



MINISTRY OF MINING
AND HEAVY INDUSTRY



**Австрали, Монголын Эрдэс баялгийн салбарын
хамтын ажиллагааны хөтөлбөр (AMEP 2)**

**НҮҮРСНИЙ ДАВХАРГЫН МЕТАН ХИЙН БОЛОН БУСАД
АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ БҮХИЙ
ТАЛБАЙН ДАВХЦАЛТАЙ ХОЛБООТОЙ ЭРХ ЗҮЙН
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

Улаанбаатар хот
2020

Мэдэгдэл

Энэхүү тайлан, илтгэлийг Австрали Улсын Засгийн газар, Австралийн Гадаад хэрэг, худалдааны яам санхүүжүүлсэн боловч тус тайланд тусгасан үзэл санаа нь Австрали Улсын Засгийн газар бус гагцхүү зохиогчийн үзэл бодол болно. Мөн түүнчлэн энэ тайланд тусгасан үзэл баримтлалыг Австрали Улсын Засгийн газар дэмжиж байгаа гэж ойлгож болохгүй. Тус улсын Засгийн газар энэ тайланд багтсан мэдээллийн бүрэн болон үнэн зөв эсэхийг батлахгүй. Энэхүү хэвлэлд орсон тоо баримт, мэдээ материал алдаа мадагтай, дутуу хагас байж болзошгүй бөгөөд түүнээс үүдэн гарах аливаа хохиролд Австрали Улсын Засгийн газар, хариуцлагатай албан тушаалтан, ажилтан, албан хаагч, гэрээт ажилчид ямар нэг хариуцлага хүлээхгүй болно.

Энэхүү тайлан нь ерөнхий мэдээлэл өгөх зорилготой. Аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө тайланг уншиж, хэрэглэж буй тал мэдээллийн анхдагч эх сурвалжтай холбогдон, мэдээ баримтаа лавшруулан шалгаж, бие даасан судалгаа хийн, зөвлөгөө авах нь зүйтэй.

Адам Смит Интернэшнл олон улсын байгууллага нь Австрали Улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр Австрали Монголын Эрдэс баялгийн салбарын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр (АМЕП)-ийг хэрэгжүүлж байна.

Adam Smith
International

ГАРЧИГ

➤ **Удиртгал**

➤ **Нэг. Эрх зүйн орчнуудын талаарх тойм мэдээлэл**

1.1. Нүүрсний давхаргын метан хийтэй холбоотой Монгол Улсын төрийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын талаар

1.1.1 Монгол Улсын төрийн бодлогын талаар;

1.1.2. Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаар.

1.2. Нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн эзэмшил талбайн давхцалтай холбоотой Авсрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалтын хөгжил, үндсэн зарчим, агуулгын талаар.

➤ **Хоёр. Эрх зүйн орчнуудын харьцуулсан судалгаа**

2.1. Харьцуулалтын хүрээ, харьцуулах зүйл;

2.2. Хоёр эрх зүйн орчны төсөөтэй болон ялгаатай талууд;

2.3. Талбайн давхцлыг шийдвэрлэх процессын талаар:

2.3.1. Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн санаачлагаар талбайн давхцлыг шийдвэрлэх ажиллагаа;

2.3.2. Хийн зөвшөөрөл эзэмшигчийн санаачлагаар талбайн давхцлыг шийдвэрлэх ажиллагаа;

2.3.3. Мэдээлэл солилцох;

2.3.4. Нөхөн төлбөр;

2.3.5. Маргаан шийдвэрлэх.

➤ **Гурав. Дүгнэлт, зөвлөмжүүд**

➤ **Дөрөв. Хавсралтууд**

Удиртгал

Монгол Улсын Засгийн газар болон Австрали Улсын Засгийн газар хоорондын хоёр талт хамтын ажиллагааны буцалтгүй тусламжийн хүрээнд “Австрали, Монголын Эрдэс баялгийн салбарын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр” (цаашид “**Хөтөлбөр**” гэх)-ийн эхний шат 2015-2019 оны хооронд хэрэгжсэн бол тус Хөтөлбөрийн хоёр дугаар шатыг 2019-2023 оны хооронд илүү өргөн цар хүрээтэйгээр хэрэгжүүлж байна.

Тус Хөтөлбөрийн хоёр дугаар шатны зорилтыг Монгол Улсын ирээдүйн өсөлтөд чухал үүрэгтэй эрдэс баялгийн салбарын хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулахад хувь нэмэр оруулахад чиглүүлэн, хөрөнгө оруулалтын орчны тогтвортой, ил тод байдлыг сайжруулахад эрдэс баялгийн салбарын оролцогч талуудын хамтын ажиллагаанд тулгуурлах нь чухал ач холбогдолтой гэсэн үзэл баримтлалын хүрээнд тодорхойлсон байна.

Хөтөлбөрийн 2019-2020 оны хооронд гүйцэтгэх ажлын төлөвлөгөөний хүрээнд нүүрсний давхаргын метан хий болон бусад ашигт малтмалтай холбоотой тусгай зөвшөөрлүүдийн талбайн давхцалтай холбоотой асуудлыг зохицуулж буй Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг Австрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судалж, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам болон Ашигт малтмал, газрын тосны газрын холбогдох газарт бодлогын зөвлөмжийг өгөхөөр төлөвлөсөн байна.

Энэхүү судалгааг эрх зүйн зөвлөх Э.Ганбат нь ажлын даалгаварын дагуу Хөтөлбөрийн зүгээс танилцуулсан материал, холбогдох хууль тогтоомжийн эх сурвалжуудад үндэслэн гүйцэтгэсэн болно.

Нүүрсний давхаргын метан хий нь нүүрсний давхаргад байгалийн байдлаараа үүссэн байдаг, метан хийн цэвэр агуулга өндөртэй байдгаараа байгаль орчинд ээлтэй цэвэр түлшинд тооцогддог байна. Дэлхийн цөөнгүй улс орнууд сүүлийн 20 гаран жилийн туршид тус хийн хайгуул, ашиглалтын хэмжээг нэмсээр байна. Энэхүү бодит өсөлттэй холбоотой талбай давхцлын асуудлыг шуурхай бөгөөд оновчтой байдлаар шийдвэрлэх хэрэгцээ, шаардлага өсөн нэмэгдсэн байна.

Монгол Улсын хувьд төрөөс нүүрсний давхаргын метан хийг уламжлалт бус газрын тосны төрөлд хамруулан судалгааны цар хүрээг нэмэгдүүлэх, ашиглалтыг нь дэмжих бодлого баримталж байна. Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 169 дүгээр тогтоолоор баталсан “Газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар 2027 он хүртэл баримтлах бодлого”-ын 2.2-т газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны эрэл, хайгуул, ашиглалтыг эрчимжүүлэхээр, мөн бодлогын 2.3.1.5-д уламжлалт бус газрын тосны эрэл, хайгуулын ажил гүйцэтгэж, хэтийн төлвийг тодорхойлохоор, мөн бодлогын 2.3.2.7-д уламжлалт бус газрын тосны эх үүсвэрээс (нүүрсний давхаргын метан, занар, байгалийн битум, тослог элс г.м) шингэн болон хийн түлш боловсруулах судалгаа, шинжилгээ, үйлдвэрлэлийг дэмжихээр тус тус заасан байна.

Сүүлийн жилүүдэд нүүрсний давхаргын метан хийн хайгуул, судалгааны тоо Монгол Улсад нэмэгдэж, ашиглалтыг эхлүүлэх боломж нэмэгдэж байна.

Иймд энэхүү судалгаа нь цаг үе олсон, ач холбогдолтой судалгаа болохоор байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжоор тодорхойлсон эрх зүйн зохицуулалт нь Газрын тосны тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Засгийн газрын 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан журамд заасан тодорхой зүйл заалтын цомхон зохицуулалтаас бүрдэж байна. Тэгвэл, Австрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалт нь тусгай зөвшөөрлийн талбайн давхцлын асуудлыг тухайлан зохицуулсан 2014 оны Ашигт малтмал болон эрчим хүчний баялгийн

тухай хууль (акт), Нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн эзэмшлийн давхцалтай холбоотой зохицуулалтын гарын авлага болон хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөний маягт гэх мэт баримт бичгээс бүрдсэн илүү нарийвчилсан зохицуулалттай байна.

Монгол Улс болон Австрали улсуудын эрх зүйн орчин нь хоёр өөр бүлд хамаарах хэдий ч энэхүү судалгааг гүйцэтгэхдээ харьцуулж буй эрх зүйн орны суурь зарчим, зохицуулалтын мөн чанар, нүүрсний болон хийн салбар тус бүрийн хувьд тэнцвэрийг хэрхэн хадгалж байгаа байдлыг илүүтэй анхаарсан. Улмаар судалгааны үр дүнд үндэслэн холбогдох дүгнэлт, зөвлөмжийг бэлтгэсэн.

Ажлын даалгаварын дагуу энэхүү судалгааны явцад нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн эрэл, хайгуул, олборлолт, боловруулалттай холбоотой нарийн техник, технологийн, эдийн засгийн үндэслэлийн, байгаль орчны нөлөөллийн болон эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны асуудлыг судлаагүй тул судалгааны үр дүнд бэлгэсэн дүгнэлт, зөвлөмжүүд нь эдгээр асуудлын нөлөөгөөр өөрчлөгдөх боломжтойг анхаарна уу.

Судалгааны ажил нь бүтцийн хувьд дараах үндсэн гурван хэсгээс бүрдэж байна. Үүнд:

1. Эрх зүйн орчнуудын талаарх тойм мэдээлэл;
2. Эрх зүйн орчнуудын харьцуулсан судалгаа;
3. Дүгнэлт, зөвлөмжүүд.

Нэг. Эрх зүйн орчнуудын талаарх мэдээлэл

Монгол Улс болон Австрали Улсын эрх зүйн тогтолцоо нь эрх зүйн хоёр өөр бүлд хамаараг болохыг тэмдэглэж байна. Хэдий тийм ч эрдэс баялгийн салбар нь нийгмийн бусад салбаруудтай харьцуулбал харьцангуй шинжлэх ухаанч, тооцоолол, техник, технологийн үндэслэлд тулгуурласан байдаг тул талбайн давхцалтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалын орчныг харьцуулан судалж, сайн туршлагыг харилцан нэвтрүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Ингэхдээ эхний ээлжинд тус хоёр эрх зүйн орчны хөгжил, өөрчлөлтийн түүхэн замнал, бүрдэл, агуулгын талаар суурь мэдээллийг товч байдлаар өгөх нь зүйтэй гэж үзсэн болно.

Иймд Монгол Улсын эрх зүйн орчны тухайд уламжлалт бус газрын тосонд хамаарах “нүүрсний давхарын метан хий”-тэй холбоотой төрийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын талаар одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хууль тогтоомжид үндэслэн мэдээлэл өгөх бол улмаар Австрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн орчны хувьд нүүрс болон нүүрсний давхарын метан хийн эзэмшил талбайн давхцыг эрх зүйн хүрээнд одоо тухайлан зохицуулж байгаа 2014 оны Ашигт малтмал ба Эрчим хүчний баялгийн (Нийтлэг зохицуулалтын) хууль (цаашид “КАМЭХТХ” гэж товчлох)-ийн агуулга, өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар мэдээлэл өгнө.

1.1. Нүүрсний давхарын метан хийтэй холбоотой Монгол Улсын төрийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын талаар

Нүүрсний давхарын метан хийг ашиглах асуудал Монгол Улсад газрын тос болон уул уурхайн салбарын тухайд харьцангуй шинэ тутам байгаатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт нь ч мөн ерөнхий зүйл заалт, цөөн тооны дүрэм журмаас бүрдэж байна.

Энэ нь нүүрсний давхарын метан хийг үйлдвэрлэлийн аргаар олборлон ашиглаж байгаа тохиолдол одоогоор гараагүй байгаа, цөөн тооны эрэл, хайгуулын чиглээр бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулагдсан байдалтай байна. Тиймээс ч ашиглалттай холбоотой хууль тогтоомжийн зохицуулалт нь маш ерөнхий хэвээр байна. Тодруулбал, Засгийн газрын 2018 оны 169 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар 2027 он хүртэл баримтлах бодлого”-д зааснаар 2018 оны байдлаар нүүрсний давхарын метан хийн чиглэлээр эрлийн 5 гэрээ байгуулагдсан байдалтай байсан байна.

Тэгвэл, Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи хайгуулын хэлтсийн мэдээллээр эдүгээ нүүрсний давхарын метан хийн эрлийн гэрээтэй 8 талбай, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээтэй 5 талбай байна.¹ Хамгийн сүүлд 2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдөр “Эрдэнэс Монгол” ХХК болон Австралийн “Жэйд Монго”-л ХХК-ийн хамтран байгуулсан төрийн өмчит “Эрдэнэс Метан” ХХК-ийн зүгээс Ашигт малтмал, газрын тосны газартай Өмнөговь аймгийн Цогтцэций суманд орших Тавантолгойн нүүрсний бүлэг орд дах “Тавантолгойн ХХХIII” хайгуулын талбайд Австралийн “Жэйд Метан” ХХК-тай хамтран хэрэгжүүлж байгаа төслийнхээ хүрээнд бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг байгуулан хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагааг эхлүүлэхээр ажиллаж байгаа гэх мэдээлэлтэй байна. Тус хайгуулын талбай нь 100 сая гаран тонн нүүрсний нөөцтэй бөгөөд энэхүү гэрээний хугацаанд нүүрсний давхарын метан хийн ашиглалттай холбоотой техник, эдийн засгийн үндэслэлийг бэлтгэхээр байна.²

¹ Хөтөлбөрийн зөвлөх А.Эрдэнэпүрэвийн зүгээс 2020.05.06-ны өдөр Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Геологи хайгуулын хэлтсийн дарга Б.Сүнжидмаатай хийсэн уулзалтын хүрээнд авсан мэдээлэл.

² “Эрдэнэс Монгол”-ын охин компани болох “Эрдэнэс Метан” ХХК нь нүүрсний давхарын метан хийн нөөцийг тогтоож, эрчим хүчний цэвэр эх үүсвэр болгон эдийн засгийн эргэлтэд оруулах зорилготой төслийг Австралийн “Жэйд Метан” ХХК-тай хамтран хэрэгжүүлж байгийн хүрээнд Тавантолгойн ХХХIII хайгуулын

1.1.1. Монгол Улсын төрийн бодлогын талаар

Төрийн бодлогын хүрээнд нүүрсний давхаргын метан хийг байгалийн битум, шатдаг занар, тослог элс, хийтэй элс, хийтэй занар зэрэгтэй хамтад нь нийтээр нь “уламжлалт бус газрын тос” -нд хамааруулан 2014 оны Газрын тосны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар тусгайлан эрх зүйн орчныг нь бүрдүүлж, судалгааны цар хүрээг нэмэгдүүлэн тэлэх бодлогыг сүүлийн 10 орчим жил баримталж ирсэн байна.

Улсын Их Хурлын 2011 оны 65 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрөөс газрын тосны салбарт 2017 он хүртэл баримтлах бодлого”-ын хүрээнд уламжлалт эх үүсвэр болох түүхий тос болон хийнээс гадна уламжлалт бус эх үүсвэр /шатдаг занар, занарын хий, байгалийн битум, тослог элс г.м/-ийн хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагааг явуулах замаар газрын тосны хайгуул, олборлолтыг нэмэгдүүлэхээр тус бодлогын 3.3.3 дах заалтад заасан бол мөн бодлогын 3.4.8 дах заалтад уламжлалт бус эх үүсвэрээс /нүүрсний давхаргын метан, занар, байгалийн битум, тослог элс г.м/ өндөр технологийн аргаар байгаль орчинд ээлтэй шингэн болон хийн түлш боловсруулах асуудлаар мэргэжлийн төрийн болон судалгаа, шинжилгээний байгууллага, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдын үүсгэл санаачилгыг дэмжиж, үр дүнд хүргэхээр үйлдвэрлэлийн бодлогын хүрээнд тус тус тухайлан зааж байсан байна.

Мөн Газрын тосны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2014 онд Улсын Их Хурлаар батлуулж, уг хуулиар анх удаа “уламжлалт бус газрын тос” болон уг ангилалд хамаарах “нүүрсний давхаргын метан хий”-н тодорхойлолтыг хуульчлан эрх зүйн зохицуулалтын суурийг нь тодорхойлж өгсөн байна. Мөн тус хуулиар уламжлалт бус газрын тосны тухайд эрлийн шатанд өрөмдлөг хийхийг зөвшөөрч, харин уламжлалт “газрын тос”-ны тухайд эрлийн шатанд өрөмдлөг хийхийг зөвшөөрөхгүй байхаар тус тус заасан нь “уламжлалт бус газрын тос”-ны судалгааг төрөөс илүү дэмжиж байгаа нь харагдаж байна.

Нөгөөтэйгүүр, Газрын тосны тухай хуулийн тус шинэчилсэн найруулгаар талбайн давхцлын асуудлыг шийдвэрлэх товч боловч анхны зохицуулалтыг тодорхойлж өгсөнөөрөө өмнөх Газрын тосны хуультай харьцуулбал дэвшилтэй зохицуулалт болж байсан байна.

Улмаар Засгийн газраас 2018 онд 169 дүгээр тогтоол гарган “Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар 2027 он хүртэл баримтлах бодлого”-ыг батлан газрын тосны талаар баримтлах төрийн бодлогыг тодорхой байлгах арга хэмжээг авсан байна.

Тус бодлогын хүрээнд уламжлалт бус газрын тосны эрэл, хайгуул, ашиглалтыг эрчимжүүлэхээр зорилт тавьж тус зорилтын хүрээнд (1) газрын тос болон уламжлалт бус газрын тос эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагааг бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, татвар-роялти, бусад гэрээний зарчмаар явуулах; (2) төрийн болон орон нутгийн захиргааны байгууллагын уялдаа холбоог сайжруулах, (3) хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалах, (4) стандарт, дүрэм, журмыг боловсронгуй болгох, шинээр боловсруулах, сурталчлан таниулах, (5) эрэл, хайгуулын ажил гүйцэтгэж, хэтийн төлвийг тодорхойлохоор тус тус заасан байна.

Мөн тус бодлоын 2.3.2-т заасан газрын тос боловсруулах үйлдвэрийг байгуулах, газрын тосны бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх зорилтын хүрээнд газрын тостой холбоотой арга хэмжээнүүдээс гадна тухайлан уламжлалт бус газрын тосны эх үүсвэрээс (нүүрсний давхаргын

талбайд метан хийн хайгуул ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэх анхны Бүтээгдэхүүн худалдан авах гэрээг АМГТГ-тай байгуулаад байна.

URL: <http://www.erdnesmongol.mn/index.php?view=article&type=list&filter=category&val=31>

метан, занар, байгалийн битум, тослог элс г.м) шингэн болон хийн түлш боловсруулах судалгаа, шинжилгээ, үйлдвэрлэлийг дэмжихээр тус тус заасан байна.

Үүнээс гадна, тус бодлогын 2.3.3.7 дах заалтад агаарын бохирдлыг бууруулах экологийн цэвэр түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх зорилгоор шатдаг хийн салбарыг хөгжүүлэхээр, мөн бодлогын 2.3.5.2 дах заалтад газрын тос болон уламжлалт бус газрын тос эрэх, хайх, олборлох, ашиглах, хадгалах, тээвэрлэх, борлуулахтай холбоотой үйл ажиллагааг дагасан үйлдвэрлэл, үйлчилгээг хөгжүүлж, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтыг хийх замаар орон нутгийн ажиллах хүч болон худалдан авалтыг нэмэгдүүлж, орон нутгийн хөгжлийг дэмжихээр тус тус заасан байна.

Мөн тус бодлогын хэрэгжилтийн I-р үе шат болох 2018-2021 оны хооронд тус салбарын бодлого, хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгож, дэд бүтцийг сайжруулан, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэн, төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой газрын тосны компанийг байгуулах ажлыг эхлүүлэхээр заасан байна.

Эдгээрээс гадна Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр”, Засгийн газрын 2018 оны 42 дугаар тогтоолоор баталсан “Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого”-ын хүрээнд уламжлалт бус газрын тосны эрэл, хагуулын ажлыг эрчимжүүлж, нөөцийн хэмжээг өсгөх, метан хийг ашиглах боломжит нөөцийг бүрдүүлэх судалгааг эрчимжүүлж, хийн хангамжийг хөгжүүлэх эрх зүй, дэд бүтцийн орчныг бүрдүүлэхээр заасан байна.

Түүнчлэн, Улсын Их Хурлын 2014 оны 43 дугаар тогтоолоор баталсан “Ногоон хөгжлийн бодлого” болон тус бодлогыг хэрэгжүүлэхээр Засгийн газрын 2016 оны 35 дугаар тогтоолоор баталсан төлөвлөгөөнд “Байгалийн нөөцийн хэмнэлттэй, хүлэмжийн хийн ялгарал болон хаягдал багатай үйлдвэрлэл, хэрэглээг хөгжүүлэх” стратегийн зорилтын хүрээнд 2016-2025 оны хооронд түлш, эрчим хүчний шинэ эх үүсвэрийн (боловсруулсан нүүрс, биомасс, нүүрсний давхаргын метан хий, нийлэг хий, түлшний элемент) үйлдвэрлэлийг туршиж бий болгохоор төлөвлөсөн байхаас гадна уламжлалт болон уламжлалт бус газрын тосны эх үүсвэрийн хайгуул, олборлолтод олон улсын стандартыг нутагшуулж мөрдөх, байнгын хяналт-шинжилгээ хийх замаар орчны бохирдлоос сэргийлэхээр заасан байна. Энэ хүрээнд 2016-2020 оны хооронд занар, нүүрсний давхаргын метан хий зэрэг уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын үеийн байгаль орчны менежментийн үйл ажиллагааг олон улсын туршлага, стандартад нийцүүлэхээр заасан байна.

Засгийн газрын 2017 оны 98 дугаар тогтоолоор баталсан “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийн 4.2.12 дах заалтад тухайлан нүүрсний давхаргын метан хийн нөөцийн судалгааг эрчимжүүлж, нүүрс баяжуулах, гүн боловсруулах үйлдвэр болон нүүрсний нийлэг хийн үйлдвэр байгуулах үйл ажиллагааг дэмжихээр заасан байна.

Мөн, Засгийн газрын 2019 оны 214 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр”-ийн 3.3.2 дах заалтын хүрээнд нүүрсний давхаргын байгалийн хийг ашиглах судалгаа явуулахаар заасан байна.

Хамгийн сүүлд буюу Улсын Их Хурлын 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр баталсан “Алсын Хараа 2050”-д заасан бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын хүрээнд буюу хариуцлагатай уул уурхай, өндөр технологид суурилсан үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, палентологийн аялал жуулчлалын бүс-говийн бүсийн хүрээнд нүүрс-хими, нүүрс-эрчим хүч, метан хийн үйлдвэрлэл, технологийн парк гэх мэт хүнд үйлдвэрүүдийг хөгжүүлэх асуудал багтсан байна.

Дүгнэвэл, Монгол Улсын төр засгийн зүгээс нүүрсний давхаргын метан хийн судалгааны ажлыг эрчимжүүлэх, нөөцийн хэмжээг нэмэгдүүлэх замаар ашиглалтыг нэвтрүүлэх, ялангуяа,

байгаль орчин ээлтэй түлш, эрчим хүчний эх үүсвэр болохын хувиар үйлдвэрлэл, хэрэглээг дэмжих бодлого баримталж байна. Энэ хүрээндээ уламжлалт бус газрын тосны эх үүсвэрийн олборлолт, ашиглалтын талаар илүү боловсронгуй эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжихээр заасан байна.

Төрийн бодлогын бичиг баримтуудад тухайлан “нүүрсний давхаргын метан хий”-н эрэл, хайгуул, ашиглалтын зөвшөөрөл бүхий талбай нь уламжлалт газрын тос болон бусад ашигт малтмал, цацраг идэвхт бодис эрэх, хайх, ашиглах зөвшөөрөл бүхий талбайтай давхцсан тохиолдлыг хэрхэн зохицуулах, өнөөгийн хууль тогтоомжийг хэрхэн сайжруулах, шинэчлэх талаар тухайлан төлөвлөсөн зүйл байхгүй байна. Гол төлөв ерөнхий байдлаар буюу газрын тосны салбарын эрх зүйн орчныг нийтэд нь боловсронгуй болгоно гэх агуулгаар туссан зүйл байна.

1.1.2. Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын талаар

А. Газрын тосны тухай хуулийн хүрээнд

2014 онд батлагдсан Газрын тосны тухай хуулиас өмнө буюу 1991 оны Газрын тосны тухай хуулиар “уламжлалт бус газрын тос” болон “нүүрсний давхаргын метан хий” тухай ойлголтыг тухайлан хуульчилсан зүйлгүй, талбайн давхцалын асуудлыг ч зохицуулсан зүйлгүй байсан байх ба нийтээр нь “газрын тос”-ны тодорхойлолтод хамааруулан авч үзэж байжээ. Тодруулбал, 1991 оны Газрын тосны тухай тус хуулийн 2.1-д зааснаар “Газрын тос гэж газрын хэвлийд байгаа шингэн тос, хий болон хатуу байдалтай хамтад нь буюу дангаар нь олборлож болох нүүрс-ус төрөгчийн төрөл бүрийн нэгдлийг хамааруулна” гэх ерөнхий тодорхойлолтод “нүүрсний давхаргын метан хий”-г хамааруулж байсан байна.

Тэгвэл, 2014 оны Газрын тосны тухай хуулир тухайлан “уламжлалт бус газрын тос” гэж байгалийн битум, шатдаг занар, тослог элс, хийтэй элс, хийтэй занар, нүүрсний давхаргын метан хийг ойлгохоор, “нүүрсний давхаргын метан хий” гэж нүүрсжих явцад нүүрсэнд хуримтлагдсан хийг ойлгохоор тус тус хуульчилсан байна.

Мөн дээр дурдаж байсанчлан 2014 оны Газрын тосны тухай хуулийн 15.4 дэх заалтаар уламжлалт бус газрын тосны тухайд өрөмдлөгийг эрлийн шатанд хийхийг зөвшөөрсөн байна.

Харин, талбайн давхацлын тухайд 2014 оны Газрын тосны тухай хуулиар эрлийн талбайн тухайд давхцал үүсэх нөхцөлд хэрхэх тухай нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй ч хайгуул болон ашиглалтын шатанд талбайн давхцал үүсэх үед хэрхэх талаар маш товч байдлаар тус хуулийн 7.1.10, 42.3-42.5 дах заалтад зохицуулалт тусгаж өгсөн байна. Тодруулбал, **уламжлалт бус газрын тосны болон ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа нь давхацсан тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид харилцан гэрээ байгуулж, бие биенийхээ үйл ажиллагаанд саад учруулахгүйгээр ажиллана** гэж Газрын тосны тухай 42.3 дах хэсэгт заасан байна.

Улмаар Газрын тосны тухай хуулийн 7.1.10 болон 42.5 дах хэсэгт хэрэв дээрх зарчмын хүрээнд талууд хамтарч ажиллах боломжгүй бол асуудлыг Засгийн газрын зүгээс **нийгэм, эдийн засгийн ач холбогдлоор нь эрэмбэлэн шийдвэрлэхээр** заасан байх ба Засгийн газрын шийдвэрээр аль нэг талын үйл ажиллагааг бүрэн зогсооход хүрвэл тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хайгуул, ашиглалтын үед гарсан бүх зардлыг тусгай зөвшөөрөл авсан тал нь нөхөн төлөхөөр заасан байна.

Хуулийн дээрх заалтын агуулгаас харвал Газрын тосны тухай хуулийн түвшинд уламжлалт бус газрын тосыг эрэх, хайх, ашиглах зөвшөөрлийг анх олгох үед талбайн давхцал үүсэхээр байгаа эсэхийг нягтлан шийдвэрлэх тухай нарийвчлан зохицуулж өгсөн зүйлгүй, үндсэндээ зөвшөөрөл

олгогдсоны дараа тухайн талбайд хагуулын эсхүл ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах үед талбайн давхцлаас улбаатай асуудал аж ахуйн нэгжүүдийн хооронд үүсвэл хэрхэх тухай заасан байна.

Эдгээрээс гадна тусгай зөвшөөрөл олгох үед давхардлын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар хуульд заасан зүйлгүй байх ба зарим тохиолдлыг Засгийн газрын 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан “Уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалттай холбогдсон харилцааг зохицуулах тухай журам”-аар зохицуулсан байна. Тодруулбал, тус журмаар үндсэндээ Газрын тосны тухай 2014 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаа явуулах талаар Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан гэрээлэгчид уламжлалт бус газрын тосны талбайд бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх, байгуулсан этгээд хайгуул, ашиглалтыг явуулах ба ингэхдээ урамшууллыг хэрхэн тооцож төлөх гэх мэт харилцааг зохицуулсан байна.

Харин газрын тосноос бусад ашигт малтмал, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдийн хувьд тус журам батлагдсанаас хойш эрэл, хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагааны явцад газрын тос, уламжлалт бус газрын тос илэрсэн тохиолдолд газрын тосны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад 15 хоногийн дотор мэдэгдэх талаар дурдаад үүнтэй холбоотой харилцааг Газрын тосны тухай хуулиар зохицуулахаар тус журмын 2.16 дах заалтад заасан байна.

Үүнээс авч үзвэл Засгийн газрын 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан журмаар талбайн давхцлын асуудлыг зохицуулж байгаа байдал нь учир дутагдалтай, Газрын тосны тухай 2014 оны хуулийг дагаж мөрдөхтэй холбоотой шилжилтийн үеийн зохицуулалтыг илүүтэй агуулсан байна.

Б.Ашигт малмалын тухай хуулийн хүрээнд

Тэгвэл нүүрс гэх мэт үндсэндээ хатуу төлөвтэй ашигт малтмалыг хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрлийг олгох хүрээнд эхнээсээ талбайн давхцал үүсгэхгүй байх шаардлагыг Ашигт малтмалын тухай хууль (“МУАМТХ” гэж товчлох)-иар тодорхойлж өгсөн байна. Гэхдээ МУАМТХ-ийн холбогдох зүйл заалтын найрлага нь ашигт малтмал хооронд хамаарч байгаагаас биш газрын тосны хууль тогтоомжийн хүрээнд олгосон талбайтай ашигт малтмалын талбайн давхцал үүсэх эсэхийг нягтлах талаар тодорхойгүй, ялгаатай байдлаар уншигдахгүй байна.

Тухайлбал, ашигт малмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг олгохын өмнө МУАМТХ-ийн 17.4 болон 17.5-д заасанчлан сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайг ашигт малтмалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага ялган тодорхойлох ба тэдгээр сонгосон талбай нь тусгай хэрэгцээний газар, ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон газар, нөөцөд авсан талбайтай ямар нэг байдлаар давхцаагүй байхаас гадна хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайтай ямар нэг байдлаар давхцаагүй байх шаардлагыг хуулиар тодорхойлсон байна. Гэхдээ дээр хэлсэнчлэн “хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбай” гэдэгт уламжлалт бус газрын тосыг эрэх, хайх, ашиглахаар олгосон талбай хамаарч байгаа эсэх нь ялгаатай байдлаар уншигдахгүй байна.

Тэгвэл ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тухайд МУАМТХ-ийн 24.4.2 дах заалтад заасанчлан уурхайн талбай нь тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайтай давхцаагүй байх шаардлагыг хангасан байхаар заажээ. Мөн тус хуулийн 24.5 дах хэсэгт давхцал үүсгэхгүйн тулд заавал шулуун шугамаар талбайн хилийг тодорхойлох шаардлагыг дагахгүй байж болохыг зөвшөөрсөн байна.

Улмаар МУАМТХ-ийн 26.2 болон 26.3-т зааснаар төрийн захиргааны байгууллага нь ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгохдоо ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг хүлээн авч анхан шатны шүүлт хийснийхээ дараа хүсэлт гаргасан талбай нь (1) тусгай хэрэгцээ болон (2) нөөцөд авсан, (3) ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн (4) хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайтай ямар нэгэн байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг тухайлан тодруулах ба хэрэв давхцсан бол ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзаж, шалтгаан үндэслэлийг нь дурдсан хариуг өргөдөл гаргасан этгээдэд бичгээр мэдэгдэх ба давхцаагүй бол уурхайн талбай олгож, тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг тус хуульд заасан хугацаанд төлүүлэх арга хэмжээ авахаар заажээ.

Үүнээс гадна зарчмын хувьд МУАМТХ-ийн 62 дугаар зүйлд зааснаар талбайн давхцлын асуудлыг анх тусгай зөвшөөрөл авсан тусгай зөвшөөрлийг давуу байдалтайгаар авч үзэж, сүүлд олгосон тусгай зөвшөөрлийн талбайд өөрчлөлт оруулах зарчмыг хуульчилсан байна. Тодруулбал, МУАМТХ-ийн 62.3 дах хэсэгт төрийн захиргааны байгууллага тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлд тусгагдсан маргаантай талбайнууд хоорондоо ямар нэг байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг шалгах бөгөөд давхцал байгаа нь тогтоогдвол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн анхны өргөдөл болон талбайн хилийн хэмжилтийн тайланг үндэслэн талбайн хил, булангийн цэгийн солбицлууд зөв бүртгэгдсэн эсэхийг шалгана гэж, мөн хуулийн 62.4-т хэмжилтийн дүнд давхцал байгаа нь тогтоогдвол төрийн захиргааны байгууллага сүүлд авсан тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд зохих өөрчлөлтийг оруулж, давхцалыг арилгана гэж тус тус заасан байна.

Улмаар МУАМТХ-ийн 62.6-т зааснаар төрийн захиргааны байгууллага нь маргаантай хил, цэгийн солбицлуудыг шалгаж, холбогдох засвар, өөрчлөлтийг хийсэн шийдвэр гаргаж, энэ тухай маргаанд оролцогч талуудад мэдэгдэх ба мөн хуулийн 62.7 дах хэсгийн дагуу маргаанд оролцогч тал төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд гомдол гаргаж болохоор байна.

В.Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийн хүрээнд

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль (“ТТАМТХ” гэж тоцлох)-ийн 14.1.4-т заасны дагуу түгээмэл тархацтай ашигт малтмал хайх тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг аймаг, нийслэлийн Засаг даргад гаргах ба Засаг дарга нь өргөдлийн хүлээн авч анхан шатны шүүлтийг хийсний дараа өргөдөлд дурдсан талбай нь ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон, тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, түүнчлэн хайгуулын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон, түүрүүлж ирүүлсэн өргөдөлд дурдсан талбайтай давхцаж байгаа эсэхийг тогтоолгох арга хэмжээ авахаар заасан байна.

Ингэхдээ Засаг дарга нь түгээмэл тархацтай ашигт малтмал хайх тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг холбогдох материалын хамт ашигт малтмалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад цахим хэлбэрээр хүргүүлэх ба ТТАМТХ-ийн 14.2-т зааснаар төрийн захиргааны байгууллага нь аймаг, нийслэлийн Засаг даргын хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш ажлын таван өдөрт багтаан давхцал байгаа эсэхийг тогтоосны үндсэн дээр хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох боломжтой, эсхүл боломжгүй талаар хариу мэдэгдэхээр байна.

Улмаар ТТАМТХ-ийн 14.3-т зааснаар аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь хүлээн авсан өргөдөлд дурдсан талбай нь (1) ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон, (2) тусгай хэрэгцээ, (3) нөөцөд авсан, түүнчлэн (4) хайгуулын тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайтай бүхэлдээ буюу хэсэгчлэн давхцсан бол хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох боломжгүй тухай өргөдөл гаргасан этгээдэд бичгээр мэдэгдэхээр заажээ.

Харин, түгээмэл тархацтай ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийн тухайд ТТАМТХ-ийн 19.2.2 дах заалтын дагуу Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь анхан шатны шүүлтийг хийсний дараа өргөдөл гаргасан талбай нь (1) тусгай хэрэгцээ болон (2) нөөцөд авсан, (3) ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн (4) хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайтай ямар нэгэн байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг мөн тодруулахаар байна.

Эцэст нь ТТАМТХ-ийн дөрөвдүгээр бүлэг буюу тухайлан хэлбэл тус хуулийн 17.3 дах заалтаар түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухайд ч уурхайн талбай болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбай нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.4 болон 24.5-т заасан давхцалгүй байх зарчмыг нэг адил мөрдөхөөр заасан байна.

Г. Цөмийн энергийн тухай хуулийн хүрээнд

Цөмийн энергийн тухай хуулийн 19.7 дах заалтад заасны дагуу цацраг идэвхт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийн тухайд ашигт малтмалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь МУАМТХ-ийн 26.2-т заасан ажиллагааг гүйцэтгэхээр заасан байна. Өөрөөр хэлбэл, ашигт малтмалын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын зүгээс МУАМТХ-ийн 26.2.2-т заасны дагуу хүсэлт гаргасан талбай нь (1) тусгай хэрэгцээ болон (2) нөөцөд авсан, (3) ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн (4) хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайтай ямар нэгэн байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг ашигт малтмалын нэг адил тухайлан тодруулахаар байна.

Гэхдээ, давхцал үүсэхээр байх тохиолдолд уг нөхцөл байдал нь цацраг идэвхт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзах үндэслэл болох эсэх, эсхүл давхцлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тус хуульд нарийвчлан заасан зүйл байхгүй байна.

Харин Цөмийн энергийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд цацраг идэвхт бодис эрэх, хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нарын хоорондын талбайн хилийн маргааныг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 62 дугаар зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэхээр, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчийн хооронд гарсан маргааныг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 63 дугаар зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэхээр заасан байна.

Гэхдээ, өөр төрлийн эрдэс бодис (тухайлбал, МУАМТХ-иар тодорхойлсон ашигт малтмал, Газрын тосны тухай хуулиар тодорхойлсон уламжлалт болон уламжлалт бус газрын тос гэх мэт)-ийг эрэх, хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрлийн талбайтай давхцах, тэдгээр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй талбайн хилийн маргаан үүсэх тохиолдолд хэрхэх тухай тухайлан заасан зүйл заалт Цөмийн энергийн тухай хуульд байхгүй байна.

Д. Газрын хэвлийн тухай хуулийн хүрээнд

Газрын хэвлийн тухай хуульд газрын хэвлийг ашиглахтай холбоотой буюу ялангуяа, газрын хэвлий дэх тодорхой эрдсийг хайх, ашиглахтай холбоотой тусгай зөвшөөрөл олгох үед талбайн давхцал үүсэхээр байхаа эсэхийг нягтлах тухай зохицуулалт байхгүй байна.

Харин маргааны тухайд тус хуулийн 56 дугаар зүйлд заасны дагуу дараах байдлаар шийдвэрлэхээр заасан байна. Үүнд:

- Аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн хооронд гарсан маргаан нь ердийн ашигт малтмалыг олборлох зориулалтаар газрын хэвлийг ашиглах, газар доорхи цэнгэг усыг ашиглахтай холбоотой бол маргааныг аймаг, нийслэлийн Засаг дарга;

- Ердийн ашигт малтмалаас бусад ашигт малтмалын ордыг ашиглах, түүнчлэн ашигт малтмалыг олборлохоос өөр зориулалтаар газрын хэвлийг ашиглах асуудлаар гарсан маргааныг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага;
- Газрын хэвлийд геологийн судалгаа хийх асуудлаар гарсан маргааныг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага.
- Газрын хэвлийг ашиглах асуудлаар гарсан эд хөрөнгийн маргааныг шүүх тус тус хянан шийдвэрлэхээр заасан байна.

Гэхдээ, Газрын хэвлийн тухай хууль нь 1988 онд буюу Монгол Улсын өнөөгийн мөрдөж байгаа Үндсэн хуулийг 1992 онд батлахаас өмнө мөрдөгдөж байсан хууль байх тул дээр заасан маргаан шийдвэрлэх харьяалал тогтоосон зүйл заалтын бодит хэрэглээг нягтлах нь зүйтэй юм. Учир нь тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой, эсхүл тусгай зөвшөөрөл олгосон эсхүл олгохоос татгалзсан гэх мэт төрийн байгууллагын шийдвэр, талбайн хил заагтай холбоотой маргааныг тухайн эрдэс баялагтай холбоотой харилцааг нарийвчлан зохицуулж байгаа МУАМТХ, ТТАМТХ, Газрын тосны тухай хууль гэх мэт хууль тогтоомжийн дагуу харьяалах төрийн захиргааны байгууллага, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд захиргааны шүүхээр хандан шийдвэрлүүлэх боломжтой.

1.2. Нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн эзэмшил талбайн давхцалтай холбоотой Австралийн Холбооны Улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалтын хөгжил, үндсэн зарчим, агуулгын талаар

Хууль тогтоомжийн зохицуулалтын хүрээ, бүтэц, зохион байгуулалтын тухайд нүүрсийг эрх, хайх, ашиглахтай холбоотой зөвшөөрлийг Ашигт малмалын баялгийн хуулийн дагуу эрх бүхий эрхэлсэн төрийн байгууллага олгодог бол нүүрсний давхаргын метан хийн тухайд Газрын тосны тухай хуулийн дагуу өөр төрийн байгууллага олгодоггоороо Австралийн хууль тогтоомж нь Монгол Улсын хууль тогтоомжтой төсөөтэй юм. Ялангуяа, Монгол Улсын тухайд өмнө нь Ашигт малтмалын газар болон Газрын тосны газар тусгаар байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байсан цаг үетэй адил гэж ойлгож болно.

Улмаар хоёр өөр хуулийн дагуу төрийн хоёр өөр байгууллагаас олгосон тусгай зөвшөөрлийн талбай давхцах тохиолдол үүсэх болсон байна. Иймээс Австралийн Холбооны Улсын Күйнсланд мужийн зүгээс анх 2004 онд тухайлан нүүрсний давхаргын метан хийг болон нүүрсний ордын эрэл, хайгуул, ашиглалтын талбайн давхцлын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчилсан байна. Ингэхдээ “Газрын тос болон хийн тухай акт” хэмээх бие даасан хуулийг 2004 онд батлан хоёр өөр салбарын өөр өөр хуулиар зохицуулж байгаа харилцааны зангилаа асуудлыг хуулиар зохицуулж эхэлсэн байх ба холбогдох өөрчлөлтийг тус бүрийн хуулиуд болох Ашигт малтмалын баялгийн тухай 1989 оны болон Газрын тосны тухай 1923 оны хуулиудад нь оруулж байсан байна.

Энд тэмдэглэх зүйл бол дээрх хуулиар зөвхөн нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн зөвшөөрөл бүхий талбайн давхцлын тохиолдлыг зохицуулж байна.

Зарчмын хувьд уламжлалт бус газрын тосонд тооцогддог байгалийн хийн нэг төрөл болох нүүрсний давхаргын метан хийг эрх, хайх, ашиглах асуудлыг Газрын тосны тухай хууль тогтоомжоор, нүүрсийг эрх, хайх, ашиглах харилцааг Ашигт малтмалын тухай хуулиар тус тусад нь зохицуулах болсноор нүүрс болон хийн нөөцийг илүү үр ашигтайгаар ашиглах боломжийг нээсэн гэж болох юм. Өөрөөр хэлбэл, нүүрсний ордыг дан ганц ил эсхүл далд уурхайн уламжлалт аргаар олборлохоос гадна нүүрсний давхаргад орших метан хийг хайх, ашиглах эрхийг хооронд нь хамааралгүй байдлаар олгож эхэлсний үр нөлөөгөөр нүүрсний давхаргын метан хийн салбар

хурдацтайгаар өсөж тэлж, нүүрс болон нүүрсний давхарын метан хийн аль алиных нь хувьд нөөцийг үр ашигтайгаар олборлох техникийн дэвшил гарч, эдийн засгийн агуулгаараа эерэг өөрчлөлтийг авчирсан байна. Иймээс талбайн давхцлын асуудлыг илүү оновчтой байдлаар шийдвэрлэх зүй ёсны хэрэгцээ, шаардлага ч нэмэгдсэн байна.

Тодруулбал, 2004 онд тодорхойлсон зохицуулалт нь нүүрсний зөвшөөрөл бүхий этгээдэд илүү давуу байдлыг олгосон бөгөөд эс үйлдэхүй гаргах замаар хийн ашиглалтыг эхлүүлэх хугацааг сунжруулах, ажилд нь саад учруулах болон давхцал бүхий талбайг хэрхэн хамтран ашиглах талаар бүтээлчээр, санаачлагатай ажиллахгүй байна гэх шүүмжлэл дагуулах болсон байна. Ялангуяа, нүүрсний зөвшөөрөл бүхий этгээдийн зүгээс хийн зөвшөөрөл бүхий этгээдийн үйл ажиллагааг гацаанд оруулах, ажилд нь хориг тавих эрхтэй байсан, талбайн давхцлыг шийдвэрлэх цаг хугацааг эцэс төгсгөлгүй үргэлжлүүлэх боломж нүүрсний зөвшөөрөл бүхий этгээдийн гарт байсан зэргийг хийн салбарынхны зүгээс шүүмжлэх болсон байна.

Улмаар 2011 оны эхээр хуулийн төсөл бэлтгэн, шуурхай батлуулах төлөвлөгөөтэйгөөр нүүрсний болон газрын тосны салбарынханд танилцуулсан ч эхэндээ аль ч салбарын зүгээс нааштай байдлаар хүлээж аваагүй байна. Тиймээс Күйнсланд мужийн Засгийн газрын зүгээс мужийн сонирхол болон нүүрс хийгээд хийн хоёр салбарын аль алины эрх тэгш оролцоо, төлөөллийг хангасан байдлаар хамгийн оновчтой бөгөөд ажиллах боломжтой хувилбарыг тодорхойлох нь зүйтэй гэж үзээд бэлтгэсэн хуулийн төслийг парламентаар хэлэлцүүлэх ажлыг зогсоон хойшлуулж хуулийн төслийг дахин боловсруулах Ажлын хэсэг байгуулан ажиллуулсан байна. Ингэхдээ тус Ажлын хэсгийг зохион байгуулахтай нүүрсний болон хийн хоёр салбарынхан өөрсдийнх нь сонирхлыг эрх тэгш байдлаар төлөөлөх тус бүрийн манлайлагчтай байхаар зохион байгуулсан байдаг бөгөөд тэдгээрийн талуудын хооронд маш эрчимтэй уулзалт, хэлэлцүүлэг, зөвлөгөөнүүдийг зохион байгуулж ажилласан байна. Улмаар ажлын хэсгийн бэлтгэсэн хувилбарыг дээрх хоёр салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа компаниуд, мэргэжлийн байгууллагын төлөөлөл, мэргэжилтнүүдээр давхар хэлэлцүүлсэн байна.

Тус Ажлын хэсэг нь зорилтоо маш тодорхой тодорхойлж, аливаа асуудлыг шийдвэрлэх хувилбарыг хэрхэн тодорхойлох талаар баримтлах суурь зарчмуудаа ч мөн нь оновчтой тогтсон байсан нь хоёр салбарын хэлэлцээ, зөвлөгөөний явцад суурь ач холбогдолтой байсныг тэмдэглэсэн байна. Тухайлбал, тухайн үеийн эрх зүйн орчны хүрээнд талбайн давхцлыг шийдвэрлэх явцад гарч байсан доголдолуудад шийдэл олох, нүүрсний болон хийн зөвшөөрөл эзэмшигч хоёр талуудын хэлэлцээ гацаанд орсон тохиолдолд асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх албан журмын гарц гаргалгааг амьдрал дээр амжилттай хэрэгжиж байсан тохиолдлуудад тулгуурлан тодорхойлж байсан нь хоёр салбарынхан хэн аль нь хүлээн зөвшөөрөх боломжийг нээж өгсөн байна.³

Судлаачийн зүгээс энд тэмдэглэх зүйл бол өөр өөрийн онцлог бүхий харилцан адилгүй горимтой ашигт малтмалын болон газрын тосны хоёр салбарын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдүүдийн хооронд үүсэх талбайн давхцлын асуудлыг бодит практик дээр амжилттай хэрэгжиж байгаа гэрээ хэлэлцээрийн туршлагад үндэслэн тодорхойлсон нь их чухал зарчим байна. Мөн хуулийн төслийг эцэслэхдээ хоёр салбарын буюу үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн хэн аль нь хүлээн зөвшөөрсөн байх, сарбар бүрийн мэргэшсэн мэргэжилтнүүдийн төлөөлөл зөвшөөрсөн байх зарчмыг байримталсан байна. Үүнээс гадна талбайн давхцлын асуудлыг ямар ч хувилбараар шийдсэн байсан хоёр салбар тус бүрийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдал, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах болон нөхөн сэргээх үүрэг хариуцлагыг цалгардуулж байх шаардлагыг баримталсан байна.

³ Maximising Utilisation of Coal and Coal Seam Gas Resources – A New Approach to Overlapping Tenure in Queensland, Queensland Resources Council, May 2012, page 7.

Нөгөө талаас мужийн нийтийн эрх ашгийг тодорхойлохдоо нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн нөөцийг аль алиныг нь аль болох бүрэн дүүрэн ашиглах нь мужийн нийтлэг эрх ашигт нийцнэ гэж үзсэн нь хэн нэгнийх нь зөвшөөрлийг цуцлалгүйгээр хамтран ашиглах нөхцлийг бүрдүүлэх чиглэлд эрх зүйн орчины үндсэн суурь үзэл баримтлалыг чиглүүлсэн байна. Энэ нь хамгийн чухал хүчин зүйл юм.

Дээр дурдсан хуулийн төслийг дахин боловсруулах ажил 2012-2013 оны туршид үргэлжилсэн байх ба үр дүнд нь Австралийн Холбооны Улсын Күйнсланд мужийн парламент 2014 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдөр Ашигт малтмал ба Эрчим хүчний баялгийн (Нийтлэг зохицуулалтын) хууль (цаашид “КАМЭХТХ” гэж товчлох)-ийг баталсан бол уг хуулийг мөн сарын 26-ны өдөр хатан хаан батламжилсан байна. Тус өөрчлөлттэй холбоотой Ашигт малтмалын бусад хуульд өөрчлөлт оруулах тухай багц хуулиуд 2016 онд батлагдсанаас гадна Усны шинэчлэл болон бусад хуульд өөрчлөлт оруулах хуулийн хүрээнд 2014 онд эрүүл мэнд, аюулгүй байдалтай холбоотой нэмэлт шаардлагуудыг шинэчлэн тодорхойлж байсан байна.

Түүнчлэн, 2014 оны КАМЭХТХ-ийн хүрээнд талбайн давхцлын асуудлыг шийдвэрлэх санал, санаачлагыг үндсэндээ хийн олборлолт хийх хүсэлтэй талаас нүүрс олборлож байгаа талд гаргаж байхаар тооцож байсан 2004 оны зохицуулалтыг өөргөжүүлэн хийн болон нүүрсний аль ч талын зүгээс нөгөө талдаа талбайн давхцлын асуудлаар хандаж болохоор холбогдох онцлогийг нь харгалзсан зохицуулалтыг тодорхойлж өгсөн байна. Үүгээрээ нүүрсний болон газрын тосны хоёр салбарын эрх зүйн тэнцвэрт байдлыг хангаж өгчээ.

Мөн, өмнө нь амьдрал дээр гацаа, хугацаа алдалт, хэнд ч үр ашиггүй байдлыг үүсгэх боломжийг олгож байсан зохицуулалтыг хуулиас хассан байна. Тодруулбал, (1) харилцан мэдэгдэл өгөх болон мэдэгдэлд хариу өгөх горим, цаг хугацааны мөчлөгүүдийг тодорхой болгох (2) хамтын ажиллагааны боломжит хувилбаруудыг тодорхойлж хамтын төлөвлөгөөтэйгөөр ажиллах, уг төлөвлөгөө нь хамгийн үр ашиг өндөр байх хувилбар байх гэх мэт горим болон төлөвлөгөөний шалгуур, шаардлагыг тодорхойлж, (3) үүний тул хэрхэн мэдээлэл солилцох, мэдээллийн нууцлалыг хэрхэн хадгалах хийгээд (4) хамтын ажиллагаанд маргаан үүсэх тохиолдолд шүүхээс гадуур эвлэрлийн журмаар маргаанаа хэрхэн шийдвэрлэх, шийдэлд хүрэхгүй бол арбитраар эсхүл газрын асуудал байх бол газрын дагнасан шүүхээр тус тус хэрхэн шийдвэрлүүлэх, (5) улмаар талууд хоорондоо төлөх нөхөн төлбөрийг хэрхэн тодорхойлох гэх мэт шийдэл хүргэх суурь агуулга бүхий зохицуулалтыг хуулиар тодорхойлж өгсөн нь тус КАМЭХТХ-ийн практик хэрэглээний ач холбогдлыг нэмэгдүүлж чадсан байна.

Нөгөөтэйгүүр, КАМЭХТ-д хоёр салбарын үйл ажиллагааны технологийн онцлогийг тусгасан зүйл байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Тухайлбал, нүүрсний салбарын хувьд газрын гадаргуйгаас ойролцоогоор 1000 метрийн дотор ил уурхай эсхүл гүний уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаг бол хийн салбарыхан түүнээс доош гүнд цооног байршуулах замаар олборлолт хийх боломжтой байдаг зүй тогтлыг үндэслэл болгон нүүрсний олборлолыг хийх боломжийг эхний ээлжинд олгосон байна. Тодруулбал, давхцал бүхий талбайг “нүүрс олборлогч дангаар ашиглах”, “ирээдүйд ашиглах” болон “хамтран ашиглах” гэсэн үндсэн гурван хэсэгт ангилж тус бүрийнх нь хувьд талууд мөрдөх үүрэгтэй хамтын төлөвлөгөөтэй байхаар хуульчилсан байна. Тус төлөвлөгөө нь талуудын хэн алины үйл ажиллагааны суурь техник, эдийн засаг, технологийн үндэслэлд тулгуурласан хамгийн үр ашигтай хувилбараар хийгдсэн байх шаадлага тавьсан байна.

Давхцал бүхий талбайн ангилалын хувьд хамгийн эхэнд хэвийн нөхцөлд нүүрс олборлогч тал нь 10 жилийн хугацаанд дангаар үйл ажиллагаа явуулах талбайг зохих үндэслэл, тооцоо, төлөвлөгөөнд үндэслэн тодорхойлоод хийн зөвшөөрөл бүхий нөгөө талдаа танилцуулан үйл ажиллагааны нарийн хуваарь, харилцан уялдаа бүхий төлөвлөгөө тохирдог байна. Улмаар тус дангаар ашиглах талбай нь үйл ажиллагаа явуулж байх хугацааны туршид олборлолт хийгдэж

дууссан хэсгээрээ чөлөөлөгдөж хийн олборлолт, судалгаанд шилжих, улмаар нэмэлт олборлолт явуулах дараа дараагийн жилээр тооцсон талбайгаар нэмэгдэж байх боломжтой байдаг нь уян хатан бөгөөд практикт аж ахуйн нэгжүүд мэргэжлийн түвшинд хамтарч ажиллах, нэг мөр хэрэгжих боломжтой хувилбар болж чадсан байна.

Хоёр. Эрх зүйн хоёр орчны харьцуулсан судалгаа.

2.1. Харьцуулалтын хүрээ, харьцуулах зүйл

Харьцуулалтын хүрээний хувьд энэхүү судалгаагаар нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн талбайн давхцлын асуудлыг зохицуулж байгаа хоёр улсын эрх зүйн эх сурвалжууд болох Монгол Улсын Газрын тосны тухай хууль (“МГТТХ” гэж товчлох), түүний дагуу Монгол Улсын Засгийн газраас 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан “Уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалттай холбогдсон харилцааг зохицуулах тухай журам” (“МУБГТЖ” гэж товчлох)-ын агуулгыг Австрали Улсын Күйнсланд мужийн 2014 оны Ашигт малтмал ба Эрчим хүчний баялгийн (Нийтлэг зохицуулалтын) хууль (“КАМЭХТХ”) болон тус хуулийн хэрэглээтэй холбоотой Давхцал бүхий эзэмшил талбайн талаарх салбарын заавар (“КСЗ” гэж товчлох) гэх эх сурвалжуудад тулгуурлана.

Ингэхдээ, тус харьцуулалтад эрх зүйн хувьд тусгай зөвшөөрлийн талбайн давхцал үүсч байгаа тохиолдол, тэдгээрийг шийдвэрлэхтэй холбоотой дээр дурдсан хууль тогтоомж, заавар, журамд заасан зохицуулалт, горим, ажиллагааг харьцуулна.

Харин техник, технологи болон эдийн засаг, нийгмийн үр дагавар гэх мэт нарийвчилсан харилцаатай холбоотой үр нөлөө, үр дагаварыг тухайлан судлаагүй, харьцуулаагүй болохыг тэмдэглэж байна.

2.2. Хоёр эрх зүйн орчны төсөөтэй болон ялгаатай талууд

Харьцуулж буй хоёр улсын эрх зүйн орчин нь дараах зүйлээрээ адил төстэй байна. Үүнд:

1. Нүүрсийг эрэх, хайх ашиглах харилцааг ашигт малтмалын хууль тогтоомжоор, нүүрсний давхаргын метан хийг эрэх, хайх, ашиглах харилцааг Газрын тосны тухай хуулиар буюу өөр өөр хуулиар зохицуулж байгаа нь төстэй байна.
2. Төрийн зохицуулах байгууллага нь нүүрс болон газрын тосны тухайд хоёр тусгаар байгууллага байгаа болон байсан байх ба тэдгээр байгууллагын чиг үүргийг хоёр өөр хуулиар тодорхойлсон байгаа нь мөн төсөөтэй байна.⁴
3. Зөвшөөрөл бүхий талбайн давхцал үүссэн нүүрсний зөвшөөрөл бүхий болон хийн зөвшөөрөл бүхий талууд харилцан тохиролцох замаар хамтран ажиллах боломж нээлттэй байгаагаараа төсөөтэй байна.

Харин ялгаатай байдлын тухайд, Австралийн Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалтын дагуу нүүрсний давхаргын метан хийтэй холбоотой зөвшөөрлийг газрын тосны зөвшөөрлөөр зохицуулж байгаагаараа Монгол Улсаас ялгаатай буюу зарчмын хувьд газрын тос болон хийн зөвшөөрлийн талбай хоорондын давхцал үүсдэггүй байна.

Тэгвэл Монгол Улсын тухайд уламжлалт түүхий газрын тос болон уламжлалт бус газрын тосны эрэх, хайх, ашиглах асуудлыг хоёр өөр тусгай зөвшөөрлөөр зохицуулж байгаа нь талбайн

⁴ Монгол Улсын хувьд хоёр өөр хуулиар зохицуулж байгаа ба Ашигт малтмалын газар болон Газрын тосны газрыг 2016 оноос хойш нэгтгэсэн зохион байгуулалтад оруулсан ч тус бүрийн хуулиар ашигт малтмал болон газрын тосны эрх хэмжээ нь тодорхойлогдож байгаа, тусгай зөвшөөрөл олгох үндэслэл нь өөр өөр хуулиар тодорхойлогдсон байх тул харьцангуй тусгаар гэж үзэх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, төрийн зүгээс өөр өөр хуулийг үндэслэн нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийг эрэх, хайх, ашиглах зөвшөөрлийг өөр өөр хуулийн этгээдэд олгох боломж нээлттэй байна.

давхцал үүсэх боломжтой байна. Тиймээс ч уг асуудлыг тодорхой хэмжээгээр 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан МУБГТЖ-аар зохицуулж өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл, МГТТХ-ийн хэргэжилтийг хангах хүрээнд МУБГТЖ-аар 2014 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр батлагдсан МГТТХ хүчин төгөлдөр болохоос өмнө газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаа явуулах талаар Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан гэрээлэгчид уламжлалт бус газрын тосны талбайд бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах эсэхийг шийдвэрлэх шилжилтийн шинжтэй зохицуулалтыг тодорхойлжээ.

Товчоор, тус журам батлагдсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор Газрын тосны газар (“МГТГ” гэж товчлох)-ын зүгээс шинэ хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө газрын тос хайх, ашиглах зөвшөөрөл авсан байсан буюу бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан байгаа хуулийн этгээд (газрын тосны эрх бүхий аж ахуйн нэгж)-д хандан нүүрсний давхаргын метан хий ашиглах сонирхолтой бол саналаа илүүлэх мэдэгдлийг хүргүүлнэ. Улмаар газрын тосны эрх бүхий аж ахуйн нэгж нь хариугаа 90 хоногийн дотор МГТГ-г өгнө. Хэрэв 90 хоногт хариу ашиглах хариу хүсэлт ирээгүй бол уг талбайг уламжлалт бус газрын тосны хувьд нээлттэй болно.

Харин газрын тосны эрх бүхий аж ахуйн нэгжээс нүүрсний давхаргын метан хий ашиглах хариу санал ирүүлбэл МГТГ нь 30 хоногийн дотор Ашигт малтмалын газар (“МАМГ” гэж товчлох)-т хандан уг талбайд өмнө нь уламжлалт бус газрын тосны нөөц тогтоосон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаа эсэх талаар лавлагаа авна. МАМГ-аас тухайн талбайд уламжлалт бус газрын тосны нөөц тогтоосон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байна гэвэл МГТГ нь 30 хоногийн дотор тухайн ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжээс хийн хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах эсэх талаар лавлагаа авах авна.

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашиглах бол хүсэлтээ 30 хоногийн дотор МГТГ-г ирүүлэх ба хариу өгөөгүй бол уг газарт газрын тосны эрх бүхий аж ахуйн нэгж давуу эрх эдлэнэ. Хэрэв, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч уламжлалт бус газрын тосыг хайх, ашиглах хүсэлтээ ирүүлсэн тохиолдолд МГТГ-аас холбогдох гэрээг байгуулах ажиллагаа явагдах юм.

Тус журамд зааснаар 45 хоногийн дотор уламжлалт бус газрын тосны төрөл тус бүрээр бүтээгдэхүүн хуваах шинэ гэрээг байгуулах ба үүндээ газрын тосны нөөцийн тухайд байгуулдаг гэрээний загварыг ашиглахаар заажээ. Хэрэв 45 хоногийн дотор тохиролцоонд хүрч чадаагүй бол уг талбай нь уламжлалт бус газрын тосны хувьд нээлттэй болохоор заасан байна.

Түүнчлэн, Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагааг зөвхөн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулсан хуулийн этгээд явуулахаар заасан байна. Мөн ашигт малтмал, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь энэхүү журам батлагдсанаас хойш эрэл, хайгуул, ашиглалтын явцад газрын тос, уламжлалт бус газрын тос илэрсэн тохиолдолд МГТГ-г 15 хоногийн дотор мэдэгдэхээр заасан байна.

Уламжлалт бус газрын тосны хайгуулын нэгж талбайн хэмжээг газрын тосны нэг адилаар сав газрын геологийн тогтоцыг харгалзан МГТГ-аас тогтоож байхаар заасан байна.⁵

Түүнчлэн, зарчмын хувьд үндсэн ялгаатай тал нь Австралийн эрх зүйн орчин нь нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн давхцал үүсэх тохиолдлыг тухайлан тусгай хууль гарган зохицуулсан бол Монгол Улсын хувьд нийтлэг байдлаар тусгай зөвшөөрлүүд бүхий талбай давхцах тохиолдолд хэрхэх тухай ерөнхий зохицуулалтыг хуулиудад заасан байна. Эдгээр ерөнхий томъёоллын улмаас МУГТТХ-ны дагуу тусгай зөвшөөрөл олгоход МУАМГХ-ийн дагуу олгосон

⁵ Энэ хэсэгт товчлон тайлбарласан зохицуулалтууд нь 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан МУБГТЖ-ын 2 дугаар зүйлд туссан зүйлс болно.

байгаа тусгай зөвшөөрлийг харгалзаж үзэх эсэх нь тодорхой бус, практикт давхардсан байдлаар олгосон тохиолдол гарч байсан байна.

Мөн эрх зүйн зохицуулалтын суурь үзэл баримтлалын хувьд Австралийн зохицуулалт нь аль болох нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийг аль алиныг нь ашиглах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн байх бол Монгол Улсын хувьд Ашигт малтмалын хуулийн дагуу зөвшөөрөл олгохоос өмнө бол татгалзах, цаг хугацааны хувьд түрүүлж авсан зөвшөөрлийг хэвээр үлдээн дараа авсан зөвшөөрлийн талбайд өөрчлөлт оруулахаар, Газрын тосны тухай хуулийн дагуу бол зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжүүд тохиролцож чадаагүй бол тэдгээрийн хүсэл зориг, холбогдох техник, эдийн засгийн үндэслэл, төсөл, төлөвлөгөөг харгалзалгүйгээр, аж ахуйн нэгжүүдийн оролцоогүйгээр Засгийн газраас эрэмбэлэн хэн үйл ажиллагаа явуулахыг шийдэх ба үйл ажиллагаа явуулах тал нь нөгөө талдаа нөхөн төлбөр төлөх үүргийг автоматаар үүсгэхээр заасан нь эрх зүйн зохицуулалт нь нийгэм, эдийн засгийн оновчтой шийдэлд хүрэх нөхцлийг бүрдүүлж өгч чадахгүй байна.

Түүнчлэн, Австрали улсын эрх зүйн зохицуулалт нь хоёр салбарт хамаарах хоёр өөр зөвшөөрөл бүхий аж ахуйн нэгж тус бүрийн тухайд өөр өөрсдийн үйл ажиллагаанд хамаарах эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны нөлөөллийн болон нөхөн сэргээлттэй холбоотой үүрэг, хариуцлагыг чанд биелүүлж байхаар тухайлан заасан, хамтын төлөвлөгөөндөө маш тодорхой тусган харилцан уялдаатай ажиллах талаар заасан байх бол Монгол Улсын хууль тогтоомжид энэ талаар тухайлан заасан зүйл одоогоор байхгүй байна.

Австралийн эрх зүйн зохицуулалтад талуудын хооронд гарсан маргааныг аль болох үндэслэл, тооцоо, судалгаанд үндэслэсэн байдлаар эхлээд харилцан зөвшилцөх замаар 21 хоногт шийдвэрлэх гэж оролдох ба тохиролцоонд хүрээгүй бол мэргэжлийн бөгөөд хөндлөнгийн этгээд болох мэргэшсэн арбитрчаар, эсхүл газрын асуудал бол дагнасан газрын шүүхээр шийдвэрлүүлэхийг заасан байна. Өөрөөр хэлбэл, маргаан шийдвэрлэх суурь нь хамтын шийдэлд хүрэхэд байх ба хүрч чадахгүй бол нэг шат бүхий арбитраар шуурхай шийдвэрлүүлэх зарчимд суурилсан байна. Харин Монгол Улсын тухайд хэдийгээр талууд гэрээ байгуулан бие биенийхээ үйл ажиллагаанд саад учруулалгүй ажиллаж болох тухай заасан байгаа ч үндсэндээ төрийн захиргааны байгууллага, шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр байгаа нь цаг хугацааны тухайд маргааныг шуурхай шийдвэрлүүлэх боломж бага байна.

Австрали улсын тухайд талбайн давхцал бүхий асуудлыг заавал хийн зөвшөөрөл эзэмшигч санаачлах бус нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч ч шийдвэрлүүлж болохоор байгаа нь хоёр салбарын эрх тэгш байдлыг хангаж өгсөн байна. Монгол Улсын тухайд энэ талаар бүрэн дүүрэн зохицуулсан зүйлгүй, Засгийн газрын 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан МУБГТЖ-аар зарим тохиолдлыг л зохицуулсан байна.

Австрали улсын хууль тогтоомжоор талууд харилцан төлөхөд хүрч болох нөхөн төлбөрийг хэрхэн тодорхойлох талаар маш тодорхой зохицуулж өгсөн байна. Ялангуяа, олох байсан орлогыг хэрхэн тооцох, ямар худаг, ямар цооног болон ямар байгууламжийн өртөг, зардлыг нөхөн төлөх, ямар зардлуудыг нөхөн төлөх тухай хуулиар зохицуулж өгсөн байна. Харин Монгол Улсын тухайд тухайлан заасан зүйлгүй, Засгийн газраас аль нэг тусгай зөвшөөрлийн эрх зүйн байдлыг дордуулах шийдвэр гаргасны төлөө нөхөн төлбөр төлөх асуудал үүсэхгүй буюу нөхөн төлбөрийн асуудлыг үндсэндээ шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр байна.

2.3. Талбайн давхцлыг шийдвэрлэх процессын талаар

2.3.1. Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн санаачлагаар талбайн давхцлыг шийдвэрлэх ажиллагаа

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс олборлолтын уугуул талбайг дангаар ашиглах

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид дор дурдсан мэдэгдлийг хүргүүлснээр давхцал бүхий талбайд орших “Олборлолтын уугуул талбай” (“ОУТ”)⁶-д олборлолт хийх эхлэх өдрөөс эхлэн дангаар үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй байна. Үүнд:

- Хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь эрлийн эрхтэй бол “Урьдчилсан мэдэгдэл” (advance notice) болон “18 сарын мэдэгдэл” (18 months notice) өгсөн бол,
- Хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашиглалтын эрхтэй бол “Урьдчилсан мэдэгдэл” болон “Баталгаажуулалтын мэдэгдэл” (confirmation notice)-ийг хүргүүлснээр.

ОУТ-н хил заагийг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч тодорхойлно. ОУТ нь давхцал бүхий талбайд орших ба нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь үйл ажиллагаагаа 10 жилийн туршид хэвийн байдлаар явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээний, нэг эсхүл хэд хэдэн хэсгээс бүрдсэн талбай байна.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь Урьдчилсан мэдэгдэлд (1) холбогдох нүүрстэй холбоотой өргөдлийг эрх бүхий төрийн байгууллагад гаргасан тухайгаа мэдэгдсэн мэдэгдлийг тусгах ба (2) өөрийн санхүүгийн чадавхи болон техникийн хүчин чадлаас бусад уг өргөдлийнхөө хуулбарыг хавсарган хүргүүлнэ. Хэрэв (3) хийн зөвшөөрөл эзэмшигч тал нь эрлийн эрхтэй бол ОУТ болон “Олборлолтын эргэлтийн талбай” (“ОЭТ”)⁷-н талаар тодорхойлсон мэдээллийг, харин хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашиглалтын эрхтэй бол давхцал бүхий талбайд оршиж байгаа нүүрсний тухайд хэрэгжүүлэх хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөг бэлтгэн хүргүүлнэ.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь Урьдчилсан мэдэгдлийг нүүрстэй холбоотой өргөдлийг эрх бүхий төрийн байгууллагад гаргасан өдрөөс хойш 10 хоногийн дотор хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ.

18 сарын мэдэгдэл гэж ОУТ-д нүүрс олборлохтой холбоотой зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаа эрхлэхээр зөвшөөрөл хүссэн нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдэгдэл бүхий баримт бичгийг ойлгох ба уг мэдэгдэлд олборлолт хийж эхлэх өдрийг болон бусад шаардлагатай мэдээллийг тусгасан байна. Тус мэдэгдлийг эрлийн эрх бүхий хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид олборлолтын ажлыг эхлүүлэх өдрөөс 18 сарын өмнө хүргүүлсэн байна. Энэхүү мэдэгдлийг Урьдчилсан мэдэгдэлтэй нэгэн зэрэг эсхүл уг мэдэгдлийн агуулгад тусган нэгтгэсэн хэлбэрээр хүргүүлж болно.

Баталгаажуулалтын мэдэгдэл гэж нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь давхцал бүхий талбай дах ОУТ-д нүүрстэй холбоотой зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаа эрхлэхээр зорьж байгаагаа баталгаажуулан, олборлолтын ажлыг эхлүүлэх огноог дахин нотолсон мэдэгдэл байна. Энэхүү мэдэгдлийг хамгийн багадаа олборлолтын ажлыг эхлүүлэх өдрөөс 18 сарын өмнө, хамгийн цаад хугацаа нь 2 жилийн өмнө тус тус ашиглалтын эрх бүхий хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс Олборлолтын эргэлтийн талбайг дангаар ашиглах

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь Олборлолтын эргэлтийн талбай (“ОЭТ”)-н мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчдэд хүргүүлсний үндсэн дээр олборлолтын эргэлтийн талбай тус бүрийг дангаар ашиглах эрхтэй болно.

⁶ Англиар “Initial mining area” буюу товчилсноор IMA

⁷ Англиар “Rolling mining area” буюу товчилсноор RMA

Олборлолтын эргэлтийн талбай тус бүр нь давхцал бүхий талбайд орших болон Олборлолтын ирээдүйн талбай (“ОИТ”)–д хил доор байна. Уг ОИТ-н хил заагийг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч тодорхойлно. Хэмжээний хувьд ОИТ нь нүүрс олборлох үйл ажиллагааг 1 жилийн туршид хэвийн байдлаар явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээний талбай байх ба хамгийн томдоо давхцал бүхий ОУТ эсхүл ОИТ-н аль нэг талбайн хэмжээний 10 хувиас ихгүй байна. Тус талбайг жил бүр буюу тухай бүр тодорхойлно.

ОЭТ-ийн мэдэгдэлд нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь олборлолтын үйл ажиллагааг явуулахаар болсон тухай мэдэгдлээ тусгах ба уг ОЭТ-д олборлолтын ажлыг эхлүүлэх өдрийг тусган баталгаажуулна. Тус мэдэгдэлд бусад шаардлагатай мэдээллийг мөн тусгана.

ОЭТ-ийн мэдэгдлийг хамгийн багадаа тухайн талбайд олборлолтын ажлыг эхлүүлэхээс 18 сарын өмнө хийн зөвшөөрөл эзэмшигч бүрт хүргүүлнэ.

Үйл ажиллагаа зэрэг явуулах талбайд зөвшөөрөл эзэмшигч нар үйл ажиллагаа явуулах

Үйл ажиллагаа зэрэг явуулах талбай (“ҮАЗЯТ”)–д нүүрсний болон хийн зөвшөөрөл эзэмшигч талууд олборлолтын ажил эхлүүлсэн өдрөөс эхлэн тус бүрийн үйл ажиллагаагаа зэрэгцээ байдлаар явуулж болно.

Онцгой нөхцөл байдлын хийн зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдэгдэл

Хэрэв нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчээс ирүүлсэн Урьдчилсан мэдэгдэл болон Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд заасан ОУТ эсхүл ОЭТ-д ундарга өндөр үзүүлэлттэй худаг оршиж байгаа бөгөөд нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс тогтоосон мэдэгдсэн хугацаа нь тус худгаас хийн олборлолтыг зохих хэмжээнд хүртэл гүйцэтгэхэд хангалтгүй байхаар бол хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь Урьдчилсан мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 3 сарын дотор “Онцгой нөхцөл байдлын мэдэгдэл”-ийг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлж болно. Гэхдээ, уг мэдэгдлээр тухайн талбайд нүүрсний олборлолтын үйл ажиллагааг эхлүүлэх хугацааг хамгийн ихдээ 5 хүртэл жилээр хойшлуулах саналыг хүргүүлж болно.

Энэхүү онцгой нөхцөл байдлын мэдэгдэлд холбогдох техникийн тоон үзүүлэлтүүд (дата), загварууд гэх мэт нүүрсний олборлолт эхлүүлэх хугацааг хойшуулах санал болгож байгаа огноо нь үндэслэлтэй болохыг нотолсон мэдээллийг хавсарган хүргүүлнэ.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь Онцгой нөхцөл байдлын мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 3 сарын дотор хариу өгөх бөгөөд тус мэдэгдэлд заасан саналыг хүлээж аваагүй буюу олборлолтын огноог хойшлуулах боломжгүй гэж үзсэн тохиолдолд хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь уг асуудлаар арбитраг хандаж болно. Шаардлагатай тохиолдолд талууд хамтдаа ч арбитраг хандаж болно.

Улмаар нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс Онцгой нөхцөл байдлын мэдэгдэлд заасан хугацаа хойшлуулах саналыг хүлээн зөвшөөрсөн буюу талууд олборлолт эхлүүлэх хойшлуулсан огнооны талаар тохиролцсон, эсхүл арбитрагын шийдвэрээр олборлолтыг эхлүүлэх огноог тогтоож өгсөн зэрэг тохиолдолд эдгээр огноо тогтсон өдрөөс хойш 20 хоногийн дотор уг огноо товлогдсон үйл явдлын талаар харьялах эрх бүхий зохицуулагч төрийн байгууллагуудын удирлагад мэдэгдэнэ.

Олборлолтыг хугацааг урагшлуулах Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдэгдэл

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь ОУТ эсхүл ОЭТ-д олборлолтын үйл ажиллагааг эхлүүлэх огноог эрт байх ёстой гэж үзвэл хийн ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигчид “Олборлолтын хугацааг

урагшаа татах мэдэгдэл”-ийг хүргүүлж болно. Уг огноо нь хамгийн багадаа олборлолтын үйл ажиллагааг ОУТ эсхүл ОЭТ-д эхлүүлэх огнооноос 18 сарын өмнө тохиох огноо байж болно.

Тус мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлснээр тухайн мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигч зөвшөөрөх эсэхээс үл хамааралтайгаар олборлолтын үйл ажиллагаа эхлүүлэх огноо өөрчлөгдөх бөгөөд нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь холбогдох Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд өөрчлөлт оруулна.

Олборлолтын уугуул талбай болон Олборлолтын эргэлтийн талбайг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч чөлөөлөх

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь ОУТ эсхүл ОЭТ-н тодорхой хэсэгт дангаар явуулах үйл ажиллагаагаа явуулж дуусган цаашид дангаар үйл ажиллагаа статустай байлгах шаардлагагүй гэж үзвэл хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид “Чөлөөлөх мэдэгдэл”-ийг хүргүүлнэ. Тус Чөлөөлөх мэдэгдэлд талбайг чөлөөлөх огноо болон бусад холбогдох мэдээллийг тусгасан байна.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид Чөлөөлөх мэдэгдэл хүргүүлсэн нь түүнийг байгаль орчны менежментийн болон нөхөн сэргээлтийн үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэн гүйцэтгэх үүргээс чөлөөлөхгүй буюу нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийг байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой хууль тогтоомжид заасан эрх, үүргийг хязгаарлах үндэслэл болохгүй.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөө

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь хийн ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигчид Урьдчилсан мэдэгдлийг хүргүүлснээс хойш 12 сарын хугацаанд, хэрэв арбитрын журмаар маргаан шийдвэрлүүлсэн буюу шийдвэрлүүлэх бол арбитрч томилогдсон өдрөөс хойш 9 сарын дотор Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөг хийн ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигч бүртэй тохирсон байх үүрэгтэй. Улмаар уг төлөвлөгөөг тохиролцоонд хүрсэн өдрөөс нь хойш ажлын 20 хоногийн дотор тус бүрийн төрийн зохицуулагч байгууллагын удирдлагад хүргэж болон уг төлөвлөгөөний хамрах хугацааг мэдэгдэнэ.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд (1) зөвшөөрөл эзэмшигч талуудын талаар, (2) тухайн давхцал бүхий талбайн хэсэгт нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс эрхлэх үйл ажиллагааны байршил, хэзээнээс тухайн үйл ажиллагааг явуулж эхлэх тухай, (3) тухайн давхцал бүхий талбайн хэсэгт хийн зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс эрхлэх үйл ажиллагааны байршил, хэзээнээс тухайн үйл ажиллагааг явуулж эхлэх тухай, (4) уг давхцал бүхий талбайд тодорхойлсон ОУТ болон ОЭТ, хэрэв тодорхойлсон бол ҮАЗЯТ зэргийн тодорхойлолт, (5) ОУТ болон ОЭТ-д олборлолтын үйл ажиллагаа явуулж эхлэх огноо, (6) давхцал бүхий талбайд гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн нүүрсний холбоотой үйл ажиллагаа нь нүүрсний болон нүүрсний давхаргын метан хийн ашиглалтын үр ашгийг хэрхэн нэмэгдүүлэх тухай нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн өгөх тайлбар, мэдэгдэл, (7) тухайн төлөвлөгөө хүчинтэй байх хугацаа болон бусад шаардлагатай мэдээллийг тусгана.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөг нэгээс дээш тооны талбайг хамрах байдлаар бэлтгэж болно. Үүнтэй холбоотой төрийн зохицуулах байгууллагад хүргүүлэх мэдээлэл, мэдэгдлийг нэгтгэсэн хэлбэрээр хүргүүлж болно.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөний хэлэлцээрт хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь зохих ёсоор оролцох үүрэгтэй бөгөөд Урьдчилсан мэдэгдэл хүргүүлснээс хойш 6 сарын хугацаанд түүнтэй тохиролцоонд хүрч чадаагүй бол нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь арбитрт хандаж болно. Шаардлагатай гэж үзвэл талууд арбитрт хамт хандаж болно.

Талууд Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөг тус бүрийн харьяалах хууль тогтоомжийн дагуу тавигддаг шаардлагыг хангасан байдлаар бэлтгэнэ.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд хэдийд ч өөрчлөлт оруулж болох ба өөрчлөлт оруулах тухай санал хүлээн авсан тал нь хэлэлцээнд зохих ёсоор оролцох үүрэгтэй байна. Хэрэв санал гаргасан тал шаардлагатай асуудлаар зөвшилцөлд хүрч чадахгүй байна гэж үзвэл уг асуудлаар арбитраг хандаж болно.

Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд талууд тохиролцон өөрчлөлт оруулж байгаа бол тохиролцоонд хүрсэн өдрөөс хойш, эсхүл арбитрагын шийдвэрийн дагуу өөрчлөлт оруулсан бол уг асуудлаар арбитрагын шийдвэр гарсан өдрөөс хойш тус тус 20 хоногийн дотор харьяалах төрийн зохицуулах байгууллагад тал тус бүр мэдээлэл хүргүүлнэ. Ялангуяа, хийн үйлдвэрлэлийн төлөвлөгөөнд оруулж байгаа өөрчлөлтийг заавал мэдэгдэнэ.

Тал тус бүрийн тухайд давхцал бүхий талбайд зөвхөн Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд туссан үйл ажиллагааг явуулж болно. Гэхдээ, энэ нь Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд тухайлан хориглоогүй буюу хязарлаагүй бөгөөд хууль тогтоомжоор зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулах эрхийг хязгаарлахгүй.

Тооцоолоогүй метан хийн талаарх зохицуулалт (Нүүрс)

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь үйл ажиллагааныхаа явцад нүүрсний давхаргын метан хийг аль болох агаартай холихгүй байх, агаартай холилдоогүй цэвэр метан хийн олборлолтыг аль болох нэмэгдүүлэхэд өөрөөс шалтгаалах арга хэмжээг зохих ёсоор авч байх үүрэгтэй.

Энэ үүргийнхээ хүрээнд нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь давхцал бүхий талбай дах ОУТ болон ОЭТ-н хэсгээс нүүрс олборлох явцад агаартай холилдоогүй хийн илэрцийг хамгийн боломжит хугацааны дотор, агаартай холилдсон хийн илэрцийг хийн ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигчид Баталгаажуулалтын мэдэгдлээр, эрлийн эрхтэй хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид 18 сарын мэдэгдлээр мэдэгдэнэ. Харин ОЭТ-н тухайд ОЭТ-н мэдэгдлээр мэдэгдэж тус бүр хий нийлүүлэх саналыг тавих үүрэгтэй. Хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь эхний хоёр мэдэгдлийн тухайд хариуг 12 сарын дотор, гурав дах мэдэгдлийн тухайд 3 сарын дотор өгнө.

Хэрэв хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчээс хүргүүлсэн дээрх хий нийлүүлэх саналыг хүлээн зөвшөөрвөл талууд Хий нийлүүлэх гэрээг байгуулах ба хийн нийлүүлж эхлэх хугацаа нь уг санал зөвшөөрсөн өдрөөс хойш 2 жилийн дотор байна. Тус гэрээгээр хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчээс хүлээн авах хийнд ашигт малтмалын хууль тогтоомжийн дагуу нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид ногдох нөөц ашигласны төлбөр (роялти)-ийг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид төлөх үүрэг хүлээнэ.

Хэрэв хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь хий нийлүүлэх саналыг зөвшөөрөөгүй бол нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь уг хийг өөрийн харьяалах ашигт малтмалын хууль тогтоомжийн дагуу ашиглах эрхтэй болох ба энэхүү эрхээ 12 сарын дотор хэрэгжүүлэх учиртай. Хэрэв уг эрхээ 12 сарын дотор хэрэгжүүлж чадаагүй бол нүүрс нийлүүлэх саналыг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид дахин хүргүүлнэ.

2.3.2 Хийн зөвшөөрөл эзэмшигчийн санаачлагаар давхцлыг шийдвэрлэх харилцаа

Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл

Хийн ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигч нь давхцал бүхий талбайгаас хий олборлохоор харьяалах төрийн байгууллагад өргөдөл гаргаснаас хойш ажлын 10 хоногийн дотор нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид “Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл”-ийг хүргүүлэх үүрэгтэй. Тус мэдэгдлээр (1) хий олборлох өргөдөл гаргасан тухай мэдэгдэж, (2) өөрийн санхүүгийн болон техникийн хүчин чадлаас бусад өргөдлийн материалын хуулбараа хүргүүлнэ. Хэрэв, (3) нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь ашиглах эрхтэй бол Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөний төслөө (4) бусад шаардлагатай мэдээллийн хамтаар хүргүүлнэ.

Хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь хүргүүлсэн Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдлийнхээ дагуу Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөг 12 сарын дотор, арбитраар журмаар асуудлаа шийдвэрлүүлсэн бол арбитраар томилсон өдрөөс хойш 9 сарын дотор тохиролцосон эцэслэсэн байхыг хариуцна. Улмаар тохиролцоонд хүрсэн буюу арбитраас шийдвэрлүүлсэн өдрөөс хойш ажлын 20 хоногийн дотор харьяалах төрийн зохицуулагч байгууллагадаа мэдээлэл хүргүүлнэ.

Тохирсон Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд энэхүү судалгааны 2.3.3-г дурдсан зүйлсийг нэг адил тусгах ба гагцхүү давхцал бүхий талбайд гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн үйл ажиллагаанууд нь нүүрсний болон нүүрсний давхаргын метан хийн ашиглалтын үр ашгийг хэрхэн нэмэгдүүлэх тухай тайлбар мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигч тайлбайрлан мэдэгдэх үүрэг хүлээнэ.

Түүнчлэн тус төлөвлөгөөг хэлэлцэхэд хэлэлцээрт тал тус бүр зохих ёсоор оролцох үүрэгтэй ба тус бүрийн хууль тогтоомжид заасан шаардлагад нийцүүлсэн байдлаар бэлтгэнэ.

Улмаар тал тус бүрийн тухайд давхцал бүхий талбайд зөвхөн Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд туссан үйл ажиллагааг явуулна. Гэхдээ, энэ нь Хамтын хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөөнд тухайлан хориглоогүй буюу хязгаарлаагүй бөгөөд хууль тогтоомжоор зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулах эрхийг хязгаарлахгүй.

Урьдчилсан мэдэгдэл ирүүлснээс 6 сар болон түүнээс хойно Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл хүргүүлэх

Нүүрс хайх, эсхүл нүүрс ашиглах эрх бүхий нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс хийн эрэл/хайгуулын зөвшөөрөл эзэмшигчид Урьдчилсан мэдэгдлийг хүргүүлсэн ч тухайн давхцал бүхий талбайд нүүрс олборлох эрхийг олгоогүй байхад хийн хайгуулын зөвшөөрөл эзэмшигч нь хийн олборлолт хийх эрхийг тухайн талбайд авсан бол Урьдчилсан мэдэгдэл өгсөн өдрөөс хойш 6 болон түүнээс дээш сарын дараа хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл өгч болно.

Энэ тохиолдолд нүүрсний олборлолтыг эхлүүлэх өдрийг дараах өдрүүдийн аль эхний тохиох огноогоор тогтооно:

- Урьдчилсан мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлсэн өдрөөс 9 жил болж өнгөрсөн огноо, эсхүл
- Урьдчилсан мэдэгдлийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлсэн өдрөөс хойш 11 жил болж өнгөрөх огнооноос Урьдчилсан мэдэгдлийг хүргүүлсэн өдрөөс Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдэл хүргүүлсэн өдрийг хүртэлх хугацааг хасч тодорхойлсон огноо.

Зэрэгцээ мэдэгдэл

Хийн эрлийн зөвшөөрөл бүхий этгээд нь нүүрсний эрэл, хайгуулын эсхүл ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигчээс Урьдчилсан мэдэгдэл хүлээн авсаас хойш 3 сарын дараанаас эхлэн 6 сарын хугацаа дуусах хүртэл хугацааны дотор тухайн талбайд хийн олборлолт хийхээр төлөвлөж байгаа тухай мэдэгдлийг нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчид зэрэгцүүлэн “Зэрэгцээ мэдэглэл” хүргүүлж болно.

Хэрэв хийн эрлийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь Урьдчилсан мэдэгдэл хүлээн авсаас хойш 6 сарын хугацаа дуусахаас өмнө хийн ашиглалтын зөвшөөрөл авах өргөдөл гаргасан нь зөвшөөрөгдсөн бол буюу ашиглах эрхээ авсан тохиолдолд түүний Зэрэгцээ мэдэгдлийг хийн ашиглалтын зөвшөөрөлтэй этгээдээс хүргүүлдэг Хийн үйлдвэрлэлийн мэдэгдлийн нэг адилаар тооцно.

Энэ хүрээнд Урьдчилсан мэдэгдэлд заасан олборлолтын үйл ажиллагааг эхлүүлэх огноог тухайн мэдэгдлийг өгсөн өдрөөс хойш 11 жилийн дараа байхаар тооцох ба уг огноог гагцхүү талуудын тохиролцоо, эсхүл арбитрын шийдвэрээр өөрчилж болно. Үүнээс гадна хийн эрлийн зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс Онцгой нөхцөл байдлын мэдэгдлийг гаргах эрх нээлттэй байна.

2.3.3 Мэдээлэл солилцох

Зөвшөөрөл эзэмшигч нарын хэн аль нь давхцал бүхий талбайд тус бүрийн эрх бүхий тус бүрийн хамаарх эрдэс (нүүрс эсхүл хий)-ийг эрэх, хайх, олборлохтой холбоотой үйл ажиллагааг хамгийн үр ашигтайгаар бүрэн дүүрэн гүйцэтгэх боломжийг бүрдүүлэхийн тулд шаардлагатай бүх мэдээллийг харилцан солилцох үүрэгтэй.

Энэ хүрээнд Талууд дараах мэдээллийг тухайн давхцал үүсэн өдрөөс хойш ажлын 20 хоногийн дотор болон жилд нэгээс багагүй удаа заавал солилцоно. Өөрөөр хэлбэл, талууд жилд нэг удаа заавал ээлжит уулзалтыг хийх ба уг уулзалтаар дараах мэдээллийг солилцоно. Үүнд:

- Үйл ажиллагааны болон Хөгжүүлэлтийн төлөвлөгөө;
- Хийн болон уул уурхайн дэд бүтцийн байршил;
- Хөгжүүлэлт, үйлдвэрлэлийн зорилтууд;
- Зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагааны хуваариуд;
- Байгаль орчны нөлөөллийг бууруулах, нөхөн сэргээлтийн менежмент;
- Эрүүл ахуй, аюулгүй байдал;
- Ашигт малтмалын тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд гаргасан аливаа өргөдлийн мэдээлэл;
- Газрын тосны тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд гаргасан аливаа өргөдлийн мэдээлэл;
- Хууль тогтоомжид заасан бусад мэдээлэл.

Дээрх шаардлагын хүрээнд эцэслээгүй буюу төслийн шатанд байгаа аливаа мэдээлэл, материалыг хуваалцахыг шаардаж болохгүй.

Талууд мэдээллийн нууцлалыг чанд хадгалах ба нийтэд мэдээлэгдээгүй мэдээллийн нууцлалыг алдсан, эсхүл мэдээллийг зориулалтын бусаар ашигласан буюу гуравдагч этгээдэд давуу байдал үүсгэсэн тохиолдолд мэдээллийн нууцлалыг задалсны улмаас мэдээлэл өгсөн талд учирсан хохирол болон олох байсан орлогыг буруутай тал нь нөхөн төлөх үүрэг, хариуцлага хүлээнэ.

2.3.4 Нөхөн төлбөр

Нүүрс ашиглах зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс хий ашиглах зөвшөөрөл эзэмшигчид Олборлолтын хугацааг урагшлуулах мэдэгдлийг хүргүүлсний улмаас хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид дараах үр дагаварыг үүсвэл нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь дараах нөхөн төлбөрийг хийн зөвшөөрөл эзэмшигчид төлөх үүрэг хүлээнэ:

Үр нөлөө	Нөхөн төлбөр
(1) үйл ажиллагаанд нь сөргөөр нөлөөлсөн, эсхүл нөлөө үзүүлэхээр байгаа буюу үйлдвэрлэлийн алдагдал хүлээсэн	Алдагдсан үйлдвэрлэлийн нөхөн төлбөр
(2) хий олборлох туслах дэд бүтцийн тоног төхөөрөмжийг солих болсон,	Шинэчлэх зардал
(3) нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн саналын дагуу хий олборлох холболтын байгууламжуудыг таслах, солих болсон,	Шинэчлэх зардал
(4) хий олборлох үндсэн дэд бүтцийн тоног төхөөрөмжийн солих болсон	Шинэчлэх зардал

Гэхдээ нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс Олборлолтын хугацааг урагшлуулах мэдэгдэлд заасан хугацааг хойшлуулан өөрчилсөн тохиолдолд тийнхүү нүүрсний олборлолт эхлүүлэх огноо хойшилсонтой холбоотой гарах зардлын хэмжээгээр төлөх нөхөн төлбөрийн хэмжээг бууруулж болох ч бусад нөхөн төлбөрийн үүрэг нь өөрчлөгдөхгүй.

Энэ хүрээнд “Хий олборлох үндсэн дэд бүтэц” гэж шугам хоолой, газрын тосны буюу хийн байгууламж, ус ялгаруулах цооног, дээрх байгууламжтай холбоотой гол гол байгууламжууд буюу кемп, үндсэн замууд, холбооны байгууламжууд, засварын газар, агуулах болон оффис болон хууль тогтоомжид заасан бусад байгууламжийг ойлгоно.

“Хий олборлох туслах дэд бүтэц” гэж газрын тосны туршилтын худаг, хуримлуулах дэд сүлжээ, туслах зам, гарц, дээр дурдсан зүйлстэй холбоотой бага хэмжээний үйлчилгээний шинжтэй байгууламжууд, байршлыг нь өөрчлөх шаардлагагүй үндсэн дэд бүтцийн байгууламжийн завсар, үйлчилгээтэй холбоотой жижиг байгууламжууд, хууль тогтоомжид заасан талбай дахь бусад хөрөнгүүдийг ойлгоно.

“Хийн эрлийн үндсэн дэд бүтэц” гэж эрлийн хүрээнд зоосон туршилтын худаг орох ба нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн зүгээс 18 сарын мэдэгдэл өгөх үед уг туршилтын худгаас хий олборлож байсан, эсхүл уг худгийг хийн үйлдвэрлэлд ашиглахаар бэлдсэн байсан буюу тухайн худгийг ашиглахгүй байх ямар нэг төлөвлөгөөгүй байхыг шаардана. Уг дэд бүтцийн ашиглалтыг зогсоохтой холбоотой зардлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу тооцоолон тодорхойлно.

Нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигчийн саналын болгосны дагуу хийн эрлийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь ОУТ болон ОЭТ дахь “Хийн эрлийн үндсэн дэд бүтэц”-ийн ашиглалтыг зогсооход хүрсэн бол тийнхүү ашиглалтыг зогсоохтой холбоотой зардлыг нөхөн төлөх үүрэг хүлээнэ.

Хийн зөвшөөрөл эзэмшигч нь алдагдсан үйлдвэрлэлийн үнэ цэнэ, тоног төхөөрөмжийг солих зардал болон дэд бүтцийн ашиглалтыг зогсоохтой холбоотой зардлыг өөрийн нөхөн төлбөрийн нэхэмжлэлд заасан хэмжээгээр нь нотлон харуулсны үндсэн дээр нөхөн төлбөр авах эрхтэй болно.

Үүнээс гадна давхцал бүхий нэг талбайн тухайд нөхөн төлбөрийг зөвхөн нэг удаа авах эрхтэй байна. Түүнчлэн, алдагдсан үйлдвэрлэлийн нөхөн төлбөрийн тухайд тухайн үйлдвэрлэл зайлшгүй хэрэгжихээр байсан нөхцөлд л нөхөн төлбөр төлөх үүрэг үүснэ.

Нөхөн төлбөрийн хэмжээг бууруулах

Талууд нөхөн төлбөрийн хэмжээг хууль тогтоомжид заасан зарчим, горимын хүрээнд бууруулах бүхий л арга хэмжээг авах үүрэгтэй. Хэрэв тийнхүү бууруулах арга хэмжээ авсны дараа нүүрсний зөвшөөрөл эзэмшигч нь төлбөл зохих нөхөн төлбөрийн үлдэгдэлтэй байх тохиолдолд уг үлдэгдлийг хий нийлүүлэх замаар барагдуулах саналыг тавих үүрэгтэй.

Тийнхүү хий нийлүүлэх саналыг хэрэгжүүлсэн ч нөхөн төлбөрийн үлдэгдэл үлдэх тохиолдолд үлдэгдлийг мөнгөн хэлбэрээр барагдуулна. Хий нийлүүлэлт хийгдэх тохиолдолд холбогдох суутгалыг гүйцэтгэнэ.

2.3.5 Маргаан шийдвэрлэх

Маргаан шийдвэрлэх харилцааны хүрээнд эхний ээлжинд шүүхийн бус журмаар 21 хоногийн хугацаанд талууд уулзалт хийх, харилцан ойлголцож эвлэрэх боломжийг олгосон байна.

Улмаар талууд зөвшилцөлд хүрч чадаагүй бол маргааныг арбитрын журмаар шийдвэрлэхээр хуульчилсан байна.

Арбитртай холбоотой онцлог зохицуулалтын тухайд арбитрчийг тухайн арбитрын байгууллагаас томилох зохицуулалттай байна. Хамгийн гол нь арбитрч нь маргааныг томлогдсон өдрөөсөө хойш 6 сарын дотор буюу хугацаа сунгасан тохиолдолд томилогдсон өдрөөсөө хойш 9 сарын дотор шийдвэрлэж шийдвэрээ гаргахаар хуульд заасан байна.

Улмаар арбитрч нь маргааныг шийдвэрлэх явцад шинжээч томилох бол нүүрсний салбараас нэг шинжээчийг, нүүрсний давхаргын метан хийн хайгуул болон үйлдвэрлэлийн чиглэлээр мэргэшсэн нэг хүнийг заавал томилон хоёр салбарын тэнцвэрт байдлыг хангахаар заасан нь онцлог байна. Түүнчлэн арбитрч нь өөрийн тодорхойлсон тодорхой асуудлаар хариу өгч, түүнд тайлагнах үүрэг бүхий нэмэлт гуравдагч шинжээчийг өөрийн саналаар томилох эрхтэй байна.

Арбитрын шийдвэр нь эцсийн шийдвэр байх бөгөөд уг шийдвэрт давж заалдах, гомдол гаргах боломжгүй байна. Гэхдээ арбитрын шийдвэр нь төрийн эрх бүхий байгууллага, эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны байцаагчийн эрх хэмжээ болон дээд шүүхийн эрх хэмжээг хязгаарлахгүй хэмээн хуулиар тодотгож өгсөн байна.

Гурав. Дүгнэлт, зөвлөмжүүд

Дүгнэлт

Монгол Улс болон Австрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн орчин нь нүүрсний эрэл, хайгуул, ашиглалттай холбоотой харилцааг ашигт малмалын тухай хууль тогтоомжоор, харин нүүрсний давхаргын метан хийн эрэл, хайгуул, ашиглалтын харилцааг газрын тосны хууль тогтоомжоор буюу хоёр өөр хуулиар зохицуулж байгаагаараа адил төстэй байна. Хоёр өөр хуулиар хоёр өөр байгууллагаас зөвшөөрөл олгож байгаа нь ч төстэй байсан байна.

Энэ нь хатуу төлөвтэй шатах эрдэс (ашигт малтмал)-ийг ашигт малмалын хуулиар зохицуулж, шингэн болон хийн төлөвт гол төлөв орших шатах эрдэс (уламжлалт бус газрын тос)-ийг газрын тосны салбарт хамааруулан хөгжүүлж ирсэн нийтлэг туршлагатай холбоотой байж болно.

Нэг талаар хоёр өөр хуульд үндэслэн тусгай зөвшөөрлийг давхацсан байдлаар олгож байгаа нь төрийн хувьд зохисгүй, ажлын уялдаагүй мэт харагдаж болох ч нөгөө талдаа уг байдал нь нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн нөөцийн аль алиныг нь хамгийн үр ашигтайгаар ашиглах чиглэлд уул уурхай болон газрын тосны хоёр салбарын хөгжлийг түлхэх суурь нөхцлийг бүрдүүлж өгчээ.

Нөгөөтэйгүүр, хоёр эрх зүйн орчны зүгээс талбайн давхцал үүссэн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нар хоорондоо сайн дурын үндсэн дээр харилцан тохиролцох байдлаар давхцлын асуудлаа шийдвэрлэх эрхийг зарчмын хувьд эхний сонголт байдлаар нээлттэй олгосон байна.

Гэхдээ хоёр улсын нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн тусгай зөвшөөрлийн талбайн давхцлын асуудлыг зохицуулж байгаа суурь үзэл баримтлал, зарчим, цар хүрээ, нарийвчлалын хувьд хоорондоо эрс ялгаатай байна. Тухайлбал:

1. Монгол Улсын зохицуулалт нь үндсэндээ Газрын тосны тухай хуульд заасан хоёроос гурван заалтаас бүрдэж байх бол Австрали улсын Күйнсланд мужийн тухайд ашигт малмалын болон газрын тосны салбарын хуулийн дунд үйлчлэх 244 зүйл бүхий бие даасан хуультай байна.

2. Австрали улсын Күйнсланд мужийн зүгээс хуулиа батлахдаа ашигт малтмалын болон газрын тосны хоёр салбарын оролцоог бүрэн дүүрэн хангаж, аль алиных нь хувьд бодит амьдрал дээр хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлэх боломжтой хэмжээнд дундын хувилбарыг тодорхойлж чадсан байна.

Өөрөөр хэлбэл, Австрали улсын Күйнсланд мужийн хууль тогтоомж нь газрын хэвлийд байгаа нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийг аль алиныг нь бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн байна. Гэтэл Монгол Улсын хууль тогтоомжийн суурь агуулга нь давхцал үүсэхээр бол сүүлийн тусгай зөвшөөрлийг олгохоос татгалзах, нэгэнт давхцал бүхий хоёр тусгай зөвшөөрөл олгогдсон бол сүүлд олгосон тусгай зөвшөөрлийн талбайг өөрчлөх эсхүл тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хоорондоо тохиролцож чадаагүй бол тэдгээрийн оролцоогүйгээр Засгийн газар аль нэг тусгай зөвшөөрлийг нь ач холбогдлоор нь эрэмбэлж, үлдэх зөвшөөрлийн эрх зүйн байдлыг дордуулах шийдвэр гаргаж болохоор тус тус заасан байгаад хоёр улсын эрх зүйн орчин хоорондын зарчмын суурь ялгаа нь оршиж байна.

3. Монгол Улсад нүүрсний давхаргын метан хийг “уламжлалт бус газрын тосны тусгай зөвшөөрөл”-өөр буюу уламжлалт түүхий газрын тосноос тусдаа зөвшөөрлөөр зохицуулж байхад Австрали улсын Күйнсланд мужийн тухайд газрын тосны зөвшөөрлийн хүрээнд зохицуулж байна.

Үүнээс хамаарч Монгол Улсад “газрын тос”-ны болон “уламжлалт бус газрын тос”-ны зөвшөөрөл бүхий талбайн давхцал үүсч болохоор байна. Тиймээс ч уг асуудлыг Засгийн газрын 2015 оны 295 дугаар тогтоолоор баталсан “Уламжлалт бус газрын тосны хайгуул, ашиглалттай холбогдсон харилцааг зохицуулах тухай журам”-аар хагас дутуу ч гэсэн зохицуулсан байна.

4. Авсрали улсын Күйнсланд мужийн тухайд тухайлан нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн талбайн давхцлыг авч үзсэн бол Монгол Улсын тухайд ашигт малтмал, түгээмэл тархацтай ашигт малтмал, газрын тос, цацраг идэвхт ашигт малтмал эсхүл ямар ашигт малтмал хооронд давхцал үүсэхийг тодруулалгүйгээр “тусгай зөвшөөрлийн талбай хооронд” гэх мэт хэт ерөнхий агуулгаар давхцлын асуудлыг хуульд тодорхойлсон байгаа нь ялгаатай байна.

5. Улмаар, Авсрали улсын Күйнсланд мужийн хууль тогтоомжид нүүрс болон хийн олборлолтын үйл ажиллагааны мөн чанарыг тусгасан байна. Тодруулбал, газрын гадаргаас 1000 орчим метрийн гүн хүртэл олборлолт хийх нүүрсний олборлолтыг тэргүүн ээлжинд тогтсон хуваарийн дагуу гүйцэтгүүлээд залгаад түүнээс цааш гүнээс хийн олборлолт хийх ажиллагааг гүйцэтгүүлэх зарчмыг баримталсан байна. Ингэхдээ нүүрсний тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хэвийн байдлаар дараалсан 10 жил нүүрсний олборлолтыг дангаар гүйцэтгэх боломжтой талбайг ялган “олборлолтын уугуул талбай” хэмээн тодорхойлож өгөөд, улмаар үйл ажиллагааны явцад төлөвлөгөөний дагуу жил бүр нэмэж, хасч болох “олборлолтын эргэлтийн талбай” болон талууд зэрэг үйл ажиллагаа зэрэгцүүлэн явуулах “үйл ажиллагаа зэрэг явуулах талбай” гэх мэтээр ангилан тал тус бүрийн үйл ажиллагааг нэгдсэн төлөвлөгөөний үндсэн дээр хуваарьтайгаар явуулахаар заасан байна.

Тэгвэл, Монгол Улсын хууль тогтоомжид талбайн давхцлыг дээрх хэмжээнд зохицуулж чадаагүй, гагцхүү талууд гэрээний үндсэн дээр харилцан бие биенийхээ үйл ажиллагаанд саад бололгүйгээр нэг талбайд ажиллаж болох ганц заалт Газрын тосны тухай хуульд байгаа нь чамлалтай байна.

6. Авсрали улсын Күйнсланд мужийн хууль тогтоомжоор талууд харилцан үнэн зөв мэдээлэл солилцож, тэдгээрийн үндсэн дээр үндэслэл бүхий хамтын удирдлага, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг батлан, тус бүрийнхээ эрх, үүрэг, ажлын хуваарийг тогтоон мөрдөж байх нөхцлийг хуулиар горимлож өгсөн байна. Улмаар мэдээллийн нууцлалыг алдагдуулсан, зориулалтын бусаар ашигласан зэрэг тохиолдолд хариуцлага өндөр байхаар, ялангуяа олох байсан орлогыг хариуцах зохицуулалт тусгаж өгсөн нь салбарын оролцогчдын хооронд итгэлцэл, хариуцлагатай байдлыг бүрдүүлж өгөхөд ач холбогдолтой зохицуулалт болсон байна.

Үүнээс гадна, Австрали улсын Күйнсланд мужийн эрх зүйн зохицуулалтаар эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын өндөр шалгуур тавьж, байгаль орчны нөлөөллийг бууруулах, нөхөн сэргээх үйл ажиллагаатай холбоотой үүрэг, хариуцлагыг тус бүрийнхээ хууль тогтоомж, дүрэм журам, стандартын дагуу бүрэн дүүрэн гүйцэтгэж байхаар хуульчилсан нь ач холбогдолтой зохицуулалт болсон байна.

Тэгвэл, Монгол Улсын тухайд дээрх хэмжээнд мэдээллийн нууцлал, тус бүрийн байгаль орчныг хамгаалах үүрэг, хариуцлага, аюулгүй ажиллагааны зохицуулалтыг цогцоор зохицуулж чадаагүй байгаа нь нүүрсний болон газрын тосны салбарын аж ахуйн нэгжүүдийн хооронд үл ойлголцол, маргаан үүсэхэд хүргэж мэдэх юм. Нөгөөтэйгүүр, талбайн давхцал бүхий талбайд хамтран ажиллах гэрээ байгуулах замаар тус бүрийн үйл ажиллагаагаа зохицуулж байгаа гэх тохиолдлын талаар мэдээлэл байхгүй байгаа болно.

Хэдийгээр энэхүү судалгааны тайлангийн хүрээнд шууд хамаарахгүй ч Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу нүүрсний давхаргын метан хийг хайх, ашиглах тохиолдолд заавал бүтээгдэхүүн

хувааг гэрээ байгуулахаар байгааг эргэж харах, мөн нүүрс болон уламжлалт бус газрын тосны тусгай зөвшөөрлийг сав газрын тогтцоор хэт том талбайтайгаар олгож байгааг эргэн харж, нүүрс болон хийн салбарын нөөц ашигласны төлбөрийн хувь хэмжээг төсөөтэй болгох, тусгай зөвшөөрлийн талбайг багасгах боломжтой бол багасгах байдлаар хийн олборлолт үйлдвэрлэлийг дэмжих боломж байгаа тухай саналыг аж ахуйн нэгжүүд, мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын явцад дурдаж байсныг тэмдэглэж байна. Ялангуяа, газрын тостой харьцуулахад эдийн засгийн үнэлгээ, ашгийн түвшин доогуур байдаг нүүрсний давхаргын метан хийн салбарт бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хувилбарыг нэг адилаар дагаж мөрдөхөөр заасан нь уг салбарын эдийн засгийн үндэслэлийг өрсөлдөх чадваргүй болгох, улмаар хөгжлийн цар хүрээг нь хязгаарлах үр нөлөөтэй байна гэх шүүмжлэл гарч байна.

Эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг өгч байна. Үүнд:

1. Тусгай зөвшөөрлийн талбайн давхцлын асуудлыг доорх хуулиудад өөрчлөлт оруулах замаар зохицуулах шаардлагатай байна.

Өөрөөр хэлбэл, нүүрс болон уламжлалт бус газрын тосны тухайд Ашигт малтмалын тухай болон Газрын тосны хоёр өөр хуулиар нэг талбайд хоёр зөвшөөрөл олгож болох эсэх нь ойлгомжгүй тодорхой бус байдлыг нэг мөр тодорхой болгох, улмаар үйл ажиллагааны шатанд давхцлын асуудлыг зохицуулахдаа аль нэг зөвшөөрлийг хүчингүй болгох бус тохиролцсон нарийн хуваарь, төлөвлөгөөний хүрээнд аль аль аж ахуйн нэгж нь үйл ажиллагаагаа явуулж, нүүрс болон хийн аль аль нөөцийг ашигладаг байх эрх зүйн орчныг зөвхөн хуульд өөрчлөлт оруулах замаар өөрчлөхийг зөвлөж байна.

Ингэхдээ Австрали улсын Күйнсланд мужийн 2011-2013 онд хуулийн төлсийг бэлтгэсэн туршлага, суурь зарчмыг баримтлах боломжтой. Тодруулбал, хуулийн зохицуулалтыг нүүрс болон газрын тосны салбарын аль алиных нь шууд оролцоо, практик дээр амжилттай хэрэгжиж байгаа сайн жишээнд тулгуурлан боловсруулах нь хуулийн хэрэгжилтэд эерэг нөлөө үзүүлэхээр байна.

Энэ хүрээнд Газрын тосны тухай, Ашигт малтмалын тухай, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль, Цөмийн энергийн тухай хуулиудад заасан тусгай зөвшөөрлийн талбайн давхцалтай холбоотой ерөнхий зохицуулалтад тодруулга хийхээс гадна тухайлан Газрын тосны тухай болон Ашигт малтмалын тухай хуулиудад нүүрс болон нүүрсний давхаргын метан хийн нөөц бүхий талбайн давхцалтай холбоотой зохицуулалтыг хэрхэн зохицуулах талаар хуулийн төсөл бэтгэх боломжтой.

Магадгүй, хуульд суурь үндэслэлийг нь тусгаад нарийвчилсан харилцааг Засгийн газрын, эсхүл асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас батлах дүрэм, журмаар зохицуулах боломж ч нээлттэй байх юм.

2. Хэрэв хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах нь цаг хугацаа ихээр шаардагдахаар байна гэж үзвэл Газрын тосны тухай хуулийн 42.3 дах заалтын хүрээнд Уул уурхай хүнд үйлдвэрийн яам эсхүл Засгийн газраас талбайн давхцал бүхий тусгай зөвшөөрөл бүхий аж ахуйн нэгжүүд хэрхэн гэрээний үндсэн дээр үйл ажиллагаа зохицуулж болох талаар журамлах, заавар, зөвлөмж гарган өгч болох юм.

Товчоор, хугацаа алдалгүйгээр нүүрсний болон газрын тосны салбарынханд мэдээлэл өгч, чадавхижуулах ажлыг эрчимтэй явуулах байдлаар салбар тус бүрийн шууд бөгөөд тэнцвэртэй оролцоо, удирдлага, хяналтад тулгуурласан зөвшилцөл, нийтлэг ойлголтод хүргэсний үндсэн дээр хамтын төлөвлөгөөтэй ажилладаг туршлагыг нэвтрүүлж болно. Ингэхдээ, харилцан хугацаатай мэдэгдэл, хариу өгөх, дэлгэрэнгүй бөгөөд шаардлагатай мэдээллээ үнэн зөвөөр харилцан шуурхай

солилцож мэргэжлийн түвшинд уулзалт, хэлэлцээгээ хийх замаар техник, эдийн засгийн хувьд хамгийн үр ашигтай хамтын хувилбарыг тодорхойлж, уг хувилбарын дагуу урт хугацааны төлөвлөгөө гарган ажиллах, ингэхдээ хамтын бөгөөд аюулгүй ажиллагааны орчин, нөхцлийг бүрдүүлж ажиллаж байгаа Австралийн сайн туршлагыг нэвтрүүлж болох юм.

Төгсгөл

Аль ч тохиолдолд Монгол Улсын тухайд нүүрсний давхаргын метан хийн эрэл, хайгуул, ашиглалтыг нүүрсний хайгуул, ашиглалттай зэрэгцүүлэн үр ашигтай байдлаар хөгжүүлэхэд салбар тус бүрийн аж ахуйн нэгжүүдийн тэнцвэртэй бөгөөд шууд оролцоонд хангасан мэргэжлийн хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж, аль аль салбарын зүгээс хүлээн зөвшөөрөх хамгийн үр ашигтай хувилбарыг тодорхойлох үр дүнд хөтөлдөг оновчтой эрх зүй зохицуулалтыг бий болгох нь нийгэм, эдийн засгийн эерэг үр дагаварыг авчрахаар байна. Үүний суурь хүчин зүйл нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тус бүрийн гууд оролцоонд тулгуурлан хамгийн багадаа 10-аас багагүй жилийн туршид тогтвортойгоор талуудын үйл ажиллагаа, цаг хугацааны хуваарь, техник, технологийн зохицуулалтыг тусгасан байх явдал байна.

Тодруулбал, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нарын оролцоог хангалгүйгээр талбайн давхцлын асуудлыг төрийн байгууллага хөндлөнгөөс захирамжлан шийдвэрлэж байгаа хязгаарлах хандлагын оронд Австралийн эрх зүйн зохицуулалтын зарчмыг нэвтрүүлэхийг зөвлөж байна. Монгол Улсын өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөө нь тодорхой бус байдлыг үүсгэж байхаас гадна урт хугацааны шаардлагагүй маргаан явагдах, аль нэг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тусгай зөвшөөрөл хүчингүй болох, тусгай зөвшөөрөл нь хүчинтэй үлдэх тал нь нэмэлт нөхөн төлбөрийг үүрэгт унах, төрийн хувьд нүүрс болон хийн ашиглалтаас олж болох байсан татварын орлого нь буурах талуудын хэн алинд үр ашиггүй нөхцөл байдлыг үүсгэхээр байгааг өөрчлөхийг зөвлөж байна.

Тэгвэл, Австралийн эрх зүйн зохицуулалтын мөн чанар нь талбайн давхцал бүхий тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нарын хоорондын харилцаанд ямар нэг мухардал, гацаа үүсэхээс сэргийлж чадаж байна. Үр дүнд нь хугацаа алдалтгүйгээр хамтын шийдэлд хүрч, уг хүрсэн шийдэл нь техник, эдийн засаг, аюулгүй ажиллагаа болон байгаль орчны шаардлага, шалгуурын тухайд хамгийн оновчтой хувилбар нь байх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Хамгийн гол нь хэн нэг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгохгүй байгаа нь буюу аль ч тал тус бүрийн оруулсан хөрөнгө оруулалтыг үнэгүйдэхээс сэргийлж чадахын хамт төлөгдөх нийлбэр дүнгээрээ нүүрс болон хийн ашиглалтын үйл ажиллагаанаас төлөгдөх татварын хувь хэмжээ, төсвийн орлого нэмэгдэж байгаагаараа нийтийн эрх ашигт нийцсэн, улс орны нийгэм эдийн засагт илүү хувь нэмэр үзүүлэхээр байна. Иймд Монгол Улсын эрх зүйн орчныг сайжруулах ажлын хүрээнд Австралийн эрх зүйн орчны дээр дурдсан сайн туршлага, оновчтой зохицуулалт, зарчмыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй хэмээн зөвлөж байна.

---oOo---

Australia Mongolia Extractives Program
2A Temple View Residence
Suhbaatar District-1
Ulaanbaatar
Mongolia
T: +976 7000 8595

www.amep.mn

