

**АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИУДЫН ХАРЬЦУУЛАЛТ, БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**  
(Харьцуулсан судалгаа, Захиалагч - УИХ-ын гишүүн Б. Бат - Эрдэнэ)

*Д. Мягмарцэрэн*

## Оршил

Судалгааг УИХ-ын гишүүн Б.Бат-Эрдэнийн 10/652 тоот албан бичгээр ирүүлсэн захиалгын дагуу 2006 оны 7-р сарын 8-ны өдөр батлагдсан **“Ашигт малтмалын тухай”** хуулийг 1994 оны 9-р сард, 1997 оны 6-р сард тус тус батлагдан мөрдөгдөж байсан **“Ашигт малтмалын тухай”** хуулиудтай харьцуулах байдлаар гүйцэтгэв. Мөн “Газрын хэвлийн тухай” хууль, “Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай” хуулиуд болон бусад улс орнуудын холбогдох жишээн дээр уул, уурхайн салбарын хууль эрх зүйн зохицуулалтуудыг харьцуулан судлав.

Дээрх эрх зүйн баримт бичгүүдийг нэг бүрчлэн хооронд нь харьцуулахад цаг хугацаа болон бусад боломжууд хязгаарлагдмал байсан тул хууль тогтоомжуудын үзэл баримтлал, зохицуулалтуудаас анхаарал татаж буй гол асуудлуудыг ерөнхий байдлаар түүвэрлэн авч тэдгээрийг зохистойгоор шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлохыг зорьсон. Үүнд:

- Ордын ангилал
- Ашигт малтмалын өмчлөл
- Тусгай зөвшөөрөл олголт
- Тодорхой төрлийн гэрээ байгуулах
- Нөхөн сэргээлт гэсэн асуудлуудыг тодорхойлсон.

## Судалгааны үр дүн

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд тухай бүр өөрчлөгдөж байсан Ашигт малтмалын тухай хуулиуд тэр бүр зэрэгээр өөрчлөгдөж асуудлаа зохистойгоор шийдвэрлэж чадаагүй байна. Иймээс дараахь зөвлөмжийг санал болгож байна.

1. Ашигт малтмалыг олборлуулахад өмчийн эзний хувиар Төрд ашигтай байж болох төрөл бүрийн арга хэрэгслийг бий болгох,
2. Тусгай зөвшөөрөл хүсэгчид нарийн тодорхой шалгуур тавих,
3. Тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо тодорхой үүрэг амлалт бүхий гэрээ байгуулах,
4. Үйл ажиллагаагаа явуулах бүх шатанд нь төрийн эрх бүхий байгууллагаас чиглэл чиглэлийн хяналтын тогтолцоо бий болгох,
5. Байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн шинэ тогтолцоо бий болгох

Эдгээрийг дэлгэрүүлэн үндсэн хэсэгт харуулав.

\* \* \*

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### 1. Ордын ангилал

#### 1994 оны хууль.

Энэхүү хуулийн 4-р зүйлд ордыг стратегийн, тусгай, ердийн ашигт ашигт малтмал гэж

гурав ангилсан. Стратегийн ашигт малтмал гэдэгт эдийн засгийн ач холбогдол бүхий тодорхой нэр төрлийн ашигт малтмалуудыг нөөцийн хэмжээ харгалзалгүйгээр авч үзсэн. Эдийн засгийн ач холбогдол харьцангуй бага ашигт малтмалуудыг тусгай гэсэн төрөлд хамруулсан бол бусад улс орнуудад ерөнхийдөө барилгын материалд тооцогддог ашигт малтмал, эрдэс бодисыг ердийн ашигт малтмал гэж хуваасан.

Эдгээр ангиллаас стратегийн ашигт малтмал гэсэн хэсэг нь илүү анхаарал татаж байна. 1997 болон 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулиудад газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхит бодистой холбоотой харилцааг тусгай хуулиар зохицуулахаар тусгасан. Гэтэл энэ хуулиар эдгээрийг стратегийн ашигт малтмалд тооцохын зэрэгцээ бусад нэр бүхий ашигт малтмалуудыг нөөцийн хэмжээ харгалзалгүйгээр стратегийн ашигт малтмалд тооцсон нь асуудлын хамрах хүрээг хэт өргөжүүлэн зохицуулалтын механизмыг нарийвчлан тодорхойлох боломжгүй болгон бүрхэгдүүлсэн. Үүгээрээ стратегийн гэж тодорхойлсон ач холбогдлыг нь үгүй хийсэн.

#### 1997 оны хууль.

Энэ хуулиар ордыг ач холбогдлоор нь ангилаагүй. Зөвхөн геологийн тогтоцоор нь 4-р зүйлийн 17, 18-д үндсэн ба шороон орд гэж хоёр ангилсан. Ингэснээр тодорхой төрлийн буюу эсвэл стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын хувьд үнэлэмжийг нь бууруулсан. Энэ нь Монгол улс эдийн засгийн чухал ач холбогдол бүхий томоохон нөөцтэй ашигт малтмалын ордоос хүртэж болох үр ашгаа дээшлүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлэх аливаа үйл ажиллагаанд хаалт саад болсон.

#### 2006 оны хууль.

Энэ хуулиар ордын ангиллыг өмнө үйлчилж байсан хоёр хуулиас нэгтгэх байдлаар авч хэрэглэсэн. 4-р зүйлийн 1.10 болон 1.11-д геологийн тогтоцоор нь үндсэн ба шороон орд гэж ангилахын зэрэгцээ 6-р зүйлд эдийн засгийн ач холбогдлоор нь стратегийн, түгээмэл тархацтай, ердийн ашигт малтмал гэж гурав ангилсан.

Мөн энэ хуулийн 4-р зүйлийн 1.12-т стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд” гэж үндэсний аюулгүй байдал, улсын болон бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний, эсхүл жилд Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 5 хувиас дээш хэмжээний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа буюу үйлдвэрлэх боломжтой ордыг тооцно хэмээн ордын стратеги ач холбогдлыг ОУ-ын жишиг стандартад нийцсэн байдлаар тодорхойлсон.

Ингэснээр стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд гэсэн ойлголт харьцангуй тодорхой болсны зэрэгцээ үүнээс Монгол улс үр ашиг хүртэж болох үндэс суурийг тавьсан.

Гэхдээ энэ тодорхойлолтод тусгаснаар “бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний” ашигт малтмалын ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий гэж тодорхойлох боломжтой байгаа нь орон нутагт эдийн засаг, нийгмийн хөгжлөөр харьцангуй сул байгаа өнөөгийн нөхцөлд одоогоор илрээд байгаа болон ашиглаж байгаа ихэнх ордод төрийн оролцоо бий болох боломжтой юм. Энэ нь хэрэв дэлхийн зах зээл дээр ашигт малтмалын түүхий эдийн үнэ буурах мөчлөг тохиолдвол төрийн оролцоо бодитой байгаа эсэхээс үл хамаарч тухайн ордыг ашиглах, хөрөнгө оруулах сонирхолд саад болж болох юм.

Мөн үүнээс гадна түүхий эдийн үнийн бууралтыг даган төсөвт орж ирэх орлого багасгах тохиолдолд орд бүрээс ашиг хүртэн орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор аливаа ордыг стратегийн гэж зарлан төрийн оролцоо нэмэгдэж болох талтай.

Нөгөө талаас байгаль орчин экологийн асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд УИХ-аас 2009 онд батлан гаргасан **Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай** хуулийн үйлчлэл 4-ийн 2 дахь заалтыг үндэслэн ихэнх ашигт малтмалын ордод хамаарахгүй болох бөгөөд энэ нь тус хуулийн зорилготой шууд зөрчилдөх болно. Ийнхүү стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд хэмээх тодорхойлолтын ач холбогдлыг бууруулах боломж бий болгож байгаа “**бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний**” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг өөрчлөх, хасах нь зүйтэй юм.

## 2. Ашигт малтмалын өмчлөл

### 1994 оны хууль.

5-р зүйлийн 3-т “Ордыг хууль, гэрээний дагуу ашиглаж олборлосон ашигт малтмал нь улс орон нутгийн орлогод оруулах түрээсийн болон бусад төлбөр, албан татвар, хураамжийг төлж дууссаны дараа, хэрэв хуульд тусгайлан зааснаар уг ашигт малтмалыг буюу түүний тодорхой хэсгийг улсад заавал худалдах захиалгатай бол уул захиалгыг биелүүлж дууссаны дараа түрээслэгчийн өмч болно.” 5-р зүйлийн 4-т “Төр нь өөрийн эрдэнэсийн санг арвижуулах, улсын бусад хэрэгцээг хангах зорилгоор орд ашиглагч этгээдийн олборлосон стратегийн болон шаардлагатай бусад ашигт малтмалаас хууль гэрээнд заасан хэмжээний дотор дэлхийн зах зээлийн ханшийг харгалзан тохиролцсон үнээр тэргүүн ээлжинд худалдан авах давуу эрхтэй.”

Эдгээр заалтууд нь төр ашигт малтмалыг өмчлөгчийн хувьд бусдад эрх олгохоос гадна тухайн ордоос үр ашиг хүртэх баталгааг тодорхойлж өгснөөрөө чухал ач холбогдолтой юм.

Мөн эдгээр дээр нэмээд 38-р зүйлийн 1.1-д “Түрээслэгч нь ... ордыг ашиглаж олсон бүтээгдэхүүн буюу орлогоо энэ хуульд заасны дагуу өмчлөх ... эрхтэй” гэж заасан нь тухайн ордоос гарах ашигт малтмал, баялаг хэдийд, хэний өмчлөлд байгааг тодорхой болгож байгаад хамгийн гол ач холбогдол нь оршиж байна. Үүгээрээ эдгээр заалт нь Үндсэн хуулийн 6-р зүйл, Газрын хэвлийн тухай хуулийн 3-р зүйл дэх “... Газрын хэвлийг зөвхөн ашиглуулахаар олгоно. Газрын хэвлийг төр өмчлөх эрхийг аливаа хэлбэрээр зөрчихийг хориглоно.” гэсэн заалтуудтай нийцэж газрын хэвлий, ашигт малтмалын өмчлөх төрийн эрхийг баталгаажуулж байна.

### 1997 оны хууль.

Энэ хуулиар ашигт малтмал, нөөц баялагийг өмчлөх төрийн онцгой эрхийг зөвхөн бусдад ашигт малтмал хайх, ашиглах эрх олгохоор хязгаарласан. Энэ нь баялгийн эзний хувьд тухайн нөөц баялгаас хангалттай хэмжээний үр ашиг хүртэх боломжийг нь хязгаарлаж байгаа хэрэг юм.

Өөрөөр хэлбэл, тухайн ашигт малтмалын ордыг ашиглах эрхийг олгосноор тухайн нөөц баялаг, түүнээс бий болох үр ашиг, орлого нь орд эзэмшигчийн өмчлөлд давхар шилжиж байна. Энэ нь нөөц баялаг хэзээ хэний өмчлөлд байхыг нарийвчлан зааж өгөөгүйн уршиг юм. Ингэснээр энэхүү хуулийн үзэл санаа дээр дурдсан Үндсэн хуулийн 6-р зүйл, Газрын хэвлийн тухай хуулийн 3-р зүйл дэх “... Газрын хэвлийг зөвхөн ашиглуулахаар олгоно. Газрын хэвлийг төр өмчлөх эрхийг аливаа хэлбэрээр зөрчихийг хориглоно.” гэсэн заалтуудтай агуулгаараа шууд зөрчилдөж байсан.

### 2006 оны хууль.

Энэ хуулинд мөн дээрх алдаа давтагдаж ашигт малтмалын орд дахь нөөц баялаг хэдийд орд эзэмшигчийн өмчлөлд очих талаар тодорхой зохицуулалт тусгаагүй байна.

Гэхдээ нөөц баялгийг өмчлөх төрийн онцгой эрхийг баталгаажуулахын тулд стратегийн

ач холбогдол бүхий орд дахь төрийн оролцооны хувь хэмжээг зааж өгсөн. Үүнийг өнгөц харахад нөөц баялгаас хүртэх үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломж гэж үзэж болох ч хэт ерөнхий зохицуулалттай эдгээр заалтууд үр ашиг өгөхөөсөө илүү эргээд хүндрэл бэрхшээл учруулах магадлал илүү юм.

Үүнийг дэлгэрүүлэхэд, нөөц баялагаас хангалттай хэмжээний үр ашиг хүртэхийн тулд тухайн ордыг ашиглахад төрийн оролцоо тодорхой хэмжээтэй байх нь иргэний эрх зүйн үүднээс эзэмшлийн хувь хэмжээнийхээ хөрөнгө оруулалтыг оруулахыг шаардана. Мөн үүний зэрэгцээ эдийн засгийн онолын хувьд энэ эзэмших хувь хэмжээгээрээ эрсдэл үүрэх хэрэгтэй болдог. Тэгвэл эдгээр асуудлуудыг нарийвчилж шийдвэрлэсэн зохицуулалтууд байхгүй байгаа нь энэ хуулийн гол дутагдалтай тал юм.

Уул уурхайн төслүүдийн хөрөнгө оруулалт нь ихээхэн хэмжээний хөрөнгө мөнгө шаарддаг. Иймээс тухайн төсөлд хувь эзэмших нь манай улсын эдийн засагт томоохон дарамт учруулна. Харин энэ асуудлыг төр ашигт малтмалын өмчлөгч гэсэн агуулгад нийцүүлэн хуульд тодорхой заалт, зохицуулалт бий болгох замаар шийдэх боломжтой юм.

Өөрөөр хэлбэл, тухайн орд дахь нөөц баялгийг тодорхой үнэ цэнэтэй болгож, энэхүү үнэ цэнэ бүхий хөрөнгийг тухайн төсөлд эзэмших хувь хэмжээнийхээ хөрөнгө оруулалт болгон тооцож болно. Байгалийн байдлаараа оршиж байгаа баялгийг бодитой хөрөнгө болгож үнэлэхэд, ордыг ашиглах ТЭЗҮ-д тулгуурлан тухайн ашигт малтмалыг борлуулах үнээс боловсруулах зардлыг хасах байдлаар үнэ цэнийг нь тодорхойлох зэрэг бусад арга замуудыг хэрэглэж болох юм.

Төрийн хувь эзэмших оролцооны хувьд уул уурхайн төрөл бүрийн төсөлд нийтлэг хэрэглэж болох нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Төрийн оролцооны доод хэмжээг зааж өгсөнөөр Засгийн газар ямар зардлыг хариуцах үүрэг үүсэх, тэрхүү зардлыг хэрхэн санхүүжүүлэх асуудалтай тулгарна. Ийм сонголт хийх нь зардал, ашиг, хүлээх эрсдэл Засгийн газар, хөрөнгө оруулагчдын хооронд хэрхэн хуваарилагдахад ихээхэн нөлөөлнө.

Нэгэнт тогтоогдсон орд газрын хувьд Засгийн газар бэлэн мөнгө төлөөд бусад хөрөнгө оруулагчийн нэгэн адилаар зах зээлийн нөхцлөөр тодорхой хувийг худалдан авч болно. Гэхдээ энэ тохиолдолд хувь эзэмшсэнээр нэг их онцын давуу тал үүсэхгүй. Харин өөр нэг хувилбар бол төр ирээдүйд гарах хөрөнгийн болон үйл ажиллагааны зардлын өөрт ногдох хувийг хариуцах явдал юм. Ингэснээр нөөц баялгийн зах зээлийн үнэ, түүнийг ашиглахад гарах зардал хоёрын хоорондын зөрүүнээс Засгийн газар ашиг хүртэх болно. Үндсэндээ ийм байдлаар Оюу Толгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний батлагдсан ба гагцхүү Засгийн газрын оруулах хөрөнгийг хөрөнгө оруулагч тодорхой хугацаанд “даах” буюу зээлэхийг зөвшөөрсөн байсан. Нөгөө талаас энэ хувилбарын хувьд Засгийн газар нь нөхөж сэргээгдэхгүй ашигт малтмалд хөрөнгө оруулж байгаа бол хөрөнгө оруулагч нь нөхөн сэргээгдэх капиталд хөрөнгө оруулж байгаагаараа давуу талтай байдаг.

Дээрх хувилбарын аль аль нь уул уурхайн эрсдэл төрд болон эдийн засагт нөлөөлөх үүдийг нээж өгч байгаа. Уул уурхайн чиг хандлага, бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтөөс хамааран тухайн төсөл ашиггүй болвол төрийн оруулсан хувь эзэмшил алдагдах буюу үр ашиггүй болно. Мөн татвар, нөөц ашигласны төлбөрийн орлого ч алдагдахад хүрнэ. Хэдийнээ эдийн засгийн хувьд ихээхэн хамааралтай болсон уг салбарт хөрөнгө оруулснаар Засгийн газар ирээдүйд үүсч болох эрсдлийг нь ч давхар үүрэх болж байна. Төрийн оролцоог хангахад зарцуулах хөрөнгийг эдийн засгаа олон тулгуурт болгон төрөлжүүлж, үүсэх эрсдлийг саармагжуулахад зориулж болно.

### 3. Тусгай зөвшөөрөл олголт

1994 оны хууль.



Энэ хуулийн 11-р зүйлийн 7-д “Тусгай зөвшөөрөл олгохоор өрсөлдүүлэн шалгаруулахдаа дараахь үндсэн үзүүлэлт буюу шалгуурыг харгалзна:

1. Орд ашиглалтын эдийн засгийн үр ашиг
2. Нөөц ашиглалтын түвшин
3. Ашиглах техник технологи
4. Орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх арга хэмжээний чанар, түвшин
5. Мэргэжлийн боловсон хүчний хангамж
6. Ашигт малтмалын төрөл онцлогтой холбогдсон бусад үзүүлэлт.” гэж заасан.

Энэхүү зохицуулалт нь ОУ-ын жишиг стандартад нийцсэн зүйтэй зохицуулалт байсан. Тухайлбал, Франц улсын Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгаснаар Тусгай зөвшөөрөл эзэмшихээр хүсэлт гаргагч нь заавал тус улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдсан, тус улсад татвар төлөгч хуулийн этгээд байхыг шаарддаггүй, хамгийн гол нь уул уурхайн үйл ажиллагаагаа хууль заасан журмын дагуу явуулах санхүүгийн болон техник технологийн чадвартай байхыг шаарддаг. Энэ нь нөхөн сэргээлт, бусдад учруулсан хохирол зэрэгт ч хамаатай юм.

Тусгай зөвшөөрлийг санхүүгийн амлалт буюу концессын гэрээгээр олгохдоо орон нутгийн болон олон нийтийн саналыг үндэслэн шийдвэрлэдэг байна. Зөвшөөрлийн хугацааг сунгахдаа энэхүү амлалтын биелэлтийг үндэслэдэг. Концессээр орд ашиглагч дампуурсан тохиолдолд газрын хэвлийг ашиглах бүх эрх, үүрэг улсын мэдэлд шилждэг.

Концессын гэрээнд тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь:

- ашигт малтмалыг хүн ам, байгаль орчинд хохирол багатай олборлох,
- байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх,
- бусад төрлийн үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөхгүй байх,
- бүс нутгийг хөгжүүлэх, эдийн засагт нь бодитой хувь нэмэр оруулах,
- дээд зэргийн үр ашиг бүхий тэргүүний дэвшилтэт технологи ашиглах,
- учирсан хохирлыг нөхөн төлөх гэсэн үүргүүдийг хүлээдэг байна.

Үүнээс бүс нутгийг хөгжүүлэх, эдийн засагт нь бодитой хувь нэмэр оруулах, байж болох дээд зэргийн үр ашиг бүхий тэргүүний дэвшилтэт технологи ашиглах, учирсан хохирлыг нөхөн төлөх гэсэн хэсэгт онцгой анхаардаг бөгөөд үүний тулд тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь санхүүгийн хангалттай хэмжээний чадавхитай байхыг шаардахын зэрэгцээ үйл ажиллагаанаас нь хохирол учрах болзошгүй тохиолдолд урьдчилан уг хохирлыг бүрэн барагдуулах барьцаа тавина.

Франц улс нь орд бүр дээр концессын гэрээ байгуулснаар тухайн ордыг ашиглах явцад бий болох экологийн болон бусад хохирол, эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх найдвартай арга зам бий болгосон ч хэрэв хариуцлага хүлээгч нас барах, дампуурах зэргээр үүргээ биелүүлэх боломжгүй болсон тохиолдолд Төр энэ үүргийг нь шилжүүлж авч байгаа нь үүнийгээ улам баталгаажуулж байна.

Эдгээрээс гадна манай улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл олголтын хэмжээг тодорхой зааж өгч байсан байна. Хуулийн 11-р зүйлийн 5-д “*Сонирхогч нэг этгээдэд 5-аас дээшгүй тусгай зөвшөөрөл олгох бөгөөд үүнээс 3 нь стратегийн ашигт малтмалын орд ашиглах тусгай зөвшөөрөл байж болно. Энэ хэсэгт заасан хэмжээний тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч тусгай зөвшөөрөл нэмж авахыг хүсвэл хайгуулыг өөрөө хийгээгүй тохиолдолд шалгаруулалтад орно*” гэж заасан. Хэдийгээр энэ заалт зохицуулалтынхаа

хувьд тийм ч оновчтой тодорхойлогдоогүй боловч тусгай зөвшөөрөл эзэмших хэмжээг хязгаарлах зарчим барьсан нь чухал ач холбогдолтой юм.

#### 1997 оны хууль.

Энэ хуулиар тусгай зөвшөөрөл хүсэгчдэд тодорхой шалгуур тавихаа больсон. Учир нь энэ үед дэлхийн зах зээл дээрх ашигт малтмалын түүхий эдийн үнэ буурснаас уул уурхайд хөрөнгө оруулалт орж ирэх нь багассан. Тиймээс хөрөнгө оруулагчдыг татахын тулд харьцангуй нээлттэй бодлого явуулах үүднээс өмнөх хэсэгт дурьдсан шалгуурыг шинэ хуулиндаа тусгаагүй.

Гэтэл түүхий эдийн үнэ өсч эхэлсэнтэй холбоотойгоор нэг субъектэд олгох тусгай зөвшөөрлийн тоо хэт замбараагүй болж, уг зөвшөөрлийг нэг хvн, аж ахуйн нэгжид хэдэн арав, хэдэн зуугаар нь авахад хүргэжээ. Энэ нь бодит байдал дээр тэр олон тусгай зөвшөөрлөөрөө нэгэн зэрэг үйл ажиллагаа явуулах ямар ч бололцоогүй гэдэг нь харагдаж байсан ч хуулийн гажуудлыг ашиглан ашиг олох үүднээс шинээр тусгай зөвшөөрөл авах, олгох явдал маш их байсан.

Тусгай зөвшөөрлийг бие биедээ өндөр үнээр дамлах, ашигт малтмалын нөөц ихтэй талбайг билэгдлийн төдий үнээр нэг нэгэндээ шилжүүлэх гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлээс улсын төсөвт татварын хэлбэрээр нэмэлт орлого олох боломж байсныг энэ хуулиар зохицуулж чадаагүй.

Улсын төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийгдсэн томоохон ордуудын ихэнхи нь бизнесийн бүлэглэлүүдэд үндсэндээ үнэ төлбөргүйгээр шилжсэн.

Хоёрдугаарт тусгай зөвшөөрөл нь ялангуяа хайгуулын зөвшөөрөл нь ор нэрийн төдий тэр талбайд зөвхөн ганц хоёрхон (уг зөвшөөрөл эзэмшигчийн бизнесийн сонирхол татсан) алт зэс, нүүрс мэтийн ашигт малтмал эрж хайхад чиглэгдэж байсан. Авсан талбайн геологийн, бүтцийн, ашигт малтмалын зэрэг зураг зохиох бусад ашигт малтмалыг илрүүлж иж бүрэн судлах ажил огт хийгдээгүй. Зvй нь тэр том талбайд дунд маштабын зургуудыг манай улсад мөрдөгддөг дүрэм зааврын дагуу хийхээс гадна тэнд геофизикийн, геохимийн, уул өрмийн ажлын бүрэн судалгааг хийж геологийн тайлан бичиж тус улсад мөрддөг журмын тусгай зөвшөөрөл өгсөн төрийн захиргааны төв байгууллагын өмнө тайлагнадаг байх ёстой.

Өөрөөр хэлбэл, тусгай зөвшөөрлөөр эрлийн ve шатны маш том талбай авчихаад эрлээ зөвхөн алт, зэсэн дээр хийж байгаа юм. Энэ бол тусгай зөвшөөрлийн талбайд геологийн судалгааны төрийн бодлого алдагдахын хамт нэг хэсэг талбайд геологийн судалгааны иж бүрэн ажил хийгдэхгvй байгаагаас гадна тэр талбайд өөр ашигт малтмалын судалгаа явуулах сонирхолтой бусад аж ахуйн нэгж төрийн байууллагын судалгаа явуулахыг гадаадын компаниуд зөвшөөрөхгvй байгаа юм.

#### 2006 оны хууль.

Энэ хуулиар дээрх алдаа огт арилаагүй. Иймээс энэ алдааг засах үүднээс одоогоор тусгай зөвшөөрөл олголтыг түр зогсоосон.

Энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулж 1994 оны хуулин дахь зохицуулалтыг боловсронгуй болгон авч хэрэглэх нь зүйтэй юм. Үүний тулд тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо тэнд ямар ямар үйл ажиллагаа явуулж болох зөвшөөрөл өгч байгаа, тvннийг авч байгаа талын хүлээх үүрэг зэргийг нарийвчлан тусгаж хоёр тал гэрээгээр харилцан тохиролцож байх хэрэгтэй. Тусгай зөвшөөрлөөр өгөх гэж байгаа талбай, ордоо тодорхой хугацааны өмнө урьдчилан зарлаад, түүнийгээ өрсөлдөөнөөр шалгаруулж олгодог, олгохдоо аж ахуйн нэгж хувь хүнд талбайн хэмжээ, тусгай зөвшөөрлийн тоо



түүнийг эзэмших хугацаагаар нь хязгаарладаг байх хэрэгтэй.

Нэгэнт тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд зохих дүрэм зааврын дагуу иж бүрэн ажил явуулангуут хэсэгчлэн буцааж хвлээлгэж өгдөг байхыг тодорхой заан хуульчилвал зохино. Мэдээжийн хэрэг амьдралд тусгай зөвшөөрлийг хугацаанаас нь өмнө буцааж өгөх, борлуулах, шилжүүлэх, цуцлах зэрэг тохиолдлууд байж болно. Тусгай зөвшөөрлийг цуцлахаас бусад тохиолдол зөвхөн ашигт малтмалын биржээр дамжуулан хөрөнгийн биржийн дүрэм журмаар зарим тохиолдолд үнэ хаялцуулах юм уу акци гарган борлуулж байх нь илүү тохиромжтой. Харин тусгай зөвшөөрлийг эзэмшигч хүндэтгэх шалтгаанаар түүнийгээ эзэмшиж чадахаа больсон бол уг зөвшөөрлийг өгсөн төрийн захиргааны төв байгуулагад эргүүлэн өгч зөвшөөрлөө цуцлуулж болох юм.

Мөн үүний зэрэгцээ бусад улс орнуудын жишиг стандартыг анхаарах хэрэгтэй. Тус Судалгааны төвөөс 2009 онд Монгол, Франц хоёр улсын Ашигт малтмалын тухай хуулиудийг харьцуулсан байдлаар судалгаа хийсэн. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, тусгай зөвшөөрөл олголтын хувьд хүсэлт гаргагчид тавих шаардлагаараа ялгаатай байна. Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшихээр хүсэлт гаргагч нь заавал Монгол улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдсан, тус улсад татвар төлөгч хуулийн этгээд байхыг шаарддаг. Харин Франц улсын хувьд үүнд ач холбогдол өгдөггүй, хамгийн гол нь уул уурхайн үйл ажиллагаагаа хууль заасан журмын дагуу явуулах санхүүгийн болон техник технологийн чадвартай байхыг шаарддаг. Энэ нь нөхөн сэргээлт, бусдад учруулсан хохирол зэрэгт ч хамаатай юм. Эндээс хоёр улсын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хандах хандлагын ялгаа нь харагдаж байна.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс цуглуулах татварын асуудал дээр голлон анхаардаг /МУ-н хуулийн 7-н 1/ бол Франц улсын хувьд бусдын эрх ашиг болон байгаль орчны эрсдэлд /Фр-н хуулийн 9, 25, 74/ гол анхаарлаа хандуулж байна. Монгол улсын хувьд хэдийгээр энэ төрлийн хохирол эрсдэлд анхаардаг ч үүнээс сэргийлэх арга замаа сонгохдоо тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн санхүүгийн чадавхиас бус, тухайн хүсэлт гаргасан ордын хэмжээ нь тэр хохирол эрсдэлийг нөхөж чадахуйц ашиг бүхий эсэхээр үнэлсэн нь учир дутагдалтай юм. Учир нь энэхүү хохирол эрсдлийг нөхөж чадах эсэх баталгаа нь яг одоо байгаа бодитой баталгаа биш ирээдүйд бий болох эсэх нь тодорхойгүй боломжид найдсан хийсвэр баталгааг шаардаж байгаа юм.

Энэ зохицуулалтын үр нөлөө хэдийнэ манай улсад хохирол учруулж эхэлсэн бөгөөд үүнийг нөхөн сэргээлтээ хангалтгүй /зарим тохиолдолд ор тас хийдэггүй/ компаниудын тухай орон нутгийн ТББ-уудын шүүмжлэлээс харж болно.

#### 4. Тодорхой төрлийн гэрээ байгуулах

##### 1994 оны хууль.

Энэ хуулийн 4-р бүлэгт зааснаар ашигт малтмалын орд ашиглахад зөвхөн түрээсийн гэрээгээр зохицуулахаар зааж өгсөн. Ингэснээр төр ашигт малтмалыг олборлох, ашиглах бүх үе шатанд хяналт тавих, илэрсэн зөрчлийг арилгах талаар тодорхой эрх мэдэлтэй болсон.

Гэрээнд зохицуулалтын механизмыг тодорхой тусгаснаар төрөөс хяналт тавих боломж нь нэмэгдсэн ч гэрээний үүргийн гүйцэтгэлийг хангах баталгааны талаар тодорхой зүйлд тусгаагүй нь учир дутагдалтай болсон. Тухайлбал, 36-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан түрээслүүлэгчийн эрх үүрэгт “гэрээний биелэлтэд хяналт тавих, түрээслэгч зэрэгцээ орших ордыг хууль бусаар хөндсөн, түрээсийн төлбөрийг хугацаанд нь удаа дараа төлөөгүй, геологи-уул уурхайн хяналтын болон байгаль орчны хяналтын байгууллагын хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй, түүнчлэн хууль, гэрээнд заасан үүргээ бусад хэлбэрээр зөрчсөн тохиолдолд хуульд заасан үндэслэлийн дагуу гэрээг түдгэлзүүлэх, цуцлах, үүргийн дутууг хангахыг болон учирсан хохирлыг нөхөн төлөхийг шаардах эрхтэй.” гэж заасан. Мөн

мөн 46-р зүйлийн 2-т “түрээслэгч энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зөрчлийг тогтоосон хугацаанд арилгаагүй, түүнчлэн татан буугдсан, дампуурсан, орлого нь барьцаалагдсан, бусад шалтгаанаар хуулийн этгээдийн хувьд оршин тогтнохоо больсон болтусгай зөвшөөрөл олгосон байгууллага өөрийн санаачлагаар буюу түрээслэгчийн хүсэлтээр уул зөвшөөрлийг цуцлах эрхтэй” гэж заасан.

Гэтэл уул уурхайн үйлдвэрлэл нь байгаль орчныг сүйтгэн байж, дахин сэргээгдэхгүй баялагийг ухаж аваад дуусдаг нэг удаагийн шинжтэй процесс байдаг. Иймээс ихэнх улс орнууд уул уурхайн үйлдвэрлэл явуулахын өмнө болзошгүй эрсдлээс сэргийлсэн барьцааны сантай байдаг. Үүндээ жил бүр тодорхой хэмжээний мөнгөн хөрөнгийг төвлөрүүлэх ба үүгээр орд эзэмшигчийн зүгээс байгаль орчны болон бусад хохирлоо арилгах боломжгүй нөхцөл байдал үүсвэл зарцуулахаар хадгалж байдаг. Хэрэв орд эзэмшигч үүргээ бүрэн зөв гүйцэтгэж дууссан тохиолдолд буцаан олгодог.

Тэгтэл манайд энэ процессын мөн чанарыг ойлгоогүй, тусгай зөвшөөрлийг цуцлах нь хариуцлага оноож байгаа гол хэлбэр гэж хуулинд тусгасан байна. Харин бодит амьдрал дээр компаниуд тухайн ордоос хангалттай хэмжээний ашиг олсныхоо дараа шууд хаядаг. Нэгэнт байгаль орчин сүйтгэгдсэн буюу бусад хохирол учирсан энэ үед тусгай зөвшөөрлийг цуцлах нь тэдэнд шийтгэл болж чаддаггүй. Үүнийг шийдвэрлэхийн тулд хуулийн 46-р зүйлийн 4-т “орд ашиглах тусгай зөвшөөрлийг цуцласан нь түрээслэгчийг уул зөвшөөрлийг цуцлах хүртэл хугацаанд хууль болон гэрээ ёсоор гүйцэтгэвэл зохих үүргээс нь чөлөөлөх үндэслэл болохгүй” гэж заасан. Гэтэл энэ үүргийн гүйцэтгэлийг хангах ямар нэг барьцаа баталгаа байдаггүй учраас компаниуд хаяад явахад саад байдаггүй. Үүн дээр “Алтан дорнод монгол” компанийн жишээг дурьдаж болно. 2011 оны 1-р сарын байдлаар төлөөгүй татварын болон бусад өрөөр тэргүүлж байгаа.

#### 1997 оны хууль.

Энэ хуулиар ашигт малтмалын ордыг зөвхөн түрээсийн гэрээгээр ашиглуулдаг байсныг өөрчилсөн. Зөвхөн тухайн ордыг ашиглах эхний 5 жилийн хөрөнгө оруулалт 2 сая ам.доллартай тэнцэхүйц хэмжээтэй бол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хүсэлт гаргаж Тогтвортой байдлын гэрээ байгуулж болохоор заасан. Энэ заалт ашигт малтмалын түүхий эдийн үнэ буурах мөчлөгийн үед гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах зорилготой байсан тул 2 сая ам.доллар гэсэн харьцангуй бага босго тавьж, тухайн үеийн татвар санхүүгийн таатай орчныг тодорхой хугацаанд хадгалах амлалт өгсөн.

Тэгвэл Тогтвортой байдлын гэрээ гэдэг нь эдийн засаг улс төрийн нөхцөл байдал нь байнга өөрчлөгддөгөөс бизнес эрхлэхэд таагүй нөлөө үзүүлдэг улс орнуудад зориулагддаг. Тогтвортой байдлын гэрээний үндсэн зорилго нь тухайн үйл ажиллагааг явуулж эхлэх үед бодитой байгаа эерэг нөхцөл байдал, хүчин зүйлсийг үйл ажиллагаа явуулж дуусах хүртлэх хугацаанд хэвээр хадгалах зорилготой гэж үзэж болно. Үүгээрээ ийм гэрээ байгуулах нь зөвхөн хөрөнгө оруулагчид ашигтай байх ба энэ үе нь эдийн засгийн хямралтай байх юмуу эсвэл ядуу буурай хөгжилтэй улсын Засгийн газар нь гаднаас хөрөнгө татах зорилгоор боломжит хэмжээнээс хэт доогуур татвар тогтоосон байх, үүнийгээ тодорхой хугацаанд тогтвортой хадгалах болзлыг хуулиараа зөвшөөрсөн зэрэг тохиолдлууд юм. Энэ нь хөрөнгө оруулагчидад үйл ажиллагаа явуулах, ашиг олох сонирхол төрүүлдэг. Харин ийм таатай нөхцөл байдлыг үүсгэсэн шалтгаан, хүчин зүйлээс хамгаалагдахын тулд хөрөнгө оруулагчид тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах талаар Засгийн газраас хүсдэг.

**Гэхдээ энд нэг анхаарах асуудал байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулагчийн хувьд таатай нөлөө үзүүлж байгаа нөхцөл байдал нь Засгийн газрын хувьд тэр бүр таатай байдаггүй. Иймээс гэрээ байгуулах нь хөрөнгө оруулагч залилан мэхэлж байгаа хэрэг бус тухайн улсын хувьд аргагүй байдлын улмаас шахагдсан хэрэг байдаг байна. Ингэснээрээ хөрөнгө оруулагчийн өндөр ашиг олох хүсэл, Засгийн газарт шаардлагатай байгаа их хэмжээний хөрөнгө хоёрын нийлбэрээр салбарын хамгийн**



**үнэ цэнэтэй баялагтай холбоотой хувьчлалын, эсвэл хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулсан байдаг.** Энэ нь тодорхой хугацааны дараа (*засгийн газар зохих хэмжээний хөрөнгөтэй болсон, түүхий эдийн үнэ өссөн гэх мэт*) эргэн харахад хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь анхнаасаа шударга бус болсон байдаг.

Энэ байдал зөвхөн тогтвортой байдлын гэрээн дээр бус бүтээгдэхүүн хуваах гэрээн дээр ч илэрдэг. Тухайлбал, аль ч төрлийн гэрээнд компанид зориулан хэт олон хасалт хийх боломж, урамшуулал тусгасан атлаа тухайн улс орны хувьд хэт цөөн үр өгөөжтэй байх жишээтэй. Түүнчлэн эдийн засаг, улстөрийн нөхцөл байдал сайжирсан тохиолдолд орлогын хуваарилалтыг тэнцвэржүүлэхээр хийгдээгүй байдаг.

Үүний нэгэн жишээ бол ОХУ-ын Засгийн газар болон Шэлл, Митсуй, Митсубиши зэрэг компанийн оролцоотой консорциум хоёрын хооронд байгуулагдсан Оросын Алс Дорнод дахь газрын тос, байгалийн хийн “Сахалин-2” төсөлтэй холбоотой бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ юм. Энэхүү гэрээний нийтэд ил болсон хувь дээр хийсэн хараат бус үнэлгээгээр гэрээний нөхцлүүд нь Засгийн газарт тааламжтай бус болсон тухай дүгнэжээ. Засгийн газрын шахалтан дор Шэлл компани төслийн өөрийн мэдлийн хувиа Оросын Газпром-д 2006 оны 12 дугаар сард шилжүүлсэн. Хэдийгээр тухайн төсөлтэй холбоотойгоор Засгийн газрын зүгээс үзүүлсэн шахалтын албан ёсны шалтгаан нь байгаль орчны зөрчил гэгдэж байсан ч салбарын шинжээчид ОХУ орлогын хуваарилалтын илүү таатай нөхцлийг эдлэх зорилготой байсан үзэж байгаа.

Энэ мэтээр улс орнууд уул уурхай, газрын тос, байгалийн хийн хөрөнгө оруулалтын гэрээг дахин хэлэлцэж, шинэчлэх, бүр цуцлах хүртэл арга хэмжээг авч, нөөц ашигласны төлбөрийг шинэ хэлбэрээр зохицуулах ажлыг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бүхий уул уурхайгаас орох ашгийн хэмжээнд сэтгэл хангалуун бус байгаагийн илрэл болж 2004 онд Чили, Перу улсын Засгийн газар нөөц ашигласны төлбөрийг шинээр тогтоож, нийгмийн чиглэлтэй зарцуулалтыг нэмэгдүүлэхээр зааж өгсөн байна.

Сүүлийн үед Конго, Танзани, Либер, Гвиней, Замби, Боливи, Эквадор, Бангладеш, Индонези зэрэг улс уул уурхайн салбарт, Казахстан, ОХУ, Боливи, Венесуэл зэрэг улс газрын тос, байгалийн хийн салбарын гэрээг эргэн авч үзэх байдлаар гэрээг шинээр байгуулах, цуцлах хандлага улам бүр нэмэгдэж байна. 1990-ээд онд газрын тос, байгалийн хийн түрээсийн талаар алдаатай байгуулсан гэрээ хэлэлцээрийн улмаас АНУ нийт 10 орчим тэрбум доллар алдах тооцоо гарсан учир АНУ-д ч гэсэн гэрээг дахин хэлэлцэх оролдлогыг яаравчлан хийж байна. Энэхүү хуулийн 20-р зүйлд заасан тогтвортой байдлын гэрээний тухай зохицуулалтуудаас 10-15 жил гэсэн гэрээний хугацааны талаарх зохицуулалт ОУ-ын жишигт нийцэхүйц байсан.

Тухайлбал, Перу-д 2 саяас дээш ам.долларын хөрөнгө оруулалттай гэрээнд 10 жил хүртэл хугацаагаар, 20 саяас дээш бол 15 жил хүртэл хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулдаг. Бусад улс орнуудын хувьд шууд нэг тогтсон хугацаа байдаггүй. Төслийн хэмжээнээс хамаарч томоохон уурхайд 20 орчим жил, дундаж хэмжээнд 15 орчим жилийн хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулна гэх мэт шатлалтай байдаг. Үүнийг хуулиар тогтоохдоо ойролцоогоор тухайн уурхайг үйл ажиллагаа нь жигдэрч тогтвортой үр ашгаа өгч эхлэх хүртэлх хугацаа гэж үздэг.

Харин хэрэв гэрээгээр тогтоосон хугацаанд үйл ажиллагаа нь жигдэрч амжаагүй бол тогтвортой байдлын гэрээг цааш нь шууд үргэлжлүүлэн сунгаж болох эсэх тухай асуудал хөндөгдөнө. Ийм тохиолдолд хуулинд өөрөөр заагаагүй бол талууд гэрээгээр тохиролцон шийдвэрлэж болох ч ингэхдээ анхны хугацаанаас бага байх нь зүйтэй юм.

Учир нь, хөрөнгө оруулагчид өнөөгийн өндөр технологи бүхий нөхцөлд тогтвортой байдлын хугацаанд багтаан нөөцийн дийлэнх хэсгийг ашиглаж амждаг байна. (*Манай улсын хувьд*

*Бороо гоулд компанийг холбогдох жишээнд дурьдаж болох юм*) Тиймээс гэрээнд тодорхой хугацаанд ашиглах нөөцийн хэмжээг зааж өгөх, энэ хэмжээг нэмэгдүүлсэн тохиолдолд гэрээний холбогдох заалтуудыг өөрчлөхөөр тусгах боломжтой. Засгийн газрын хувьд гэрээ байгуулах үеийн нөхцөл байдлыг хэдий чинээ удаан хадгалана төдий чинээ таагүй нөлөө үзүүлэх тул гэрээг аль болох богино хугацаагаар хийхийг эрмэлзэх нь зүйтэй. Тодорхой хугацааны дараа энэ таагүй байдал яаж ч өөрчлөгдсөн байж мэдэх тул хууль тогтоомждоо өөрөөр заагаагүй бол гэрээг шууд үргэлжлүүлэн сунгах тухай заалтаас татгалзаж, сунгах тохиолдолд шинэ нөхцөл байдалд тохируулан нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохуйцаар зааж өгөх хэрэгтэй юм.

Тогтвортой байдлын гэрээний хувьд үүнээс өөрөөр тааламжгүй нөхцөл байдлыг сайжруулах, залруулах боломж, арга зам хязгаарлагдмал байдаг. Энэ бэрхшээлийг шийдэхэд улс орон бүр өөр өөрийнхөө арга замаар ханддаг. Зарим улс орнуудын хувьд тогтвортой байдлын гэрээг шууд хүчлэн зогсоодог. (*Папуа шинэ Гвиней, Венесуэл*). Хүчтэй, чадавхитай Засгийн газартай улс орнуудын хувьд улс төр, эдийн засгийн арга механизмуудыг ашиглан гэрээг өөрчлөхөөр хөрөнгө оруулагчдад шахалт үзүүлдэг. (*ОХУ*). Харин ядуу буурай, хөгжлөөр сул дорой улс орнуудын хувьд таатай мөчийг л хүлээх хэрэгтэй болдог байна. (*Африкийн ихэнх орнууд*).

Манай улсын хувьд 1999 онд “*Хөрөнгө оруулалтыг даатгах*” 1995 оны Сөүлийн конвенцид нэгдэн орсон. “*Гадаадын арбитражын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх тухай*” 1958 оны Нью Йоркийн конвенцид нэгдсэн. 1997 онд Дэлхийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагуудын холбоонд гишүүнээр элссэн. 1995 онд “*Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улсын хоорондын Гэрээ*”-г соёрхон баталж, “*Олон улсын хөрөнгө оруулалтын маргаан шийдвэрлэх тухай*” 1965 оны Вашингтоны конвенцид нэгдэн орсон.

Хууль тогтоомждоо гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг тодорхой тусгаж шийдвэрлээгүй. Эдгээр нь манай улсыг хөрөнгө оруулалтын гэрээнээс үүсч болох сөрөг нөлөөлөлд өртөгдөх аливаа асуудал дээр хязгаарлаж байгаа юм. Тиймээс анхнаасаа хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулахдаа нарийн тооцоо судалгаа хийж маш нухацтай авч үзэхгүй бол байгуулснаас хойш манай улсын хувьд ямар нэгэн байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлсэн тохиолдолд шийдэх аргагүй болгож байна.

#### 2006 оны хууль.

Энэ хуульд тогтвортой байдлын гэрээг Хөрөнгө оруулалтын гэрээ нэрээр 29-р зүйлд оруулсан. Доторх ерөнхий зохицуулалтын хувьд үндсэндээ өөрчлөгдөөгүй. Өөрөөр хэлбэл, сайжирч чадаагүй, харин ч зарим талаар өмнөх гэрээнээс муудсан. Тухайлбал, харьцангуй өндөр зардал шаарддаг уул уурхайн төслүүд, тэр дундаа стратегийн ач холбогдол бүхий томоохон ордын хувьд, хөрөнгө оруулалтын эхний жилүүдийн зардлын босгыг өмнөх хуульд заасны адил харьцангуй багаар тогтоосон. Үүний зэрэгцээ тогтвортой байдлын хугацааг 30 жил, сунгалтын хамт нийтдээ 70 хүртэл жил байхаар тогтоосон. Гэтэл ийм урт хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах нь дараа нь олон сөрөг үр дагавар авчирна.

ОУ-ын туршлагаас харахад, ядуу буурай болон хөгжиж буй олон улс оронд Засгийн газрын чадавхи сул байхаас гадна хууль тогтоомж хангалтгүй, тохиромжгүй байдаг. Чадавхи, хууль тогтоомжоо сайжруулах хөтөлбөрүүдийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ч тогтвортой байдлын заалтуудын дагуу ийм хөтөлбөр, арга хэмжээ үйлчлэхгүйд хүрдэг. Мөн байгаль орчин, нийгэмд үзүүлж болох хор уршгийн тодорхой төрлүүдийг анхны гэрээндээ, эсвэл үйлчилж буй хууль тогтоомждоо тодорхой зааж өгөөгүй бол ийм төрлийн хор уршиг учирсан тохиолдолд Засгийн газрын хувьд үйл ажиллагааг зогсооход нэн түвэгтэй байдаг.

## 5. Нөхөн сэргээлт

Байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн асуудлыг эдгээр хуулиудын алинд ч зохистойгоор шийдвэрлэж чадаагүй байна. Нөхөн сэргээлт хийх хөрөнгийн баталгааны талаар өмнө Тусгай зөвшөөрөл олголтын хэсэгт цухас дурьдсан.

Хөрөнгө оруулагч нь хууль, тогтоомжид заасны дагуу байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн байдлын нарийвчилсан үнэлгээний тайланг боловсруулан хэрэгжүүлэх ба байгаль орчныг хамгаалах жил бүрийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг бүрэн хариуцдаг байна. Хөрөнгө оруулагч нь байгаль орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөр, мониторингийн иж бүрэн сүлжээг өөрийн хөрөнгөөр бүрдүүлж хэрэгжүүлэх ба биелэлтийн үр дүн, мэдээллийг байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэх үүргийг хүлээдэг. Хөрөнгө оруулагчийн хүсэлтийн дагуу ус ашиглах гэрээг усны тухай, усны хөтөлбөрийн тухайн болон бусад хууль тогтоомжид заасны дагуу байгуулна. Мөн төсөл хэрэгжүүлэгч нь эдэлбэр газрын экологи, эдийн засгийн үнэлгээ, байгалийн нөөцийн даац чадавхийн хэмжээг төсөл хэрэгжүүлж эхлэхийн өмнө өөрийн хөрөнгөөр байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагын гаргасан удирдамж, чиглэлийн дагуу мэргэжлийн байгууллагаар тогтоолгож, төлбөрийг улсын төсөвт шат дараатайгаар дээрх үнэлгээний хэмжээтэй адилаар төлж барагдуулах үүргийг хүлээдэг байна.

Гэтэл үүнд зарцуулагдах мөнгөн хөрөнгийг тооцохдоо (*жишээлбэл, 2006 оны хуулийн 39-р зүйлийн 1.9-д*) тусгай дансанд байгаль орчныг хамгаалахад шаардагдах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд тухайн жилийн зардлын 50 хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн хөрөнгийг шилжүүлэхээр заасан нь тун хангалтгүй юм. Нөгөө талаар, **уул уурхайн компаниуд байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн зорилгоор байгуулагддаггүй учраас энэ чиглэлээр ажиллах чадвар дутдаг, сонирхол байдаггүй.** Тиймээс энэ тогтолцоог өөрчилж байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлж, холбогдох зардлыг 100 хувь тухайн ордыг эзэмшигчээс гаргуулдаг тогтолцоог бий болгох ёстой. Ингэвэл байгаль орчныг хамгаалахад шаардагдах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зардлын хэмжээ үнэн зөв гарахын зэрэгцээ нөхөн сэргээлтийн ажлыг мэргэжлийн өндөр түвшинд гүйцэтгэх бололцоотой болно. Нөгөө талаас компаниуд байгаль орчныг хамгаалах талаар одоо зарцуулж байгаагаасаа хамаагүй өндөр зардал гаргаж эхлэх учраас зардлаа багасгах үүднээс аль болох байгаль орчинд таатайгаар үйл ажиллагаагаа явуулах болно.

Үүнээс гадна бас нэг анхаарал татаж буй асуудал бол Монгол улсад байгаль орчны хохирлын хэмжээг тогтоох, экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргах аргачлал, стандарт өнөөг хүртэл байхгүй явж ирсэнээс хохирлын нөхөн төлбөр гаргуулах, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага оногдуулахад ихээхэн хүндрэл учирч байна. Байгаль орчны экологи эдийн засгийн үнэлгээг хийх эрх бүхий субъектэд хандвал одоохондоо аргачлал байхгүй учраас тухайн компанийн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан хөрөнгийн хэмжээгээр л хохирлыг тогтоож өгье гэсэн бүрхэг хариулт өгдөг. Нэгэнт сүйтгэгдээд өнгөрсөн хойно нь экологийн эдийн засгийн үнэлгээг тогтоох гэж оролдох нь бодитой байж чадахгүй учраас ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын үйл ажиллагааг эхлэхээс өмнө тухайн газар нутгийн экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргадаг байх, нөхөн сэргээлтийг тийм хэмжээнд хүртэл хийдэг байх зохицуулалтыг хуульд оруулж өгөх шаардлагатай байна.

