսիդավորող տրանսֆերը դրա հասցեատիրոջը (բացի գազի սպառումից) զրկում է դա այլ ուղղությամբ ծախսելու հնարավորությունից կամ սուբսիդավորման այն ձևաչափից, երբ ստացողի համար առկա է ծախսերը վերաբաշխելու հնարավորություն:

5. Տնտեսավարողների նման ձևով սուբսիդավորումը կառավարությանը զրկում է մրցայնային սուբսիդավորում իրականացնելուց, որը հատկապես նպատակահարմար է ՓՄՁ-ի սուբսիդավորման դեպքում:

6. Կառավարությունը սուբսիդավորման ոլորտների առաջնահերթությունների և դրանց չափերի փոփոխության որոշման դեպքում պետք է խնդրանքով դիմի «Գազպրոմ Արմենիա»-ին, որն էլ իր հերթին՝ ՀԾԿԱ-ին, որպեսզի սահմանվեն տարբերակված նոր սակագներ: Դրա նպատակահարմարությունը, մեղմ ասած, խելամիտ հիմնավորում չունի:

7. Կառավարությունը, բացի սուբսիդավորման գործառույթ պատվիրակելուց, առևտրային կազմակերպություններին ինչ-որ չափով պատվիրակում է նաև սուբսիդավորվող կազմակերպությունների վերահսկողության կամ մոնիթորինգի գործառույթ, որն ընդունելի չէ, քանի որ վերջիններս անմիջական շահ ունեն վերահսկողության բուն խնդրի և հարաբերությունների նկատմամբ:

8. Մոտեցման վարչարարությունը ի սկզբանե օբյեկտիվորեն խճճված ու բարդ է՝ ելնելով տարբեր կողմերի տարբեր վեկտորների վրա գտնվող շահերից՝ պետության, բաշխիչ ցանցերի «Գազպրոմ Արմենիա»-ի, ՀԷՑ-ի, և գազ ու էլեկտրաէներգիա սպառողների: Խնդիրը հանգում է «Գազպրոմ Արմենիա»-ի արտոնություններից օգտվող և դրանցից չօգտվող սպառողների ծախսած գազի քանակի «գեպը» կամ ձեղքվածքը մեծանալուն, որի հետևանքով արտոնություններից չօգտվող սպառողները ստիպված վճարելու են ավելի շատ:

9. «Գազպրոմ Արմենիա»-ն և ՀԷՑ-ը՝ որպես բիզնես ընկերություններ, շահույթը մեծացնելու նպատակով շահագրգռված են այս պահին և հետագայում կիրառել սակագնային զեղչերի համակարգ՝ պայմանավորված գազի սպառման ծավալներով: Մինչդեռ նշված առևտրային ընկերությունները շահագրգռված չեն տարբերակված սակագին կիրառել անապահով անձանց, ջերմոցային տնտեսությունների, վերամշակող կազմակերպությունների համար: Դա պետության նպատակային քաղաքականության խնդիրներից է:

10. «Գազպրոմ Արմենիա» ընկերության կողմից ցածր սակագների կիրառության ռեզերվներից մեկը պետության գործառույթների մեջ է, այն է՝ Վրաստանի տարածքով բնական գազի տարանցման գնի նվազեցումը: Մյուսը՝ ընկերության ֆինանսական ծախսերի օպտիմալացումը և ներդրումային ծրագրերի վերանայումը, բացի ընկերության կառավարման խնդիրը լինելուց, միևնույն ժամանակ և առավելապես ՀՀ հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի խնդիրն է: Հաջորդը ընկերության բաժնետեր ռուսական «Գազպրոմ»-ի կողմից ՀՀ-ին բնական գազի սպառման շուկայի կայունացման և աճի միտումների խթանման նպատակով ֆինանսավորումն է՝ հիմնադրի՝ այդ պահի բիզնես կամքի դրսևրումը: Այն վաղը կարող է 180 աստիճանով շրջվել պատճառը էական չէ, և ոչ ոք ռուսական «Գազպրոմ» ընկերությանը չի կարող մեղադրել ինչ-որ խախտումներում, քանի որ դա առևտրային ընկերության բիզնես որոշման արդյունք է և ոչ թե պայմանագրային պարտավորության խախտում:

11. Ընդդիմախոսների մյուս հիմնական փաստարկն այն է, որ ԵՏՄ-ում և ԵՄ-ում գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկումը կիրառվում է միայն այն դեպքում, երբ բոլոր անդամ երկրները կիրառում են դա: Հարկային քաղաքականությունն ու հարկերի հավաքագրումը ԵՄ և ԵՏՄ անդամ պետությունների ինքնիշխանության առանցքային հարցն է. այս ոլորտում անդամ երկրները միայն սահմանափակ լիազորություններ են պատվիրակում միությանը: Ի տարբերություն մաքսային ոլորտի՝ հարկային ոլորտին վերաբերող փաստաթղթերը խորհրդատվական, շրջանակային և հայեցողական են: Էներգակիրների հարկերի կիրառման հայեցակարգերը, մոտեցումները, կառուցակարգերը և հատկապես դրույթաչափերը ԵՄ երկրներում խիստ տարբեր են:

Վերը նշված փաստարկները վկայում են՝ բնական գազ և էլեկտրաէներգիա սպառողների համար տարբերակված՝ արտոնյալ և ոչ արտոնյալ սակագների կիրառումը խոցելի է և անմրցունակ, քանի որ հիմնավորված չէ քանակական գնահատումներով, առաջացնում է բազմաթիվ բարդ և լուծում չունեցող հարցադրումներ, բաց են մնում երկարաժամկետ խնդիրները: Ըստ այդմ՝ ստորև ներկայացվում են նախընտրելի տարբերակի՝ բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկի ներմուծման հիմնավորումները:

1. Մոտեցումը հիմնված է տեսամեթոդական հիմնավոր և անժխտելի հիմքի վրա (Double Dividend), որը տասնամյակներ շարունակ կիրառվում է միջազգային պրակտիկայում:

2. Արդյունավետ է հատկապես այն երկրներում, որոնք չունեն էներգակիրների՝ նավթի, գազի պաշարներ, և կախված չէ երկրի զարգացման մակարդակից:

3. Զգալի չափով՝ մի քանի տոկոսային կետով բարձրացնում է հարկային եկամուտներ / ՇՆԱ հարաբերակցությունը, որը երկրի հարկաբյուջետային կառավարման գնահատման առավել կարևոր ցուցիչներից է:

4. Բոլոր վճարողների համար «գրոյական միասնական սակագիններ» (սակագին գումարած հարկ) մնում է նույնը, հավաքագրման վարչարարությունը պարզ է և նվազ ծախսատար: Ընդդիմախոսները չեն ցանկանում նկատել դա. այն է՝ սակագին գումարած հարկ մեծությունը չի գերազանցում մինչ այդ գործող սակագինը, որի լուծման հիմքը տրվել է վարչապետ Կ. Կարապետյանի կողմից:

5. Պետությունը ստանում է լրացուցիչ զգալի հարկային եկամուտներ: ՀՀ պետական բյուջեի հարկային եկամուտները կաճեն տարեկան 29-48 մլրդ դրամով և ավելի:

6. Ի հաշիվ լրացուցիչ հարկային եկամուտների՝ լուծվում են կարճաժամկետ, միջնաժամկետ և երկարաժամկետ խնդիրներ, մասնավորապես՝

ա) նպատակային սուբսիդավորում են ստանում անապահով անձինք և թիրախային տնտեսավարողները: Այն, ինչ նախատեսվում է իրականացնել բարդ տարբերակված սակագների միջոցով:

բ) լրացուցիչ հարկային եկամուտների հաշվին կարող են լուծվել մասնավորապես մաքսային սահմանի վրա ԱԱՀ գանձման կրճատումը և կամ դրա վերացումը, և/կամ եկամտային հարկի պրոգրեսիվ դրույքաչափը փոխարինել համաչափ դրույքաչափով և/կամ ԱԱՀ դրույքաչափը նվազեցնել, և/կամ այլ առաջնահերթություններ:

գ) հնարավոր կլինի անդրադառնալ պետական արտաքին պարտքի կրճատման արմատական լուծմանը՝ «պարտքը բնապահպանության դիմաց» (Debt-for-Environment Swaps (DFES)) ալգորիթմով:

7. Ակցիզային հարկի ազդեցության գնահատումը դրական է՝ 1) հարկային մուտքերի, 2) վերջնական սպառման ապրանքների գների վրա ազդեցության, 3) հարկ վճարողների գործունեության և տնտեսության ռեսուրսատարության ու ծախսատարության ազդեցության առումով, կարճաժամկետ և երկարաժամկետ կտրվածքով:

8. ՀՀ հարկային օրենսգրքի հիմքում կդրվի արմատապես նոր փիլիսոփայություն կամ տնտեսական քաղաքականության խթանման բովանդակային բաղադրիչ, որը կապահովի հարկային եկամուտների էական աճ և դրանց դյուրին հավաքագրում, ավանդական հարկերի հարկային բեռի նվազեցում, հարկային համակարգի ընդհանուր չեզոքության պահպանում և, ըստ այդմ՝ հարկային բեռի հավասարաչափ ճնշման ապահովում:

9. Լուծվում է ֆիսկալ եկամուտների էական աճի խնդիրը, միաժամանակ ապահովվում է էկոլոգիական խմբի հարկերի չեզոքությունը և բոլոր հարկերի հավասարակշռությունը:

10. Բիզնեսը ապահովում է՝ ա) նորարարությունների հանդեպ ընկալունակ նախաձեռնողական խթաններ, բ) երկարաժամկետ գործունեության իրատեսական մղումներ, գ) մրցունակության հավասար հնարավորություններ:

11. Առաջարկվող լուծումը հնարավորինս հաշվի է առնում բոլոր կողմերի շահերը և առաջացնում ցանկալի սիներգիկ կամ բազմապատիկ արդյունք:

12. Բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզային հարկի ձևաչափի ներդրումը նախընտրելի է և մրցունակ, քանի որ լուծում է առաջադրված խնդիրը, նպատակամղվում է կառավարության և տնտեսության համար կարևորագույն միջնաժամկետ և երկարաժամկետ խնդիրների լուծմանը:

13. Էկոլոգիական հարկերից (էներգակիրների խմբի) ստացվող եկամուտները բնույթով հաստատուն են, ենթակա չեն տատանումների՝ ի տարբերություն, սովորական հարկային եկամուտների: Դա պայմանավորված է նրանով, որ գազի և էլեկտրաէներգիայի ակցիզի հարկա-

յին եկամուտները հիմնված են սպառման վրա, այսինքն՝ «ցնդող չեն»՝ ի տարբերություն այլ եկամուտների (կամ ՀՆԱ-ի աճի): Այսպիսով, էկոլոգիական հարկերից գներացվող հարկային եկամուտները առավել նվազ հեղեղով են և ունեն ցածր շեղումներ՝ ի տարբերություն սովորական եկամուտների ու շահույթի հարկման (ՀՆԱ-ի նկատմամբ):

14. Ի վերջո, առաջարկվող հարկումը կնպաստի՝

- ՀՀ վճարային հաշվեկշռի բարելավմանը՝ ի հաշիվ ամբողջությամբ ներկրվող գազի հարկման, որը կմեղմի ճնշումը ՀՀ կենտրոնական բանկի արտարժույթային պահուստների վրա,

- կխթանի արտահանող ոչ էներգետիկ ընկերությունների մրցունակության աճը և հետևապես՝ նրանց արտահանման ծավալների աճը:

Բանալի բառեր – էկոլոգիական հարկեր, «կրկնակի շահաբաժին» հայեցակարգ, էլեկտրաէներգիայի և բնական գազի ակցիզային հարկ, բնական գազի և էլեկտրաէներգիայի սպառողների համար տարբերակված սակագներ

ARA KARYAN – Низкие тарифы на энергоносители и реальный интерес выгодоприобретателей. – В статье раскрыта важность экологизации налоговой системы РА, представлены её теоретические и методологические основы, цели и подходы её применения в международной практике. Оценено принципиальное отличие снижения тарифов на природный газ и электроэнергию посредством дифференцированных тарифов и внедрение на эти же энергоносители акцизного налога. Обоснованы преимущества введения акцизного налога на природный газ и электроэнергию для непосредственных выгодоприобретателей и других участников процесса.

Ключевые слова: экологические налоги, концепция "двойного дивиденда", акцизный налог на электроэнергию и природный газ, дифференцированные тарифы

ARA KARYAN – Low Tariffs for Energy Resources and Real Interest of Beneficiaries. – The article discloses the importance of goal-setting of greening (or ecologization) of the tax system for the Republic of Armenia, presented it theoretical and methodological basis, objectives and approaches of its application in international practice. It presents a comparative evaluation of core differences between reduction of tariffs for natural gas and electricity to consumers through the differentiated tariffs and introduction on the same source of energies excise tax and justified advantages of the introduction of the excise tax on natural gas and electricity for immediate beneficiaries and all other participants of the process.

Key words: environmental taxes, concept of "double dividend", excise tax on electricity and natural gas, differentiated tariffs on natural gas and electricity for consumers