



ՈՐՏԵՂ Է ՍԿՍՎՈՒՄ ԱՆՊԱՏԱՍԽԱՆԱՏՈՒ ՀԱՆՔԱՐԴՅՈՒՆԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆԸ

Վերջին 14 տարիներին հանքարդյունաբերության ոլորտը կազմել է Հայաստանի ՀՆԱ-ի 2,2%-ը:

2014թ.-ին մետաղների արդյունահանման ոլորտն ուներ 7057 աշխատող, ինչը կազմում էր տնտեսության արդյունաբերական ճյուղում զբաղվածների ընդհանուր թվի 10%-ը:

Համաշխարհային բանկ¹

Հանքարդյունաբերությունը Հայաստանի Հանրապետության տնտեսության կարևորագույն ճյուղերից է, որի դերը, սակայն, երկրի տնտեսական զարգացման մեջ բավականին հակասական է:

Հանքային և մետաղական խտանյութերի վաճառքը կազմում է Հայաստանից արտահանումների ծավալի ավելի քան կեսը, սակայն արտահանվող հանքահումքը հիմնականում չի վերամշակվում Հայաստանում և չի ստեղծվում հավելյալ արժեք:

Հանքարդյունաբերության ներդրումը Հայաստանի ՀՆԱ-ում խիստ փոքր է: Մինչդեռ, անպատասխանատու հանքարդյունաբերության ազդեցությունը շրջակա միջավայրի և մարդու առողջության վրա, ինչպես նաև դրա սոցիալական հետևանքները հաճախ աղետալի են փոքր տարածք և հարուստ լանդշաֆտ ու կենսաբազմազանություն ունեցող երկրի համար: Ազդեցության առումով, մասնավորապես, խնդրահարույց է մետաղական հանքերի շահագործումը:

ՀՀ ընդերքի օրենսգրքի համաձայն Հայաստանում ընդերքօգտագործման իրավունք տրվում է երկրաբանական ուսումնասիրությունների և դրանց արդյունքում հայտնաբերված ու հաստատված օգտակար հանածոների պաշարներն արդյունահանելու համար: Չնայած, որ ներկայումս ուժի մեջ է ընդերքօգտագործման ավելի քան 400 թույլտվություն (27-ը մետաղական հանքավայրերի երկրաբանական ուսումնասիրության և արդյունահանման համար), Հայաստանը մինչ օրս չունի հանքարդյունաբերության ոլորտի զարգացման ռազմավարություն:

Հիմնախնդիրներ

Հանքարդյունաբերության ոլորտը քիչ թե շատ կարգավորված է, սակայն ընդերքօգտագործման իրավունքի տրամադրման գործընթացում առկա են մի շարք էական բացեր, որոնք պատճառ են դառնում հայեցողական որոշումների կայացման համար՝ առաջացնելով կոռուպցիոն ռիսկեր: Դրանք հետևյալն են.

Ընդերքաբանական փորձաքննության ընթացակարգը հստակ չէ

Բացակայում են երկրաբանական ուսումնասիրությունների արդյունքում հայտնաբերված օգտակար հանածոների պաշարների հաստատման նպատակով իրականացվող ընդերքաբանական փորձաքննության հանրայնորեն հասանելի ընթացակարգեր կամ չափանիշներ: Այս գործընթացը, որը ներառում է նաև օգտակար հանածոների արդյունաբերական նշանակության հաստատումը՝ հաշվի առնելով պաշարների շուկայական արժեքը, առաջարկվող տեխնոլոգիայով դրանց վերամշակման ծախսերը, ինչպես նաև հանքարդյունաբերական նախագծի սոցիալական ազդեցությունները, ոչ թափանցիկ է և տեղիք է տալիս կոռուպցիոն ռիսկերի վերաբերյալ տարբեր կասկածների:

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննության ընթացակարգը բավարար չէ

Չկան պատշաճ կարգեր գնահատելու հանքարդյունաբերության՝ Էկոհամակարգերի ու մարդու առողջության վրա ազդեցությունը կամ սոցիալական հետևանքները, ինչպես նաև առկա չեն հստակ չափանիշներ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման հաշվետվությունների ստուգման ու դրանց ճշգրտությունը գնահատելու համար: Ընթացակարգերի այս բացը գումարվելով ֆինանսների սղության պատճառով որակյալ և բազմապրոֆիլ փորձագետներ ներգրավելու հնարավորության բացակայությամբ, խոցելի է դարձնում բնապահպանական փորձաքննական եզրակացությունները: Այն առավել հավանական է դարձնում կամայական ու չիմնավորված որոշումների ընդունումը և լրացուցիչ հնարավորությունն տալիս ընդերքօգտագործման իրավունքի պայմանների շուրջ բանակցելու և գործարքի մեջ մտնելու համար: Այս խնդիրներին զուգահեռ, բնապահպանական փորձաքննական եզրակացությունները նաև չեն կարող բողոքարկվել դատական կարգով, քանի որ չեն համարվում վարչական ակտ:

Առհասարակ, հարկ է նշել նաև, որ Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննական կենտրոնի լիազորությունների շրջանակը խիստ լայն է: Դրանում ներառվել են ոչ միայն շրջակա միջավայրի, այլև պատմամշակութային ժառանգության ու մարդու առողջության վրա ազդեցության ու սոցիալական հետևանքների գնահատման ստուգումը, և դրանով, փաստորեն, այս կառույցի վրա է դրվել հանքավայրերի ուսումնասիրման ու շահագործման օգուտների և վնասների գնահատման ու նպատակահարմարության որոշման ողջ պատասխանատվությունը: Ակնհայտ է, որ կենտրոնի կարողությունները բավարար չեն նման լայնածավալ փորձաքննության համար, ինչն էլ, որպես կանոն, կասկածի տակ է դնում բնապահպանական փորձաքննական եզրակացությունների որակը:

Չգաղվում է «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» օրենքի կիրարկումն ապահովող ենթաօրենսդրական ակտերի և ուղեցույցների պակաս, ինչպիսիք են օրինակ՝ շրջակա միջավայրի որոշ բաղադրիչների վրա ազդեցության, սոցիալական և առողջապահական: Մանրակրկիտ ուղեցույցների բացակայության պայմաններում, ընդերքօգտագործման պայմանագրերը կարող են կարևոր դերակատարում ունենալ միջազգային բնապահպանական և սոցիալական լավագույն գործելակերպերի հետ համապատասխանություն և ապահովելու գործում:

*Հայաստանի ամերիկյան
համալսարանի
պատասխանատու
հանքարդյունաբերության
և կենտրոն²*

Հանքարդյունաբերության բիզնեսում ներգրավվում են բարձրաստիճան պաշտոնյաներ

Մետաղական հանքարդյունաբերության ոլորտում ընդգրկված բոլոր ընկերությունները և/կամ նրանց հետ փոխկապակցված ձեռնարկությունները գրանցված են օֆշորային գոտիներում, ինչը բարդեցնում է ընկերությունների իրական սեփականատերերի բացահայտումը⁴: Մյուս կողմից՝ բաժնետիրական ընկերությունների սեփականատերերի անունները պաշտպանվում են ՀՀ օրենսդրությամբ: Մինչդեռ, ամկա են բազմաթիվ փաստեր որ հանքարդյունաբերող ընկերությունների իրական սեփականատերերը բարձրաստիճան պաշտոնատար անձինք են⁵: Բացի այն, որ վերջիններս հաճախ անօրինական կերպով են ներգրավվում ձեռնարկատիրական գործունեության մեջ, նրանց նաև երբեմն ունեն լուրջ (օրենսդրական, տեսչական, վարչարարական և այլ) լծակներ ազդելու ոլորտի քաղաքականության վրա:

Երկրի բնական պաշարները, ինչպիսիք են՝ նավթը, գազը, մետաղները և հանքային նյութերը, պատկանում են հանրությանը: Այդ պաշարների արդյունահանումը կարող է ապահովել տնտեսական աճ և սոցիալական զարգացում: Սակայն, բնական պաշարների վատ կառավարումը հաճախ հանգեցնում է կոռուպցիայի և հակամարտությունների: Արդյունահանող ոլորտի հանրային հարստության օգտագործման և կառավարման բաց և հանրային վերահսկողությունն անհրաժեշտ է, որպեսզի բնական պաշարներն օգուտ բերեն բոլորին:

*Արդյունահանող ճյուղերի
թափանցիկության
նախաձեռնություն
(ԱԾԹԼ)³*

Հանքարդյունաբերողներն ունեն լծակներ ազդելու որոշումների ընդունման վրա

Հանքարդյունաբերող ընկերություններն ընդերքօգտագործման իրավունք ստանալուց առաջ կարող են «բարեգործական» վճարումներ կատարել տարբեր հիմնադրամների⁶: Բացահայտված մի շարք դեպքերում պարզվել է, որ շահառու հիմնադրամները վերահսկվում են բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կամ ազդակիր համայնքների ղեկավարների կամ նրանց փոխկապակցված անձանց կողմից: Ամկա են փաստեր, երբ վճարումներին հաջորդել են օրենսդրական փոփոխություններ՝ ի շահ կոնկրետ ընդերքօգտագործման ծրագրերի⁷: Այլ դեպքերում, վճարումներից հետո ազդակիր համայնքների որոշ ղեկավարներ փոխել են իրենց նախնական բացասական դիրքորոշումները ընդերքօգտագործման ծրագրերի վերաբերյալ⁸: Նման պրակտիկան առաջացնում է հիմնավոր կասկածներ, որ «բարեգործական» վճարներն արվում են սպասարկելու կոնկրետ ընկերությունների շահերը, իսկ պաշտոնատար անձինք որոշումներն ընդունում են շահերի բախման իրավիճակում՝ ի վերջո նախապատվությունը տալով մասնավոր շահին:

Ընդերքօգտագործման վերաբերյալ տեղեկատվությունն անբավարար է

ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգրքի համաձայն ընդերքօգտագործման իրավունքի սահմաններում ընդերքօգտագործողի ստացած երկրաբանական տեղեկությունը չի կարող բացահայտվել առանց ընդերքօգտագործողի համաձայնության⁹: Սակայն «երկրաբանական տեղեկություն» եզրույթը հաճախ ենթարկվում է հայեցողական մեկնաբանության և պրակտիկայում կամայականորեն կիրառվում այլ տեղեկությունների նկատմամբ՝ ներկայացվելով որպես «առևտրային գաղտնիք»: Ընդ որում, ամկա են դեպքեր, երբ նույն տվյալները որոշ ընկերությունների վերաբերյալ հրապարակվում են, իսկ այլոց դեպքում մերժվում:

Հաճախ ոչ թափանցիկ են կատարվում հանքարդյունաբերողների ընդերքօգտագործման իրավունքների փոփոխությունները: Դրանց տրամադրման պայմանները որոշ դեպքերում փոփոխվում են իրավասու մարմինների կողմից փակ դռների ետևում անտեսելով օրենքներով սահմանված հանրային ծանուցումների ու քննարկումների վերաբերյալ պահանջները և դրանով՝ նվազեցնելով հանրային վերահսկողության և անօրինական որոշումները վիճարկելու հնարավորությունը:

Առաջարկություններ

Ներքոհիշյալ առաջարկություններն ուղղված են վերհանված կոռուպցիոն ռիսկերից ներկա պահին առավել առանցքայինների նվազեցմանը

ՀՀ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ ՊԵՏՔ Է

1. կատարելագործի ազդեցության փորձաքննական գործընթացները՝

- զարգացնելով ենթաօրենսդրական դաշտը, այդ թվում՝ մշակելով կենսաբազմազանության, հանրային առողջության, այլ տնտեսական գործունեության և սոցիալական այլ հարցերի վրա հանքարդյունաբերության ազդեցության գնահատելու մեթոդաբանություն:
- փորձաքննական եզրակացությունները կենտրոնացնելով մեկ՝ ՀՀ կառավարությանը կից կամ այլ մարմնում, որն իրավասու կլինի միջգերատեսչական մակարդակով համակարգել առանձին ոլորտների վրա (ջրակա միջավայր, մարդու առողջություն, պատմամշակութային ժառանգություն, սոցիալական և տնտեսական հարցեր) հանքարդյունաբերության ազդեցության գնահատումներն, ինչպես նաև՝ ապահովել պետության տեսանկյունից ծախսերի և օգուտների ամբողջական վերլուծություն բոլոր տվյալների համադրությամբ:

Արդյունահանող ճյուղերի թափանցիկության Նախաձեռնությունը (ԱՃԹՆ) բնական պաշարների բաց և հաշվետու կառավարումը խթանող համաշխարհային ստանդարտ է, որին անդամակցում են ավելի քան 50 երկրներ:

2017 թվականի մարտի 9-ին Հայաստանի Հանրապետությունը ստացել է Արդյունահանող ճյուղերի թափանցիկության Նախաձեռնության (ԱՃԹՆ) թեկնածու երկրի կարգավիճակ¹⁰:

2. ստեղծի հանքարդյունաբերության բիզնեսի թափանցիկության և հաշվետվողականության մեխանիզմներ

- մշակելով օրենսդրական հենք՝ տեղեկատվության հավաքագրման ու հրապարակման համապատասխան կարգեր՝ ընդերքի ուսումնասիրության և շահագործման մեջ ներգրավված բոլոր ընկերությունների գործունեության և, մասնավորապես, իրական սեփականատերերի մասին տեղեկատվության թափանցիկություն ապահովելու համար:
- ձևակերպելով իրական սեփականատերերի բացահայտման իրավական լուծումներն այնպես, որ ժամանակի ընթացքում հնարավոր լինի ապահովել նաև այլ ոլորտներում տնտեսական գործունեություն ծավալող ընկերությունների մասին տվյալների հրապարակայնությունը՝ հաշվի առնելով ոչ միայն ԱՃԹՆ պահանջները, այլև «իրական սեփականատերերի» բացահայտման ուղղությամբ տարվող գլոբալ գործընթացները և այլ միջազգային պարտավորությունները:

¹ Համաշխարհային բանկ, *Armenia - Strategic mineral sector sustainability assessment* (Washington D.C.: The World Bank Group, 2016), <http://documents.worldbank.org/curated/en/289051468186845846/pdf/106237WP155900PUBLIC.pdf>

² Հայաստանի ամերիկյան համալսարան, (Երևան, 2017 փետրվար), <http://mlri.crm.aua.am>

³ ԱՃԹՆ կայքէջ, *2016 Progress Report*, https://eiti.org/sites/default/files/migrated_files/progressreport.pdf

⁴ Հետք, <http://hetq.am/arm/news/54322/teghouts-offshore-labyrinth-and-valeri-mejlumyans-business-empire.html>

⁵ Հետք, <http://hetq.am/arm/news/6389/vardan-ayvazys-busines-project.html>, <http://hetq.am/arm/news/64880/surik-khachatryan-sharunakum-e-oski-oronel.html>, <http://hetq.am/arm/news/628/whos-minding-armenias-natural-resources.html>

⁶ Պաշտոնական հայտարարություններ, <https://www.azdarar.am/announcements/org/45/00077886>, <https://www.azdarar.am/announcements/cat/133/00257041>

⁷ ՀՀ կառավարության 2014թ. հուլիսի 31-ի «Հայաստանի հանրապետության բուսական աշխարհի օբյեկտների պահպանության և բնական պայմաններում վերարտադրության նպատակով դրանց օգտագործման կարգը սահմանելու մասին» N 781-Ն որոշում

⁸ Հետք, <http://hetq.am/arm/news/11953/mayor-of-jermuk-says-no-to-amulsar-gold-mine.html>, Էկոլոյր, <http://ecolour.org/hy/news/mining/what-did-gndevaz-village-head-agree-with-pm-hovik-abrahamyan-about-amulsar-project/6539/>

⁹ Ընդերքի մասին օրենսգիրք, հոդված 13, մաս 2

Սույն համառոտագիրը մշակվել է Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ քարտուղարության, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ-Ավստրալիայի մասնաճյուղի և BHP Բիլիտոն հիմնադրամի աջակցությամբ «Հանքարդյունաբերություն՝ հանուն կայուն զարգացման» գլոբալ ծրագրի շրջանակում՝ «Ընդերքօգտագործման իրավունքի տրամադրման գործընթացում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում» հետազոտության հիման վրա: Համառոտագրի բովանդակության համար պատասխանատու է Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնը, և այն պարտադիր չէ, որ արտահայտի Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ-Ավստրալիայի և BHP Բիլիտոն հիմնադրամի տեսակետները:

Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն
Երևան 0002, Մ.Սարյան 12, 5-րդ հարկ
Հեռ.՝ (+374 10) 569589, 569689, Ֆաքս՝ (+374 10) 569519
info@transparency.am • www.transparency.am
www.facebook.com/TIArmenia • www.twitter.com/TI_Armenia