



Эдийн засгийн бодлогын шинэчлэл, өрсөлдөх чадвар төсөл

МОНГОЛЫН УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАР БА ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ГЭРЭЭ

Уиллиам Ф. Арнольд

Монгол Улсын Сангийн яам болон АНУ-ын
Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагийн Монгол дахь Төлөөлөгчийн газарт

2004 оны 4 дүгээр сар
Улаанбаатар



АНУ-ын ОУХА-ын
Гэрээний No. 438-C-00-03-00021-00

Кемоникс Интернашнл Инк.



Төсөл нэр: Эдийн засгийн бодлогын шинэчлэл, өрсөлдөх чадвар төсөл (ЭЗБШӨЧ)

Тайлан нэр: **Монголын уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадвар ба тогтвортой байдлын гэрээ**

Гэрээний № 438-С-00-03-00021-00

Боловсруулсан: ЭЗБШӨЧ төсөл/Кемоникс Интернэшнл Инк., Таван Богд плаза, 2 дугаар давхар, Ерөнхий сайд Амарын Гудамж, Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар, Монгол улс

Утас: (976) 11 32 13 75 Факс: (976) 11 32 78 25

Харилцах хүн: Төслийн удирдагч Фернандо Бертоли

Электрон шуудан: fbertoli@eprc-chemonics.biz

ГАРЧИГ

ТОВЧИЛСОН ҮГС.....	i
ЕРӨНХИЙ ТОЙМ.....	ii
А. Ерөнхий мэдээлэл.....	ii
Б. Үнэлэлт, дүгнэлт.....	ii
В. Зөвлөмжүүд.....	viii
ХЭСЭГ I: ТАНИЛЦУУЛГА БА ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ.....	1
А. Танилцуулга.....	1
Б. ЭЗБШӨЧТ-ийн ажлын хамрах хүрээ.....	1
В. Зөвлөхийн ажил.....	2
Г. Бүтээгдэхүүн.....	2
ХЭСЭГ II: МОНГОЛЫН УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН.....	3
А. Холбогдох хуулиуд.....	3
Б. Хэрэглээ.....	3
В. Лицензийн төлбөр.....	3
Г. Татварын хувь.....	4
Д. Татвараас чөлөөлөх.....	4
Е. Санал болгож буй хуулийн өөрчлөлтүүд.....	6
ХЭСЭГ III: УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАРЫН ХҮЧИН ЗҮЙЛС.....	8
А. Уул уурхайн төслүүдийн шинж чанарууд.....	8
Б. Хөрөнгө оруулагчийн анхаардаг зүйлс.....	8
В. Засгийн газрын анхаарах зүйл.....	10
Г. Тогтсон өрөөсгөл ойлголтууд ба бодит байдал.....	10
Д. Санхүүгийн дэглэмийн хэлбэрүүд.....	10
Д1. Концессийн гэрээ.....	11
Д2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ.....	12
Е. Тогтвортой байдлын гэрээний хэрэглээ ба түүнийг буруугаар ашиглах.....	13
Ё. Эрх зүйн үүднээс хандах нь.....	14
Ж. Татварын нийт бодит төвшний тухайд.....	14
З. Профессор Жэймс Оттогийн тайланд хийх тайлбарууд.....	15
ХЭСЭГ IV: ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ГЭРЭЭНИЙ САЙН БОЛОН МУУ ТУРШЛАГУУД.....	17

А. Оршил	17
Б. Орос улсад тулгарсан асуудал.....	17
В. Кыргызстан улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ.....	19
Г. Перу улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ.....	20
Д. Санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийн цар хүрээ.....	21
Е. Нийтлэг асуудал, бэрхшээлүүд	21
ХЭСЭГ V: ХАРИЛЦАН АДИЛГҮЙ САНХҮҮГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮР	
ДҮН	23
А. Монгол улсын татварын хуулийн заалтыг үндэслэсэн зэс олборлох төслийн түгээмэл загвар.....	23
Б. Үндсэн нөхцөл	23
В. Татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцохыг сайжруулах ...	25
Г. Татвараас чөлөөлөх хөнгөлөлтийг сайжруулах.....	25
Д. Ашиглалтын төлбөрийн ханшны өөрчлөлтүүдийн үр нөлөө	26
Е. Бууруулсан татвараас үүдэх ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн өөрчлөлтүүдийн нөлөөлөл	26
ХЭСЭГ VI: АЛТ, ЗЭСИЙН ҮНИЙН ТҮҮХ, ТӨЛӨВ БАЙДАЛ	28
А. Зэсийн үнийн түүх.....	28
Б. Зэсийн үнийн төлөв байдал	28
В. Алтны үнийн түүх.....	29
Г. Алтны үнийн төлөв байдал.....	29
ХЭСЭГ VII: ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖҮҮД	31
А. Ажлын хэсгүүд	31
Б. Тогтвортой байдлын гэрээг батлах нь	31
В. Орлогын татварын асуудлууд.....	31
Г. НӨАТ-ын зохицуулалт	31
Д. Томоохон хэмжээний хөрөнгийн төслүүдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх тухай	32
Е. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр.....	32
Л. Уул уурхайн дагалдах салбар.....	32
Ж. Үйл ажиллагааны ангилал.....	33
З. Тогтвортой байдлын гэрээний хэлэлцээр	33
К. Тодорхой зөвлөмжүүд	33
Л. Хуульд өөрчлөлт оруулах тухай зөвлөмжүүд.....	35

ХАВСРАЛТ 1: МОНГОЛ УЛСАД ХИЙСЭН УУЛЗАЛТУУД БОЛОН	
ТАНИЛЦУУЛГУУД.....	39
А. Ажиглалтууд.....	39
Б. Зохион байгуулсан уулзалтууд.....	40
ХАВСРАЛТ 2: ХОЛБОГДОХ ХУУЛИУД.....	43

ТОВЧИЛСОН ҮГС

АНУ	АмерикийнНэгдсэн Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БХГХ (PSA)	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хууль
ГДБХ (URL)	Газар доорх баялгийн хууль
ГХОГХГ	Гадаадын Хөрөнгө Оруулалт, Гадаад Худалдааны Агентлаг
ГХОХ (FIL)	Гадаад хөрөнгө оруулалтын хууль
МУЗГ	Монгол улсын Засгийн газар
НӨАТ	Нэмүү өртгийн албан татвар
НӨТ	Нэмүү өртгийн татвар
ОУХА	Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ҮНБ	Үндэсний нийт бүтээгдэхүүн
ҮХЯ	Үйлдвэр худалдааны яам
СЭЗЯ	Санхүү, эдийн засгийн яам
ЭЗБШӨЧТ	Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадвар төсөл
ЭСЯ	Элчин сайдын яам

ЕРӨНХИЙ ТОЙМ

А. Ерөнхий мэдээлэл

Монгол Улс нь алт, зэс, молебдин, үнэт болон хагас үнэт эрдэнэсийн чулуу, нүүрс, газрын тос, хий зэрэг байгалийн баялаг нөөцтэй орон юм. Энэхүү байгалийн нөөц баялгийг ашиглах нь улс орны эдийн засгийг бүхэлд нь дэмжихэд ашиг тустай гэсэн ойлголт өргөн тархсан байдаг.

Монгол Улсын Засгийн газар (МУЗГ) нь уул уурхайн салбарт тогтвортой байдлын хэд хэдэн гэрээг байгуулаад байгаа бөгөөд энэхүү тогтвортой байдлын гэрээний тухай асуудал Ашигт малтмалын тухай Монгол Улсын хуулийн 20 дугаар зүйлд тусгагдсан байдаг. Энэ хуулийн 21 дүгээр зүйлийн дагуу лиценз эзэмшигч нь гэрээний төслийг хүргүүлэх ёстой. Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагаа өсч байгаа явдал нь бодлого боловсруулагчдын анхаарлыг энэ чиглэл руу татаж байна.

АНУ-ын ОУХА болон Эдийн засгийн бодлогын шинэчлэл, өрсөлдөх чадварын төсөл (ЭЗБШӨЧТ) дээр хэлэлцэгдсний дагуу ЭЗБШӨЧТ нь МУЗГ-т бусад орнуудад энэ чиглэлээр хэрэглэгддэг тэргүүн туршлагыг таниулахын зэрэгцээ бодлогын хувилбаруудыг үнэлэх эдийн засаг, санхүүгийн загваруудыг бэлтгэх замаар туслалцаа үзүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн болно. АНУ-ын ОУХА болон ЭЗБШӨЧТ-ийн тохиролцсоны дагуу Зөвлөх нь тодорхой тогтвортой байдлын гэрээнүүдийн талаар аливаа зөвлөмжийг өгөхгүй бөгөөд энэ зорилгоор МУЗГ-т тусалж чадах, уул уурхайн салбарт хэлэлцээр хийх талаар мэргэшсэн олон улсын хуулийн фирмд хандахыг Санхүү эдийн засгийн яам (СЭЗЯ)-нд зөвлөж байна.

ЭЗБШӨЧТ нь энэхүү ажлыг удирдан хийлгүүлэх зорилгоор уул уурхайн чиглэлээр мэргэшсэн олон улсын зөвлөх Ноён Уиллиам Ф. Арнольдтыг сонгосон ба энэ тайланд түүний хийсэн үнэлэлт, дүгнэлт, санал зөвлөмжүүд тусгагдсан болно.

Б. Үнэлэлт, дүгнэлт

Уул уурхайн салбарын эрх зүйн орчин.

Монголын уул уурхайн салбар дахь үйл ажиллагаа нь багц хуулиар зохицуулагдах бөгөөд эдгээрээс Ашигт малтмалын тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай, Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татварын тухай болон Гаалийн тухай хуулиуд нь тогтвортой байдлын гэрээний асуудлыг зохицуулах гол хуулиуд болно. Эдгээр нь бүгдээрээ үндэслэл сайтай, боломжийн, либерал хуулиуд байх ба эхний гурван хуульд нь тогтвортой байдлын гэрээний тухай шууд тусгагдсан байхаас гадна Засгийн газрын 46 дугаар тогтоолоор тогтвортой байдлын гэрээний загварыг баталжээ.

Одоогийн мөрдөгдөж буй хуулиуд нь энэ чиглэлийнхээ хувьд либерал сайн хуулиуд болсон байх ба маш бага хэмжээний өөрчлөлтүүд шаардлагатай байна.

Хэрэгжилтийн явцад эдгээрт бүгдэд нь бодит нөхцөл байдлаас үүдсэн өөрчлөлтүүд хийгдсээр ирсэн байна. Гэвч цаашид анхааралдаа авах, уул уурхайн салбарт олгогддог лицензүүдын нөхцөл, тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах эрх авах шалгуурууд, лицензийн төлбөрийн хэмжээ (нэмэгдүүлэх шаардлагатай), ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээ (нэмэгдүүлэх шаардлагатай), тогтвортой байдлын гэрээг батлах зарчим, ямар үйл ажиллагаа нь татвараас чөлөөлөгдөхийг тодруулах болон орлогын албан татварын хуульд алдагдлыг санхүүгийн дараагийн тайлант хугацаанд шилжүүлэн тооцох тухай заалтыг нэмж оруулах зэрэг зарим асуудлууд байна.

Уул уурхайн салбарын санхүүгийн орчин.

Уул уурхайн салбарын төслүүд нь бусад төслүүдөөс ялгагдах тодорхой шинж чанаруудтай бөгөөд тэдгээрийн амжилттай хэрэгжилтэд тодорхой санхүүгийн орчин болон тогтвортой нөхцөл шаардлагатай байдаг.

Уул уурхайн төслүүдэд хөрөнгө оруулагчид нь ихэвчлэн томоохон улсын компаниуд байдаг. Иймэрхүү үйлдвэрийн газрын удирдлагын гол анхаардаг зүйл нь хувьцаа эзэмшигчийн хөрөнгийн үнэ цэнэ болон хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг тогтвортой, дээд хэмжээнд байлгах явдал юм. Үүнтэй холбоотойгоор бодитой болон болзошгүй эрсдэлийг удирдах нь удирдлагын гол үүрэг болдог.

Аливаа засгийн газрын гол зорилго нийт эдийн засгийн өсөлт байдаг бөгөөд тодорхой нэг салбарын тэрхүү эдийн засгийн өсөлтөд хэрхэн хувь нэмрээ оруулж чадах вэ гэдгийг чухалчилдаг. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах нь богино хугацаанд үр нөлөөгөө үзүүлдэг гэж ихэнхи засгийн газрууд үздэг бөгөөд иймээс ч энэ нь тэдний үндсэн зорилго болдог байна.

Уул уурхайн салбартай холбоотой хоёр тогтсон өрөөсгөл ойлголт байдаг. Эхнийх нь уул уурхайн компаниуд нь зөвхөн санхүүгийн орчин нь илүү таатай оронд хөрөнгө оруулан төсөл хэрэгжүүлдэг гэсэн ойлголт. Хоёр дахь ойлголт нь өмнөхөөсөө үүдэлтэй бөгөөд энэ нь улс орнууд нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд зөвхөн санхүүгийн илүү таатай орчныг нь бүрдүүлэх замаар өрсөлддөг гэсэн ойлголт юм. Эдгээрийн аль аль нь нилээд өрөөсгөл юм. Хэрэв бусад бүх хүчин зүйлс нь ижил тэгш байгаад орон бүр өөрийн орны санхүүгийн нөхцөлийг үе үе бусад орнуудтай харьцуулан үздэг байсан бол мэдээж компаниуд хамгийн таатай санхүүгийн нөхцөлтэй оронд хөрөнгө оруулах болно. Гэтэл бодит байдалд компаниуд нь аль илүү өндөр хүлээгдэж буй өгөөжтэй, хүлээн зөвшөөрөхүйц хэмжээнд эрсдэлтэй төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийдэг байна.

Концессийн болон гэрээний тохиролцоо.

Байгалийн баялгийг ашиглахтай холбоотой санхүүгийн дэглэм нь концессийн болон гэрээний тохиролцоо гэсэн хоёр том ангилалд хуваагддаг. Гэрээний тохиролцоо нь мөн цаашаа бүтээгдэхүүн хуваах болон үйлчилгээний гэрээ гэж хоёр хуваагдана. Уул уурхайн салбар дахь санхүүгийн тохиролцоонуудын дийлэнх нь концессийн гэрээний ангилалд багтдаг. Энэ нь газрын тос, хийн салбарт мөн ижил байсан бөгөөд сүүлийн 20 жилд энэ дүр зураг өөрчлөгдөн уг салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчим зонхилох болсон.

Африкийн Габон, Эквадорын Гвиней болон Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго улс (Зайр гэж нэрлэгддэг байхдаа)-ууд нь бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбарт хэрэглэж байсан бөгөөд бие даасан алт олборлогч Уорвик Лимитедийн Габон улстай байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг эс тооцвол энэ төрлийн санхүүгийн тохиролцоо нь уул уурхайн салбарт тохиромжгүй болох нь харагдсан юм. Гэтэл нөгөө талаас Филиппини улс нь энэхүү бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбартаа өргөнөөр ашиглаж байгаа бөгөөд энэ тухай Хавсралт Н-ээс үзнэ үү.

Концессийн гэрээнд татварын тогтвортой байдлын талаар тусгагддаггүй, харин бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний тохиолдолд энэ тухай далд утгаараа тусгагдсан байдаг. Тогтвортой байдлын гэрээ нь энэхүү гол ялгааг шийдвэрлэх зорилгоор анх бий болсон. Татварыг тогтворжуулсан тухай заалт бүхий концессийн гэрээ нь бодит байдал дээр бүтээгдэхүүн хуваах зарчимтай нилээд төстэй юм. Тогтвортой байдлын гэрээ нь үндсэндээ, хэрэв илүү таатай байхаар өөрчлөөгүй л бол, татварын хувийг тухайн гэрээнд гарын үсэг зурах үед мөрдөгдөж буй төвшинд хөлдөөх тухай хөрөнгө оруулалтын талаар энгийн үгээр илэрхийлсэн хэлбэртэй байж болдог. Засгийн газрын 46 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монголын тогтвортой байдлын гэрээний ерөнхий загвар нь үндсэндээ энэ төрлийн гэрээ болсон байна.

Гэтэл компаниуд нь тогтвортой байдлын гэрээг илүү өргөн хүрээг хамарсан байдлаар, тодруулбал бодит болон хүлээгдэж буй эрсдэлүүдийг хянах улмаар засгийн газрын зүгээс үзүүлж болох аливаа нөлөөллөөс хамгаалах зэрэг зорилгоор хэрэглэж, төслөө улс орны үйлчилж буй хуулийн хүрээнээс ангид авч үзэхийг чармайдаг.

Уул уурхайн компаниуд нь хувь эзэмшигчид, төслийг санхүүжүүлэгч банк, санхүүгийн байгууллагууд зэрэг олон субъект, гадаад хүчин зүйлийн дарамтад ажилладаг бөгөөд тэдгээр нь мөн бодит болон болзошгүй эрсдэлүүдээ боломжит бага хэмжээнд байлгахыг зорьдог гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Энэ зорилгоор компаниуд нь ялангуяа Монгол шиг хуулиар зөвшөөрөгдсөн оронд аль болох тогтвортой байдлын гэрээг байгуулахыг зорьдог. Монгол улс нь цаашдаа тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахыг зөвшөөрөх эсэхээ шийдэхдээ Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, Азийн хөгжлийн банк зэрэг тусгаар байгууллагуудаас гаргасан тус улсын тогтвортой байдлын зэрэглэлийг анхаарах хэрэгтэй. Түүнээс гадна Засгийн газар боломжийн хөрөнгө оруулагчдийн тоог байнга анхааралтай ажиглан судалж байх шаардлагатай. Хөрөнгө оруулагчдын урт дараалал нь тус улсын санхүүгийн орчин болон бусад нөхцөлүүдийн хоорондын тэнцвэр хангагдсаныг харуулах хамгийн сайн үзүүлэлт юм.

Бодлогын сонголт.

Засгийн газар нь уул уурхайн салбарт хэрэглэгдэж ирсэн ерөнхий хандлагыг авч үзэх нь зүйтэй. Одоогийн мөрдөгдөж буй эрхзүйн орчин нь боломжийн бөгөөд энэ төрлийн сайн тогтолцоонуудын нэг гэж үзэж байна. Гэхдээ энэ нь зарим нэг зүйлүүдийн талаар бүрхэгдүүлсэн байна. Тухайлбал, тогтвортой байдлын гэрээ нь зөвхөн татварын хувьтай холбоотой асуудлыг хамаарах бөгөөд бусад асуудлууд нь холбогдох хуулиудын хүрээнд шийдэгдэнэ гэжээ. Бодит амьдрал дээр энэ нь илүү төвөгтэй бөгөөд цаашдаа уул уурхайн салбарын төслүүд нь тухайн төсөл бүрт

тохирсон гэрээнүүд байх уу эсвэл бүгдэд нь хамаарах нэг хууль байх уу гэдгийг анхааран үзэх нь чухал юм.

Татварын нийт бодит төвшингийн концепци

Татварын нийт бодит төвшингийн концепцийг ашигласан Профессор Жэймс Оттогийн харьцуулсан судалгаагаар Монгол улс нь бусад орнуудтай харьцуулахад таагүй нөхцөлтэй оронд тооцогдохоор байна. Гэвч өнөөгийн цэвэр өртгийн санхүүгийн шинжилгээ нь энэ нь тийм биш гэдгийг харуулж байна.

Олон улсын хэмжээнд харьцуулах нь

Орос, Киргизстан, Перугийн санхүүгийн орчныг харьцуулж үзэхэд сайн, муу орчин гэж ямар байх вэ гэдгийг харуулахаас гадна асуудлын гол нь ямар дэглэм тогтсон бэ гэдэг өөрөөр хэлбэл, тогтвортой байдлын гэрээнээс илүү түүний суурь болсон санхүүгийн тогтолцоо нь ямар вэ гэдэгт оршино. Орон бүрт тулгардаг уул уурхайн салбарын нийтлэг асуудлууд гэж байдаг. Капитал эрчимт төслүүд нь элэгдэл хорогдлын шимтгэлээр дамжуулан өөрөө татвараас хамгаалагдсан байдаг ба энэ нь төслийн эхний жилүүдэд орлогын гол эх үүсвэр нь татвараас биш ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс бүрдэхэд хүргэдэг.

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь татвар ногдуулах орлогоос хасагдаж тооцогддог учраас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөхөд зориулагдсан орлогын тэр хэсгээс татвар тооцохгүй. Тэгэхээр ашигт малтмалын нөөц ашигласны цэвэр төлбөр нь нийт ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс татварыг, Монголын тохиолдолд 70%, хассантай тэнцүү байна. Тэгэхээр ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг урьдчилсан төлсөн татвар гэж ойлгож болох юм.

Монголын уул уурхайн салбарт хэрэглэх санхүүгийн загварчлал.

Алдагдлыг дараа хугацаанд шилжүүлэн тооцох, татвараас чөлөөлөх хугацааг уртасгах, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг нэмэгдүүлэх болон ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг нэмэгдүүлэн татварын хувийг бууруулах зэрэг өөрчлөлтүүдийг хийх замаар Монголын уул уурхайн салбарын санхүүгийн орчныг загварчилсан. Зэс, алтны үнийн түүх болон эрэлт нийлүүлэлтийн тэнцвэрийн шинжилгээ нь үнийн талаар таамаглал хийх суурь болсон ба энэ тооцооллын үр дүнгийн дагуу загварчилалд 1 паундын зэсийн үнийг \$0.90, 1 трой унци алтны үнийг \$385 байхаар тооцсон болно.

Загварчлалд алдагдлыг дараа хугацаанд шилжүүлэн тооцох хугацааг гурваас долоон жил болгон сунгахад одоогийн мөрдөгдөж буй татвараас чөлөөлөх заалттай холбоотойгоор төслийн өгөөж болон засгийн газрын орлогод нөлөө үзүүлэхгүй байна. Анхны хувилбарт нийт борлуулалтын орлого \$..... байгаагаас засгийн газрын орлого нь \$..... болж байна. Татвараас чөлөөлөх хугацааг гурван жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар сунгасан нь засгийн газрын орлогыг \$..... оор бууруулж байна. Харин ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг зэсийн хувьд 5%-аар, алтны хувьд 10%-аар тус тус өсгөхөд засгийн газрын орлогыг \$..... оор нэмэгдүүлж байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг энэ хэмжээгээр өсгөн харин татварын хувийг 30%-аас 25% болгож бууруулахад засгийн газрын

орлого \$..... аар буурч байна. Засгийн газрын орлогын эхний арван жилийн хэмжээг дараагийн арван жилийн орлоготой харьцуулахад богино хугацааны орлогын шилжилтийн сонирхолтой хөдөлгөөнийг харуулах ба энэ нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг өсгөн татварын хувийг бууруулах хувилбарыг дэмжиж байна.

Ажлын хэсэг.

Монголын тэргүүлэх уул уурхайн компаниас санал болгосон тогтвортой байдлын гэрээний асуудлаар ажиллах ажлын хэсгийг Санхүү эдийн засгийн яамнаас байгуулсан байна. Энэхүү ажлын хэсэгт бүх холбогдох газар, агентлаг, яамдууд зохих төвшинд төлөөлөгдөж чадсан эсэх болон шийдвэр гаргах эрх бүхий хамгийн чадвартай хүмүүсийг оролцуулж чадсан эсэх талаар эргэн харах нь зүйтэй.

Тогтвортой байдлын гэрээг батлах нь

Хуулийн дагуу тогтвортой байдлын гэрээг Санхүү эдийн засгийн сайд батална. Энэ нь тогтвортой байдлын гэрээ нь зөвхөн санхүүгийн асуудлыг хамаардаг гэсэн нөгөө л ойлголттой холбоотой юм. Гэтэл бодит байдалд том төслүүдтэй холбогдох тогтвортой байдлын гэрээ нь олон талын асуудлыг хамарсан байдаг тул өргөн хэмжээний хэлэлцүүлгийг шаардах бөгөөд боломжтой бол Засгийн газрын хуралдаанаар эсвэл доод тал нь сайд нарын зөвлөлөөр батлагддаг байвал зохино.

Орлогын албан татварын тухайд

Хэсэгт V-д толилуулсан эдийн засгийн загварчлалаас харахад хэдийгээр төсөл хэрэгжиж эхэлснээс хойшхи арав дахь жил хүртэл татварын орлого их биш байгаа ч татварын асуудал нь төслийн эдийн засагт гол хүчин зүйл хэвээр байсаар байна. Монголын татварын ерөнхий төвшин энэ жил буурсан ч цаашид дахин бууруулах болон доод шатлалтай нь нэгтгэх боломж байж болох юм. Эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор бага орлоготой хувь хүний орлогод татвар ногдуулахыг болих хэрэгтэй ба энэ нь засгийн газрын орлогод нэрлэсэн хэмжээнд харин хувь хүнд нилээд их хэмжээгээр нөлөөлнө. Мөн бизнесийн байгууллагуудын алдагдлыг дараа хугацаанд шилжүүлэн тооцох тухай заалтыг татварын хуульд албан ёсоор тусгаж өгөх нь зүйтэй. Одоогоор энэ нь зөвхөн Ашигт малтмалын тухай хуульд гурван жил байхаар тусгагдсан байгаа нь нилээдгүй нааштай мэт харагдах боловч үнэн хэрэгтээ татварын чөлөөлөлттэй хамтад нь авч үзвэл багахан хэмжээний нөлөөг үзүүлж байгаа юм.

Нэмэгдсэн өртгийн татвар

Монголын НӨТ-тэй холбогдох харилцаа нь эхлээд ногдуулна дараа нь маш удаан, төвөгтэй зарчмаар бас буцааж нэхэмжилж болно гэх зэрэг бусад орнуудын нэг адил дундач хэмжээнд байна. Жонш хайлуулах, цэвэршүүлэх, эрчим хүч үйлдвэрлэх зэрэг өртөг нэмэгдүүлдэг үйл ажиллагааг дэмжихэд тохирсон зөв урамшуулал, чиглүүлэгч хүчин зүйлс байгаа эсэхийг баталгаажуулах зорилгоор экспортод чиглэсэн төслүүдэд ногдуулах НӨТ-ийн асуудлыг эргэн хянах нь хэрэгтэй.

Капитал эрчимт гол төслүүдэд зориулсан татварын хөнгөлөлт

Монголын эрхзүйн орчин нь гадаадын хөрөнгө оруулалт нь тус орны эдийн засгийн үйл ажиллагаа түүний өсөлтөд зайлшгүй бөгөөд хүсүүштэй гэсэн санааг агуулсан байх бөгөөд иймээс ч гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилго бүхий татварын олон хөнгөлөлт, урамшууллуудыг санал болгосон байна. Эдгээрийн олонхи нь татварыг бууруулах, арилгах зэрэг хүрээнд хийгдсэн байна. Нэгэнт л татварын орлого нь засгийн газрын орлогын гол эх үүсвэр болдог учраас МУЗГ нь гадаадын хөрөнгө оруулалтаас засгийн газрын орлогод оруулж буй хувь нэмрийг анхааралтай судлах хэрэгтэй. Татварын тусгай давуу эрх эдэлж байж үр ашигтай ажиллах төсөл нь дэмжихэд тийм ч сайнгүй төсөл байж болох юм.

Уул уурхайн салбар дахь байгалийн баялаг ашигласны төлбөр

Энэ нь үйлдвэрлэл эхэлсэн үеэс эхлэн төлөгдөх ёстой. Иймээс ч энэ нь хэдэн жилийн турш орлогоо татвараас элэгдлээрээ хамгаалдаг капитал эрчимт том төслүүдээс улсад оруулах орлогыг эртнээс цуглуулах боломжийг олгодог. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь ихэнхдээ татвар ногдуулах орлогоос хасагдаж тооцогддог тул үүнийг үндсэндээ урьдчилж төлсөн татвар гэж ойлгож болох юм. Хэсэгт V-д толилуулсан санхүүгийн шинжилгээнээс харахад засгийн газар төслөөс төлөгдөх орлогыг төслийн сүүл үеэр авахаар тооцсон байхад компани нь үүний эсрэг хувилбараар тооцоолон сэтгэл хангалуун сууж байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг нэмэгдүүлэн татварын хувийг бууруулах нь компанид дорвитой нөлөө үзүүлэхгүй (татварын нийт бодит төвшний хувьд) бөгөөд харин засгийн газрын орлого богино хугацаанд сайжирна. Хэсэгт V-д толилуулсан санхүүгийн шинжилгээнд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг зэсийн хувьд 2.5-аас 5% хүртэл, алтны хувьд 7.5-аас 10% хүртэл өсгөн тооцож үзсэн байгаа бөгөөд үүнээс илүү өндөр төлбөрийг ч татварын хувийг бууруулахтай хослуулан тооцож болох юм.

Уул уурхайг дэмжих салбар

Бусад хөгжиж буй орнуудын нэг адил Монгол улсын уул уурхайг дэмжих салбар нь жижиг байна. Олон уул уурхайн ажиллагаа нь технологийн өндөр төвшин тэр болгон шаарддаггүй тул зөв тоноглогдсон дотоодын компаниуд хийж гүйцэтгэх боломжтой байдаг. Хайгуулын өрөмдлөг, олборлосон чулууг тээвэрлэх, уул уурхайд зориулагдсан сэлбэг болон тоног төхөөрөмжүүд, эрдэс баялаг олборлох зэрэг нь уул уурхайн үндсэн үйл ажиллагаа биш боловч түүнд шаардлагатай үйлчилгээний салбарууд бөгөөд эдгээрийн олонхид нь дор хаяж тодорхой тооны тусгайлсан буюу өндөр үнэтэй тоног төхөөрөмж шаардлагатай. Тэгэхээр эдгээрийг худалдан авахад санхүүжилтийг хэрхэн хийх вэ гэдэгт анхаарах хэрэгтэй юм. Уул уурхайн компаниуд нь санхүүгийн асуудлаа шийдтэл нь дотоодын компаниудад урт хугацаагаар авах эсвэл төлөх гэрээний хэлбэрээр өгч болох талтай. Гэхдээ ийм төрлийн үйл ажиллагааг баталгаатай гэрээний үндсэн дээр санхүүжүүлэхтэй холбогдох харилцааг зохицуулах механизмыг бий болгох нь зүйтэй.

Үйл ажиллагаануудыг тусгаарлах нь

Уул уурхайн төслүүд нь олон тооны шаардлагуудтай байдаг бөгөөд иймээс ч “бүгдийг багтаах” хандлагыг энэ салбарт баримтлах сонирхолтой байдаг. Гол анхаардаг зүйлс нь эзэмших эрхийн баталгаа, усны болон эрчим хүчний хангалт, тоног төхөөрөмж авчрах болон бүтээгдэхүүнээ экспортлох зам, төмөр зам зэрэг

болно. Засгийн газар нь эдгээр салбаруудын талаархи бодлогоо аливаа нэг тодорхой төслөөс үл хамааруулан тусгаар авч үзэж шийдвэрлэх нь их чухал. Хэрэв Монгол “бүгдийг багтаах” хандлагыг уул уурхайн салбартаа баримталвал бүх орлого нь буцаан нөхөгдөх замаар тус улсад татварын ашиг тус хуримтлагдаж чадахгүйд хүрч болзошгүй юм. Уул уурхайн төслүүдийн хувьд, зам, төмөр зам, эрчим хүчний эх үүсвэр, нийгмийн дэд бүтэц, усны эх үүсвэрийг бий болгох гэх мэтэд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь бүгдээрээ төслийн хөрөнгийн зардалд багтаж татвар ногдуулах орлогоос хасагдан тооцогддог. Ингэснээр татвар төлөгдөх хугацааг улам хойшлуулан холдуулж, улмаар дорвитой татвар төлөхөөс өмнө төсөл нь дуусахад хүрэх явдал гардаг. Үүнтэй холбоотой нэг заалт бол хөрөнгө оруулалтад эргүүлэн зарцуулсан орлогыг татвараас чөлөөлөх тухай Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 7.8 дахь заалт юм. Энэ нь ногдол ашгийн өндөр татвартай хоршсоноор хөрөнгө оруулагчдыг шинэ зардлаа орлогоороо дахин хөрөнгө оруулалт хийх замаар санхүүжүүлэх явдлыг дэмжиж байна. Хэдийгээр энэ нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж байгаа ч нөгөө талаас нь энэ бас засгийн газарт орох орлогыг үгүй болгож байгаа бөгөөд энэ нь тийм ч хүсүүштэй үр дагавар биш юм. Тиймээс гадаад руу шилжүүлдэг ногдол ашигт ногдуулдаг татварыг бууруулж харин дахин хөрөнгө оруулалтад зарцуулагдаж буй орлогыг татвараас чөлөөлөх тухай заалтыг хүчингүй болгох нь зөв шийдэл байж болох юм.

Тогтвортой байдлын гэрээг хэлэлцэх нь

Тогтвортой байдлын гэрээ нь хамгийн чухал, нэн тэргүүний арилжааны баримт бичиг бөгөөд үүний гол зорилго нь төслийн санхүүгийн үйл ажиллагааг сайжруулах тодорхой үзүүлэлтүүдийг төсөл эзэмшигчид баталгаажуулж өгөхөд оршино. Хуулийн талаас нь, санал болгоод буй тогтвортой байдлын гэрээний төсөл нь одоогийн мөрдөгдөж буй хуулиудтай хэрхэн зохицож байгааг голлон анхаарна.

Тогтвортой байдлын гэрээг хэлэлцэж буй баг нь хуулийн зөвлөх болон төслийг загварчлах чадвар бүхий уул уурхайн мэргэжилтнийг бүрэлдэхүүндээ багтаасан эсвэл дор хаяж ийм хүмүүсээр дэмжигдсэн байвал зохино. Төслийг загварчилснаараа засгийн газар гэрээн дэх заалт бүрийн эдийн засаг санхүүгийн нөлөөллийг харах боломжтой болох юм.

В. Зөвлөмжүүд

1. СЭЗЯ-наас байгуулсан Ажлын хэсгийг томруулж, улс оронд урт хугацаанд нөлөөлөх капитал эрчимт томоохон төслүүдтэй холбогдох бодлогын асуудлуудыг тодорхой нэг төслийн хүрээнд бус ерөнхийд нь авч үзэх.
2. СЭЗЯ-наас байгуулсан Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд бүх холбогдох газар, агентлаг, яамдууд шийдвэр гаргах эрх бүхий зохих төвшинд төлөөлөгдөж чадсан эсэхийг баталгаажуулах зорилгоор бүрэлдэхүүнийг эргэн хянах.
3. Гол уул уурхайн компаниудтай байгуулах тогтвортой байдлын гэрээнүүдийг хэлэлцэх баг нь хуулийн зөвлөх болон гэрээнд тусгагдсан заалт бүрийн санхүүгийн, техникийн, байгаль орчны нөлөөллийн талаар мэргэжлийн зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэх салбарын шинжээчдийг бүрэлдэхүүндээ багтаасан байх.

4. СЭЗЯ нь капитал эрчимт томоохон төслүүдтэй холбогдох НӨТ-ыг хэрхэн зохицуулах талаар эргэж харах нь зүйтэй. Иймэрхүү төслүүдэд НӨТ-ийг хамааралгүй болгосон одоогийн энэ байдал нь хайлуулах, цэвэршүүлэх зэрэг өртөг нэмэгдүүлдэг хоёрдогч салбаруудад мөн адил НӨТ-ыг хамааралгүй болгож байна.
5. СЭЗЯ-наас байгуулсан Ажлын хэсэг нь ялангуяа уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй гадаадын бизнесүүдэд зориулсан бүрэн хэмжээний санхүүгийн урамшуулалын багцын талаар эргэн бодож үзэх хэрэгтэй. Үүний зорилго нь улсад богино болон урт хугацаанд оруулах орлогыг боломжийн хэмжээнд хүргэхийн зэрэгцээ төслүүд нь байгалийн баялгийг ашигласнаараа улсаар тэтгүүлэх биш харин эдийн засагт бүхэлд нь хувь нэмрээ оруулж байгаа эсэхийг баталгаажуулахад оршино. Одоо үйлчилж буй системийн дагуу аливаа төслийн хувьд эхний 8-10 жилд ашгийн татвар байхгүй бөгөөд түүнээс хойшхи 3-5 жилд бууруулсан хувиар төлөхөөр байна. Уул уурхайн төслүүдийн хувьд, улсад орох орлого нь маш удаан хугацаанд (ойролцоогоор дундаж уурхайн амьдралын тал нь) голдуу ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс орно гэж үүнийг ойлгож болно. Иймд нийт татварын хувь хэмжээ, хөрөнгө оруулалтын урамшууллын талаар авч үзэхдээ ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээг хамтад нь дахин эргэн харах хэрэгтэй.
6. СЭЗЯ-наас байгуулсан Ажлын хэсэг нь (өргөн хүрээний сонирхолыг хамрахын хувьд) томоохон капитал эрчимт төслүүдтэй холбогдон үүсэх дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор дэд бүтцийн хөгжлийн өргөн хэмжээний ерөнхий бодлогыг авч үзэх хэрэгтэй. Уул уурхайн том төслүүдэд зам, төмөр зам, усан хангамж, эрчим хүч болон нийгмийн дэд бүтэц шаардлагатай байдаг бөгөөд энэ нь мөн 30-40 жилийн турш байгаль орчны биет болон харагдах байдалд нь нөлөөлдөг. Эдгээр дэд бүтцийн хэрэгцээ болон байгаль орчинд нөлөөлөх нөлөөллийг бууруулах арга хэмжээнүүд, түүний санхүүжилт нь урамшууллын хүрээнд хэрхэн төлөвлөгдөж шийдэгдсэн зэрэг нь бодлогын гол анхаарах зүйлс юм. Түүнчлэн өндөр бүтээмжтэй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад чиглэсэн урамшууллауд нь улсад орох орлогыг тодорхойгүй хугацаагаар хойшлуулан бууруулах зэрэг давхар сөрөг үр дагаварыг бий болгохгүй байхыг анхаарах нь чухал юм.
7. Хэрэв тогтвортой байдлын гэрээ нь санхүүгийн тохиролцоонуудаас өөр бусад зүйлийг хамрах бол дэд бүтэц, усны хангамж, байгаль орчин, ашигт малтмалын олборлолт, эрчим хүч, гадаадын хөрөнгө оруулалт болон гадаад худалдааны асуудал хариуцсан МУЗГ-ын бусад холбогдох агентлагуудын албан ёсны зөвшөөрөл шаардлагатай болно.
8. Уул уурхайн салбар, байгалийн баялгийн ашиглалтаас улсад орох орлого нь ядуурлыг бууруулж, эдийн засгийн өсөлтийг хангахад түүнчлэн бага орлогын хүмүүст болон бизнесүүдэд ногдуулж буй татварын дарамтыг бууруулах зэрэг бодлогын зорилгодоо хүрэхэд нь МУЗГ-г тус нэмэр болж байгаа эсэхийг магадлан баталгаажуулах хэрэгтэй. Үүний үр дүнд, бага

орлоготой хүн амд ногдуулах татварыг хүчингүй болгож, аж ахуйн нэгжүүдэд ногдуулах татварын хоёр дахь шатлалын хувийг 30%-аас 25% болон түүнээс бага хувь болгон бууруулан доод шатлал болох 15%-ийг мөн хүчингүй болгох нь зүйтэй юм.

9. Засгийн газрын ажлийн хэсэг аж үйлдвэрийн хөгжлийн асуудал хариуцсан яамны удирдлага дор байгуулагдах нь зүйтэй бөгөөд ингэснээрээ шинээр бий болж буй уул уурхайн үйлчилгээний компаниудын санхүүжилтын асуудлыг шийдвэрлэх санг байгуулахад тус дөхөм үзүүлэх хамгийн зөв аргыг эрэлхийлэх боломжтой болно. Монголд хөрөнгө оруулалт хийхээр сонирхож буй уул уурхайн гол компаниуд нь дотоодын компаниудад урт хугацааны гэрээг санал болгож болох тухайгаа илэрхийлж байсан бөгөөд эдгээрийг зээлийн эсвэл лизингийн барьцаа болгон ашиглаж болох юм.

10. Тодруулах эсвэл зарим нэг зүйлийг засгийн газарт илүү таатай болгох зорилгоор зарим хуулиудад тодорхой өөрчлөлтүүдийг хийх шаардлагатай байна. Үүнд:

- *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 18.8.* Ихэнхи уурхай нь 30 жилийн эдийн засгийн настай байдаг. 60 жилийн хугацаатай, дээр нь дахиад 40 жил сунгах боломжтой ашиглалтын лиценз олгоно гэдэг бол дэндүү өгөөмөр юм. Иймд дээр дурьдсан хугацааг нь дөч, хорь болгож тус тус бууруулах нь зүйтэй.
- *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.1, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 19.1 болон 19.3.* Эдгээрт заагдсан 15 жилийн хугацаатай тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах шалгуурыг хангах мөнгөн дүнгийн хэмжээг уялдуулах (Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар 20 сая ам доллар, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд зааснаар 10 сая ам доллар). Түүнчлэн, дунд хэмжээний хөрөнгө оруулалтын амлалтад тогтвортой байдлын гэрээ байгуулж тоог нь олшруулахгүйн тулд гэрээ байгуулах босго болох мөнгөн дүнгийн хэмжээг 10 жилийн хугацаатай тогтвортой байдлын гэрээний хувьд 20 сая ам доллар, 15 жилийн хугацаатай гэрээнд 50 сая ам доллар байхаар нэмэгдүүлэх.
- *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.2 болон 24.3* заалтууд нь хайгуулын болон олборлолтын лицензийн төлбөрийн хэмжээг тус тус тогтоосон нь хоёул бага бөгөөд Зөвлөмж №5-д яригдсан урамшууллын бодлогыг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38.3-т заагдсан ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хамт ерөнхийд нь авч үзэхдээ үүнийг бас оролцуулан тооцох нь зүйтэй юм.
- *Татварын ерөнхий хуулийн 2.4, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.3, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 19.1* Эдгээр нь бүгд тогтвортой байдлын гэрээг Сангийн сайд батлахаар заажээ. Зөвлөмж №7-ийг хэрэгжүүлэхдээ эдгээр зүйлүүдэд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай болно.

- *Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулийн 7 дугаар зүйл ерөнхийдөө, түүнчлэн 7.5.2 болон 7.6 заалтууд 7 дугаар зүйл нь ямар аж ахуйн нэгжүүд татварын хөнгөлөлтөд багтахыг заасан, 7.5.2 нь “металлургийг” онцлон татвараас өгөөмөрөөр чөлөөлсөн бол 7.6 заалт нь бүтээгдэхүүнийхээ 50%-аас илүү хувийг экспортолж буй бизнес байгууллагад түүнээс бага хөнгөлөлтийг эдлүүлэхээр заасан байна. Том хэмжээний уул уурхайн төслүүд нь энэ хоёр ангилалд хоёуланд нь багтаж болох талтай. Мөн 7.5.1 дэх инженерийн “барилга байгууламж” гэснийг мөн илүү тодотгох шаардлагатай юм. Зөвлөмж №7-д заагдсан ерөнхий бодлогын асуудлыг дахин авч үзэхдээ мөн эдгээр зүйлүүдийг хянан үзэж холбогдох тодруулгыг хийх хэрэгтэй юм.*
- *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 63.4 дэх заалт нь уул уурхайн компаниуд алдагдлаа гурван жилийн хугацаанд шилжүүлэн тооцохыг зөвшөөрсөн байхад Татварын ерөнхий хууль болон Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай болон Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулинд энэ талаар тусгагдаагүй байна. Алдагдлаа дараа тайлант хугацаанд шилжүүлэн тооцох тухай дурьдсан заалтыг 3 хуульд оруулах хэрэгтэй бөгөөд Зөвлөмж №5-ын хүрээнд энэхүү гурван жилийн хугацааг таван жил болгон нэмэгдүүлэх асуудлыг авч үзэх нь чухал. Энэ нь Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төслийн шугамаар 2000 оны 5 сард Артур Манны бичсэн зөвлөмжтэй нийцэж байна.*

ХЭСЭГ I: ТАНИЛЦУУЛГА БА ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

А. Танилцуулга

Монгол Улс нь алт, зэс, молебдин, үнэт болон хагас үнэт эрдэнэсийн чулуу, нүүрс, газрын тос, хий зэрэг байгалийн баялаг нөөцтэй орон юм. Энэхүү байгалийн нөөц баялгийг ашиглах нь улс орны эдийн засгийг бүхэлд нь дэмжихэд ашиг тустай гэсэн ойлголт өргөн тархсан байдаг. Ихэнхи тохиолдолд энэ нь урт хугацаанд үнэн байх бөгөөд Хэсэг V-д толилуулсан санхүүгийн шинжилгээ нь богино хугацаанд ийм үр дүнг хүлээх боломжгүйг харуулж байна.

МУЗГ нь уул уурхайн салбарт тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах хэлцэл хийж байгаа бөгөөд тогтвортой байдлын гэрээний тухай асуудал нь Ашигт малтмалын тухай Монгол Улсын хуулийн 20 дугаар зүйлд тусгагдсан байдаг. Энэ хуулийн 21 дүгээр зүйлийн дагуу лиценз эзэмшигч нь гэрээний төслийг хүргүүлэх ёстой. Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагаа өсч байгаа явдал нь бодлого боловсруулагчдын анхаарлыг энэ чиглэл руу татаж байна.

Б. ЭЗБШӨЧТ-ийн ажлын хамрах хүрээ

МУЗГ болон АНУ-ын ОУХА/ЭЗБШӨЧТ-ийн харилцан зөвлөлдсний дагуу ЭЗБШӨЧТ нь дараахи асуудлуудаар МУЗГ-т туслахаар тохиролцсон юм. Үүнд:

- Уул уурхайн салбарын бодлогын хэрэгсэл болох тогтвортой байдлын гэрээг хэлэлцэх, удирдах талаарх тэргүүний туршлагаас болон бусад орнуудын алдаанаас таниулах
- Тогтвортой байдлын төрөл бүрийн хувилбаруудын төсвийн орлого, ажил эрхлэлт, орлого, урсгал болон хөрөнгийн данс, бүсчлэлд нөлөөлөх нөлөөллийг урт хугацаанд тооцоход туслах эдийн засаг, санхүүгийн загварыг загварчлах
- Монголын уул уурхайн гол бүтээгдэхүүнүүдийн олон улсын зах зээлийн шинжилгээг хийн, эрэлтийн болон үнийн урьдчилсан таамаглалыг хийх, түүнчлэн өрсөлдөгч орнууд, тэдгээрийн татварын бодлого, Монголд хөрөнгө оруулах талаарх хөрөнгө оруулагчдын шийдвэрт нөлөөлөх тэдгээрийн нөлөөллийн талаар судлах
- МУЗГ-ын уул уурхайн талаар хэрэгжүүлж болох бодлогын хувилбаруудын талаар мэдээлэх

ЭЗБШӨЧТ нь МУЗГ-т уул уурхайн салбар дахь тогтвортой байдлын гэрээний бодлогын өөр өөр хувилбаруудын үзүүлэх нөлөөллийг тооцох талаар туслах бөгөөд тодорхой тогтвортой байдлын гэрээнүүд хэлэлцэх талаар аливаа зөвлөмжийг өгөхгүй юм. Энэ зорилгоор МУЗГ-т тусалж чадах, уул уурхайн салбарт хэлэлцээр хийх талаар мэргэшсэн олон улсын хуулийн фирмд хандахыг ЭЗБШӨЧТ зөвлөж байна.

В. Зөвлөхийн ажил

Дараах ажлуудыг Зөвлөхөөр хийлгүүлэхээр тохиролцсон бөгөөд Зөвлөх өөрөө хүсвэл түүний судалгааны ажил нь үүгээр хязгаарлагдахгүй:

1. Уул уурхайн салбар дахь тогтвортой байдлын гэрээний хэрэглээ, удирдлагын талаарх улс орнуудын тэргүүний туршлага, алдсан алдааны талаар олон улсын харьцуулсан судалгаа хийх
2. АНУ-ын ОУХА/ЭЗБШӨЧТ болон МУЗГ-т танилцуулан ойлгуулах мэдээлэл хийх
3. Тогтвортой байдлын байж болох төрөл бүрийн хувилбаруудын төсвийн орлого, ажил эрхлэлт, орлого, урсгал болон хөрөнгийн данс, бүсчлэлд нөлөөлөх нөлөөллийг урт хугацаанд тооцоход туслах эдийн засаг, санхүүгийн загварыг загварчлах
4. Монголын уул уурхайн гол бүтээгдэхүүнүүдийн хувьд тэдгээрийн олон улсын зах зээлийн шинжилгээг хийн, эрэлтийн болон үнийн урьдчилсан таамаглалыг хийх, түүнчлэн өрсөлдөгч орнууд, тэдгээрийн татварын бодлого, түүний Монголд хөрөнгө оруулах талаарх хөрөнгө оруулагчдын шийдвэрт нөлөөлөх нөлөөллийн талаар судлах
5. МУЗГ-ын уул уурхайн талаар хэрэгжүүлж болох бодлогын хувилбаруудын талаар судлах
6. АНУ-ын ОУХА/ЭЗБШӨЧТ болон МУЗГ-т тайлангаа эцсийн байдлаар танилцуулах

Г. Бүтээгдэхүүн

Зөвлөхийн ажлын үр дүн нь дараахи ажлууд байна. Үүнд:

- Эдийн засаг, санхүүгийн загварчлал болон Зөвлөхийн хийх ажлуудын 3, 4 дүгээр заагдсан олон улсын зах зээлийн байдалд хийсэн шинжилгээнийхээ талаар МУЗГ-ын холбогдох хүмүүс илтгэл тавьж хэлэлцүүлэг хийсэн байх
- АНУ-ын ОУХА/ЭЗБШӨЧТ-д ажлын тайлангаа тавьж хэлэлцүүлэх
- Хураангуй тайланг бэлдэж, уул уурхайн салбарын бодлогын хэрэгсэл болох тогтвортой байдлын гэрээний талаар бусад орнуудын амжилттай жишээнүүд, тэргүүний туршлага зэргийн тухай илтгэлийг олон нийтэд тавьж, танилцуулах.

ХЭСЭГ II: МОНГОЛЫН УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

А. Холбогдох хуулиуд

Монголын уул уурхайн салбар дахь үйл ажиллагаа нь багц хуулиар зохицуулагдах бөгөөд эдгээрийн жагсаалтыг Хавсралт В-ээс харна уу. Ашигт малтмалын тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай, Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай болон Гаалийн тухай хуулиуд нь тогтвортой байдлын гэрээний асуудлыг зохицуулах гол хуулиуд болно. Эдгээр нь бүгдээрээ үндэслэл сайтай, боломжийн, либерал хуулиуд болсон байх ба эхний гурван хуульд нь тогтвортой байдлын гэрээний тухай шууд тусгагдсан байхаас гадна Засгийн газрын 46 дугаар тогтоолоор тогтвортой байдлын гэрээний загварыг баталжээ.

Б. Хэрэглээ

Хуулийн дагуу лиценз эзэмшигч нь тогтвортой байдлын гэрээний төслийг Сангийн яаманд хянуулан батлуулахаар хүргүүлэх ёстой. Тогтвортой байдлын гэрээний загварын дагуу зөвхөн татварын хувийг гэрээ зурагдах үеийнхээр тогтворжуулна. Уг гэрээний загварын дагуу татварын хувь тогтворжуулагдах ёстой бөгөөд энэ зорилгоор текстэн дунд нь татварын хувийг бичихэд зориулсан зай үлдээсэн байдаг. Уул уурхайн компани мөн тогтвортой байдлын нөхцөлийг хангасан тухайгаа илтгэх хөрөнгө оруулалтын мөнгөн дүнг харуулсан хүснэгтийг оруулдаг.

Хэдийгээр тогтвортой байдлын гэрээний загварт татварын хувь хэмжээнд аливаа өөрчлөлтийг хийх талаар тусгагдаагүй ч тодорхой биезнесийг дэмжих зорилгоор Татварын ерөнхий хуулийн 8 дугаар зүйлд татварын тусгай урамшууллын талаар тусгагдсан байх ба Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд эдгээр урамшууллыг тодорхойлсон байна.

В. Лицензийн төлбөр

Хайгуулын лицензийн төлбөр. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.2-т нэг га-д ногдох жилийн хайгуулын лицензийн төлбөр нь дараах байдлаар тогтоогджээ.

Эхний жил	\$0.05
Хоёр, гурав дахь жил	\$0.10
Дөрөв, тав дахь жил	\$1.00
Зургаа, долоо дахь жил	\$1.50

Ашиглалтын лиезийн төлбөр. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.3-т нэг га-д ногдох жилийн ашиглалтын лицензийн төлбөр нь дараах байдлаар тогтоогджээ.

Эхний гурван жил	\$5.00
Дөрөв, тав дахь жил	\$7.50

Зургаа ба түүнээс дээш жил \$10.00

Лицензийн төлбөр нь татварын тооцоонд хасагдаж тооцогддог.

Г. Татварын хувь

Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд Монголд явуулж буй бизнесийн үйл ажиллагаанд ногдуулах татварын төвшинг заасан байна. Холбогдох хуулиудаас гадаадын уул уурхайн компанид хамааралтай гол заалтуудыг дор сийрүүлэв.

- Эхний 100 сая төгрөг (\$90,000) хүртэл орлогод 15%-ийн, үлдсэн дүнд нь 30%-ийн татвар ногдуулна. 30%-ийн татвар нь 2004 оноос шинэчлэн тогтоогдсон бөгөөд өмнө нь 40% байсан.
- Ногдол ашиг болон хөрөнгийн үр ашгаас төлөх татварын хувь нь дотоодын аж ахуйн нэгжид 15%, гадаадын аж ахуйн нэгжид 20% байх ба орлогын албан татварын тооцоонд хасагдаж тооцогдохгүй.
- Ратентын орлогоос төлөх татвар нь дотоодын аж ахуйн нэгжид 10%, гадаадын аж ахуйн нэгжид 20% байх ба орлогын албан татварын тооцоонд хасагдаж тооцогдоно.
- Үл хөдлөх хөрөнгийн үлдэгдэлд тооцох татварын хувь нь 2% бөгөөд энэ нь албан татварын тооцоонд хасагдаж тооцогдоно.
- Хүүгийн орлогод ногдуулах татварын хувь нь дотоодын аж ахуйн нэгжид 15%, гадаадын аж ахуйн нэгжид 20% байх ба орлогын албан татварын тооцоонд хасагдаж тооцогдохгүй.

Элэгдлийг уул уурхайн тоног төхөөрөмж болон компьютерт 5 жилээр, барилга байшинд 40 жилээр, бусад бүх төрлийн эд хөрөнгөд 10 жилээр тус тус шулуун шугамын аргаар тооцохоор заасан байна.

Д. Татвараас чөлөөлөх

Монголд хэрэгжиж буй төслүүд нь татвараас чөлөөлөгдөх нөхцөлийг хангаж байгаа эсэхийг баталгаажуулах зорилгоор Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 6.1-д гадаадын хөрөнгө оруулалтын аргуудын нэг болох гадаадын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийг байгуулах эсвэл түүний салбар, төвийг нь нээн ажиллуулж болохоор заажээ. Үүний нэгэн адил, Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 3.1.1-д тавар төлөгчийг Монгол улсын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулж буй өмчийн бүх хэлбэр бүхий дотоод, гадаадын компаниуд байна гэж тодорхойлжээ. Иймд татвараас чөлөөлөгдөх нь тухайн гадаадын хөрөнгө оруулалт бүхий компанийн бүтцээс үл хамаарахаар байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 1-д “гадаадын хөрөнгө оруулагч” байхын тулд нийт эзний өмчийн 25% нь гадаадынх байхаар заажээ.

Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд Монголд явуулж буй бизнесийн татвараас чөлөөлөгдөх, хөнгөлөгдөх эрхийн тухай заасан. Гадаадын уул уурхайн компанид хамааралтай гол заалтуудыг дор

сийрүүлэв. Татвараас чөлөөлөх тухай заалтууд нь зарим нэг хоёрдмол санааг агуулж байна:

- *7.2 дахь заалт.* Бүтээгдэхүүн хуваах зарчмаар ажиллаж буй гадаадын хөрөнгө оруулагчид ногдох орлогын хувь нь татвараас чөлөөлөгдөнө. Газрын тос, хийн тухайн хуульд бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын тухай оруулсны дараа энэхүү заалт нь нэмэгдсэн байна.
- *7.4 дэх заалт.* Зам барих болон засахтай холбоотой зардлыг санхүүжүүлсэн орлогын хэсэг нь татвар ногдуулах орлогоос хасагдана, ө.х. татваргүй.
- *7.5.1 дэх заалт.* Эрчим хүч, дулааны цахилгаан станц, цахилгаан дамжуулах сүлжээ, хурдны зам, төмөр зам, агаарын зам, инженерийн барилга байгууламж болон цахилгаан холбооны салбарт ажилладаг гадаадын хөрөнгө оруулалтай аж ахуйн нэгж нь үйлдвэрлэл эхэлснээс хойш эхний 10 жилд бүрэн хэмжээгээр, дараагийн таван жилд 50% татвараас чөлөөлөгдөнө. Хуульд “инженерийн барилга байгууламж”-ийг тодорхойлоогүй ч утгаар нь бодоход гүүр гэх мэт дэд бүтэцтэй холбоотой барилга байгууламж гэж ойлгогдохоор байна.
- *7.5.2 дахь заалт.* Газрын тос, нүүрс, металлург, химийн үйлдвэрлэл, машин механизм, электроникийн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтай аж ахуйн нэгж нь үйлдвэрлэл эхэлснээс хойш эхний таван жилд бүрэн хэмжээгээр, дараагийн таван жилд 50% татвараас чөлөөлөгдөнө. “Металлург” гэдэгт металлын олборлолтыг хамаарах эсэх нь тодорхойгүй байна.
- *7.6. дахь заалт.* Хэрэв бусад салбарууд дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтай аж ахуйн нэгж нь бүтээгдэхүүнийхээ 50%-аас дээш хувийг экспортлодог бол эхний гурван жилд бүрэн хэмжээгээр, дараагийн гурван жилд 50% татвараас чөлөөлөгдөнө. Энэхүү заалт нь дотооддоо боловсруулсан бүтээгдэхүүнээс илүү боловсруулаагүй ашигт малтмалын экспортыг дэмжиж байна.
- *7.7. дахь заалт.* Аль ч заалтад багтаагүй гадаадын хөрөнгө оруулалтай бусад аж ахуйн нэгж нь Улсын Их Хурлаар зөвшөөрүүлсний үндсэн дээр тусгай давуу эрхийг бас эдэлж болно.
- *7.8. дахь заалт* Хэрэв гадаадын хөрөнгө оруулагч нь орлогоороо өөрийн бизнест дахин хөрөнгө оруулалт хийсэн бол орлогын тэр дүн нь татвар ногдуулах орлогоос хасагдаж тооцогдоно. Энэ заалт нь хуульд яг тодорхой байдлаар тусгагдаагүй ч, хэрэв гадаадын хөрөнгө оруулагч нь хөрөнгө оруулалт хийсэн тухайн орон дахь салбар, нэгжийнхээ үйл ажиллагаанаас олсон орлогынхоо зарим хэсгийг тус бизнестээ дахин хөрөнгө оруулсан тохиолдолд орлогын тэр хэсгийг татвараас чөлөөлөгдөнө гэсэн санаа ойлгогдож байна.
- *7.9. дахь заалт.* Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж нь татварын хөнгөлөлттэй тусгай заалтуудад хамаарах хэд хэдэн үйл ажиллагааг

эрхэлдэг бол ногдуулах татварын хөнгөлөлттэй хувь нь эрхэлдэг үндсэн үйл ажиллагаанд нь ногдуулах татварын хувь байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн нөхцөлийг хангахын тулд хувь оруулагчийн хөрөнгийн дор хаяж 25% нь гадаадын хөрөнгөөс бүрдсэн байх ёстой. Тэгэхээр татвараас хэрхэн чөлөөлөгдөх нь аж ахуйн нэгжийн үндсэн үйл ажиллагаа нь аль нь вэ гэдгээс шалтгаалахаар байна. Гэхдээ хуульд үндсэнүйл ажиллагааны хувь, хэмжээний талаар тодорхой заагаагүй байна.

Е. Санал болгож буй хуулийн өөрчлөлтүүд

Одоогийн мөрдөгдөж буй хуулиуд нь энэ чиглэлийнхээ хувьд либерал сайн хуулиуд болсон байх ба бага хэмжээний өөрчлөлтүүд шаардлагатай байна. Хэрэгжилтийн явцад эдгээрт бүгдэд нь бодит байдлаас үүдсэн өөрчлөлтүүд хийгдсээр ирсэн байна. Гэвч цаашид анхааралдаа авах дараахи зүйлүүд байна. Үүнд:

1. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 18.8 дахь заалт.* Олборлолтын лицензийг 60 жилийн хугацаатай олгохоор заасан. 16.6 дахь заалт нь олборлолтын лицензийг нэг удаа 40 жилээр сунгаж болохоор заасан байна. Эдгээр заалтууд нь хэтэрхий өгөөмөр бөгөөр үүнийг буруугаар ашиглаж ч болох талтай. Иймд эдгээр хугацааг 40, 20 жил болгож тус тус богиносгох
2. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.1 дэх заалт* нь олборлолтын лиценз эзэмшигч нь төслийн эхний таван жилд дор хаяж 2 сая ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийхээр бол тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах хүсэлт тавихыг зөвшөөрсөн. Хэрэв олборлолтын лиценз эзэмшигч нь тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах хүсэлт тавибал засгийн газар гэрээг байгуулах ёстой гэж хуульд заажээ. Түүнчлэн 20.4 дэх заалт нь үйлдвэрлэл эхэлснээс хойш тогтвортой байдлын гэрээ нь 10 жилийн хугацаатай байхаар харин хөрөнгө оруулалт нь 20 сая ам.доллараас дээш бол тогтвортой байдлын гэрээг 15 жилийн хугацаатай байгуулахаар заажээ. Харьцангуй бага хэмжээний хөрөнгө оруулалтын амлалтад тогтвортой байдлын гэрээ байгуулж тоог нь олшруулахгүйн тулд мөнгөн дүнгийн хэмжээг нь 10 жилийн хугацаатай тогтвортой байдлын гэрээний хувьд 20 сая ам доллар, 15 жилийн хугацаатай гэрээнд 50 сая ам доллар болгож нэмэгдүүлэх
3. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.2* заалт нь хайгуулын лицензийн төлбөрийн хэмжээг (1 га-ийн жилийн төлбөр нь хамгийн ихдээ 1.50 ам.доллар), 24.3 заалтад олборлолтын лицензийн төлбөрийн хэмжээг (1 га-ийн жилийн төлбөр нь хамгийн ихдээ 10 ам.доллар) тус тус заажээ. Хуульд заасны дагуу хайгуулын лиценз олгох хамгийн дээд талбайн хэмжээ нь 400,000 га ба хайгуулын лицензийн төлбөр жилд хамгийн ихдээ 600,000 ам.доллар, олборлолтын лицензын төлбөр нь жилд 4,000,000 ам доллар болохоор байна. Одоогийн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь хэвээр байх тохиолдолд энэ нь бага байгаа бөгөөд хэрэв цаашид ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр өсөх бол энэ нь боломжийн төвшин гэж үзэж байна.

4. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38.3 дахь заалт* алтаас бусад ихэнх ашигт малтмалуудын хувьд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 2.5%, харин алтанд 7.5% байхаар заасан. Энэхүү төлбөр нь тээвэрлэх, хайлуулах, цэвэршүүлэх зардлыг хассаны дараахи борлуулалтын өртгөөс тооцогдох юм. Үүнийг санхүүгийн орчны хувьд ерөнхийд нь авч үзвэл багад тооцогдох бөгөөд эдгээр төлбөрийн хэмжээг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.
5. *Татварын ерөнхий хуулийн 2.4 дэх заалт* нь тогтвортой байдлын гэрээг санхүүгийн асуудал хариуцсан засгийн газрын гишүүн батлахаар заажээ. Хэрэв тогтвортой байдлын гэрээ нь зөвхөн татварын хувийг тогтворжуулах тухайд бол энэхүү заалт нь хангалттай. Гэвч томоохон уул уурхайн компаниуд нь үүнээс илүү өргөн хүрээг хамарсан тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахын төлөө байдаг. Ийм тохиолдолд тэрхүү тогтвортой байдлын гэрээ нь Засгийн газрын хуралдаанаар эсвэл Улсын их хурлаар батлагддаг болгох талаар МУЗГ авч үзэх нь зүйтэй болно.
6. *Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль – 19.1, 19.3 заалтууд* тогтвортой байдлын гэрээний тухайд Ашигт малтмалын тухай хуульд заасантай ижилхнээр ерөнхийлөн үгээр илэрхийсэн байна. 19.3 дахь заалтын англи орчуулгад зааснаар тогтвортой байдлын гэрээг 15 жилийн хугацаатайгаар байгуулахын тулд хөрөнгө оруулалтын мөнгөн дүнгийн хэмжээ Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.4 дэх заалтад заасан шиг 20 сая ам.доллар биш харин 10 сая ам.доллар байхаар байгаа нь хоорондоо зөрчилтэй байна. Тогтвортой байдлын гэрээг батлах талаар эдгээр гурван хуульд ижилхэн заагдсан байгаа бөгөөд түүнийг Засгийн газрын хуралдааны эсвэл Улсын их хурлаар батлуулах тухай заалтын гурван хуульд оруулах тухай өмнөх зөвлөмжийг өгмөөр байна.
7. *Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль – 6, 7 дугаар заалтууд* нь татварын хувь хэмжээ болон чөлөөлөлтийн талаар болно. Ялангуяа 7 дугаар зүйлийг тодруулах хэрэгтэй. 7.6 дахь заалт нь том хэмжээний ихэнх уул уурхайн төсөлд хамаарах нь тодорхой. Хэрэв “металлурги” –д металлын олборлолтыг оруулбал 7.5.2 дахь заалт мөн үүнд хамаарах нь болно.
8. *Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль.* Хэдийгээр Ашигт малтмалын тухай хуулийн 63.4 дэх заалтаар алдагдлыг дараа тайлангийн хугацаанд гурван жил шилжүүлэн тооцохыг зөвшөөрсөн ч Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуульд энэ талаар шууд хэлсэн заалт байхгүй байна. Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төслийн шугамаар Артур Манны 2000 оны 5 дугаар сард бичсэн тайланд энэ хугацааг доод тал нь таван жил болгохыг зөвлөсөн байна.

ХЭСЭГ III: УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАРЫН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

А. Уул уурхайн төслүүдийн шинж чанарууд

Уул уурхайн төслүүд нь бусад төрлийн төслүүдээс ялгагдах шинж чанаруудтай бөгөөд тэдгээр нь онцлог бүхий өөрт тохирох санхүүгийн орчин болон тогтвортой байдлыг шаарддаг. Эдгээр шинж чанарууд нь:

- Тэдгээрийн ихэнх нь 40 ба түүнээс дээш жил заримдаа бүр 100 жил хүртэл, нэг засгийн газраас ч урт хэд хэдэн үеийг дамжуулан үргэлжилдэг урт хугацааны төслүүд байдаг.
- Төслүүд нь капитал эрчимт, ихэвчлэн 500 сая ам.доллар заримдаа бүр таван тэрбум ам.долларын зардалтай байдаг. Ийм том хэмжээний төслүүдийн санхүүжилтийн тал хувь нь зээлээр санхүүжих нь байдаг.
- Хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс ажлын байрны тоо хамаардаг. Ердийн 1 сая ам долларын өртөг бүхий уул уурхайн төсөл нь нийтдээ 1,500-аас бага тооны ажлын байрыг бий болгож болно.
- Уурхайнууд нь ихэвчлэн элсэн цөл, маш өндөрлөг газар гэх мэт алслагдсан газар байрладаг. Зарим тохиолдолд улсын хилд ойрхон байрлаж болох бөгөөд энэ нь хөрш орны зах зээлийг түшиглэхэд хүргэдэг.
- Энэ бизнес нь техникийн, зах зээлийн, улс төрийн болон санхүүгийн гэх мэт маш их эрсдэлтэй. Техникийн эрсдэлд геологийн болон үйлдвэрлэлийн эрсдэлийг оруулдаг. Зах зээлийн эрсдэл нь үнийн хэлбэлзлийн, санхүүгийн эрсдэлд засгийн газрын зүгээс авч болох аливаа арга хэмжээ, улс төрийн эрсдэлд нийгмийн замбараагүй байдлыг тус тус ойлгоно.
- Бүтээгдэхүүний дийлэнх хэсэг нь тухайн олзборлож буй орондоо маш бага хэмжээний эсвэл бүр ямар ч өртөг нэмэгдүүлэлгүй экспортлогддог.
- Тусгай тоног төхөөрөмжийг импортлодог бөгөөд үүнийг нь мэргэжсэн давхар гэрээлэгчид ашигладаг. Ихэнх хөгжиж буй орнуудын уул уурхайг дэмжих салбарын хөгжил муу байдаг.

Б. Хөрөнгө оруулагчийн анхаардаг зүйлс

Уул уурхайн төслүүдэд хөрөнгө оруулагчид нь ихэвчлэн улсын том компаниуд байдаг. Иймэрхүү үйлдвэрийн газрын удирдлагын гол анхаардаг зүйл нь хувьцаа эзэмшигчийн хөрөнгийн үнэ цэнэ болон хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг тогтвортой, дээд хэмжээнд байлгах явдал юм. Үүнтэй холбоотойгоор бодитой болон байж болох эрсдэлийг удирдах нь удирдлагын гол үүрэг болдог. Эрсдэлийг удирдах нь ихэвчлэн өөр өөр оронд өөр өөр төрлийн баялагт хөрөнгө оруулалт хийх замаар хэрэгждэг. Ингэхдээ хөрөнгө оруулагчид нь санхүүгийн орчин нь таатай бөгөөд тогтвортой гэж үзсэн орныг бусад техникийн үзүүлэлтүүдтэй нь харьцуулсны үндсэн дээр сонголтоо хийдэг байна.

В. Засгийн газрын анхаарах зүйл

Засгийн газрын зүгээс анхаардаг зүйлс нь ихэвчлэн орлого бий болгох, ажлын байр бий болгох, нийт эдийн засгийн өсөлт болон эдгээр зорилгод тухайн салбарын оруулж буй хувь нэмэр байдаг. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах нь богино болон урт хугацаанд үр нөлөөгөө үзүүлдэг гэж ихэнхи засгийн газрууд үздэг учир энэ нь тэдний үндсэн зорилго болдог байна. Хоёрдох зорилго нь төслийн нийт эдийн засагт үзүүлэх үржүүлэгчийн нөлөөг байж болох дээд хэмжээнд хүргэх явдал юм.

Одоогийн төслүүдээ дэмжихдээ засгийн газар, зөвхөн тухайн салбарын гэрээнүүдийн эдийн засагт бүхэлд нь нөлөөлөх нөлөөлөл түүний урт хугацааны үр дагаварыг тооцох хэрэгтэй.

Г. Тогтсон өрөөсгөл ойлголтууд ба бодит байдал

Уул уурхайн салбартай холбоотой хоёр тогтсон өрөөсгөл ойлголт байдаг. Эхнийх нь уул уурхайн компаниуд нь зөвхөн санхүүгийн орчин нь илүү таатай оронд хөрөнгө оруулан төсөл хэрэгжүүлдэг гэсэн ойлголт. Хоёр дахь ойлголт нь өмнөхөөсөө үүдэлтэй бөгөөд энэ нь улс орнууд нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд зөвхөн санхүүгийн илүү таатай орчныг нь бүрдүүлэх замаар өрсөлддөг гэсэн ойлголт юм. Эдгээрийн аль аль нь нилээд өрөөсгөл юм. Хэрэв бусад бүх хүчин зүйлс нь ижил тэгш байгаад орон бүр өөрийн орны санхүүгийн нөхцөлийг бусад орнуудтай үе үе харьцуулан үздэг байсан бол мэдээж компаниуд нь хамгийн таатай санхүүгийн нөхцөлтэй оронд хөрөнгө оруулах болно. Гэтэл бодит байдалд компаниуд нь аль илүү өндөр хүлээгдэж буй өгөөжтэй, хүлээн зөвшөөрөхүйц хэмжээнд эрсдэлтэй төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийдэг байна.

Тэдгээр төслүүдийг үнэлэхдээ харж үздэг хүчин зүйлүүдэд тухайн орны санхүүгийн орчин, мөн төсөлтэй холбогдох техникийн, санхүүгийн, зах зээлийн болон улс төрийн эрсдэлүүд, түүнчлэн уг төсөлтэй өрсөлдөгч бусад төслүүд болон санхүүжилтын хязгаарлалт зэрэг багтана.

Асуудлыг хялбараар тайлбарлахын тулд уул уурхайн хөрөнгө оруулагчдад нээлттэй байгаа хоёр төслийн жишээн дээр сонирхъё. Эхний төслийн хувьд, эрдэс агуулагч бие нь газрын гадаргаас 500 метрийн гүнд, ойролцоохи ус болон дэд бүтцээс 1000 км зайтай байрладаг, 500 тонн чулуулганд 1 грам зэс агуулдаг гэе. Тэр орон нь хөрш гурван оронтойгоо дайн хийж байгаа гэж бас үзье. Нөгөө төслийн хувьд зэс, шижир алт нь шууд газрын гадарга дээр төмөр замын хажууд олдсон бөгөөд 100 км-т байдаг экспортод гаргадаг гол зогсоолын ойролцоо газарт хайлуулах боломжтой гэе. Тэгвэл эхний төслийн хувьд, татварын хэмжээ нь тэг байсан ч энэ нь хөрөнгө оруулагчдад эдийн засгийн хувьд хэзээ ч сонирхолтой байж чадахгүй юм. Хоёр дахийн хувьд, татварын бодит төвшин 90% байсан ч төсөл нь хөрөнгө оруулагчдад эдийн засгийн хувьд асар их сонирхолтой байх бөгөөд ийм төсөл дээр маш олон хөрөнгө оруулагчид өрсөлдөхөд хүрдэг.

Д. Санхүүгийн дэглэмийн хэлбэрүүд

Байгалийн баялгийг ашиглахтай холбогдсон санхүүгийн дэглэм нь хоёр категорид хуваагддаг, концессийн болон гэрээний тохиролцоо. Гэрээний тохиролцоо нь мөн

цаашаа бүтээгдэхүүн хуваах болон үйлчилгээний гэрээ гэж хоёр хуваагдана. Үйлчилгээний гэрээ гэдэгт буцаан-худалдан-авах болон инженерийн, бэлтгэн нийлүүлэх, барилгын гэрээнүүд багтдаг. Үйлчилгээний гэрээгээр ажиллаж байгаа компаниуд нь харьцангуй бага эрсдэлтэй байдаг ч илүү эрсдэлтэй бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын үед олж болох байсан ашгийн боломжоо алддаг байна. Зураг III-1 нь санхүүгийн тохиролцоонуудыг гол хэлбэрүүдийн хураангуйлсан хүснэгтийг үзүүлж байна.

Зураг III-1: Санхүүгийн тохиролцоонуудыг гол хэлбэрүүд

Концессийн хэлбэр	Гэрээний хэлбэр
	1. Үйлчилгээний гэрээнүүд: буцаан-худалдан-авах болон инженерийн, бэлтгэн нийлүүлэх, барилгын гэрээнүүд
	2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

Уул уурхайн салбар дахь санхүүгийн тохиролцоонуудын дийлэнх нь концессийн гэрээний хэлбэртэй байдаг. Энэ нь газрын тос, хийн салбарт мөн ижил байсан бөгөөд сүүлийн 20 жилд энэ дүр зураг өөрчлөгдөн уг салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчим зонхилох болсон.

Африкийн Габон, Эквадорын Гвиней болон Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго улс (Зайр гэж нэрлэгддэг байхдаа)-ууд нь бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбарт хэрэглэж байсан бөгөөд бие даасан алт олборлогч Уорвик Лимитедийн Габон улстай байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг эс тооцвол энэ төрлийн санхүүгийн тохиролцоо нь уул уурхайн салбарт тохиромжгүй болох нь харагдсан юм. Гэтэл нөгөө талаас Филиппини улс нь энэхүү бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбартаа өргөнөөр ашиглаж байгаа бөгөөд энэ тухай Хавсралт Н-ээс үзнэ үү.

Монголын хуульд зааснаар газрын тосны олборлолт нь бүтээгдэхүүн хуваах, харин уул уурхайн төслүүд нь концессийн гэрээтэй байхаар байна. Гэхдээ энэ хоёр хэлбэрт чухал ялгаанууд байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Д1. Концессийн гэрээ

Концессийн гэрээний гол шинж чанарууд:

- Байгалийн баялгийг эзэмших эрх нь төсөл хэрэгжүүлэгчид шилжинэ.
- Гэрээний үргэлжлэх хугацаа нь 30-40 жил, заримдаа бүр 100 жил хүрдэг.
- Төсөл хэрэгжүүлэгч нь бүх эрсдэлийг хүлээхийн зэрэгцээ шагналын мөн дийлэнх хэсгийг авдаг.
- Засгийн газар нь лицензийн болон газрын төлбөр, орлогын болон бусад татварууд, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр гэх мэт төрөл бүрийн замаар орлого олох боловч үнэн хэрэгтээ төслийн эхний жилүүдэд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь хамгийн гол орлогын эх үүсвэр

болдог бөгөөд засгийн газар нь нийт орлогынхоо 25%-аас дээш хэмжээний орлогыг олох нь ховор тохиолддог.

- Төсөл хэрэгжүүлэгчид урт хугацааны татварын тогтвортой байдал үйлдчлэхгүй.
- Концессийн гэрээ нь тухайн үед хүчин төгөлдөр татварын системд захирагдана.

Д2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний шинж чанарууд:

- Байгалийн баялгийг эзэмших эрх нь засгийн газарт хадгалагдана. Хэрэгжүүлэгч нь баялаг ашиглах талаар засгийн газартай гэрээ байгуулан орлогоо хуваана.
- Хэрэгжүүлэгч нь хайгуулын бүх эрсдэлийг өөрөө хүлээх бөгөөд харин шагналаа хуваана
- Хугацаа нь богино буюу хайгуулын ердийн хугацаа болох 6 жил үргэлжлэх бөгөөд энэ нь ашиглалтын хугацаа болох 25-30 жилээр цаашид үргэлжилнэ
- ЗГ нь хэрэгжүүлэгчтэй эрсдэл болон орлогоо хуваах бөгөөд ингэснээрээ өөрт ногдох орлогоо амархан тооцох боломжтой
- Бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь орлогын ямар хэсэг нь үйлчилгээний зардлыг нөхөхөд, ямар хэсэг нь зардал нөхөхөд орохгүй байх тухай хоёр зүйлийг тохирсон байдаг бөгөөд энэ нь татварын тогтвортой байдлыг үргэлжлүүлэх боломжийг олгодог. Зардал нөхөхөд зориулагдах орлогын хэсэг нь ихэвчлэн 40-70% байдаг. Зардлууд нь үйл ажиллагааны урсгал зардал, өмнө гарсан хайгуулын зардал, өмнө гарсан уурхай барьж байгуулах зардал гэсэн дарааллаар нөхөгддөг. Зардал нөхөөд үлдсэн нь хуваагдах ашгийн санд ордог. Ашиг хуваарилалтын хувь нь 60/40-өөс 90/10-ын хооронд Засгийн газрын талд таатайгаар хуваарьлагддаг. Бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын үед ЗГ-т ногдуулдаг хувь нь төслийн явцад 45%-55% байдаг. Гэрээнд далд утгаар концессууд болон татаасын тухай тусгагдсан байдаг ч бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын үед үр ашигтай ажиллахын тулд санхүүгийн хувьд хүчтэй байх шаардлагатай.
- Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд татварын талаар дурьдагддаггүй. Яагаад гэвэл энэ асуудал нь уг гэрээнд зардал нөхөх болон ашиг хуваах хэлбэрүүдээр агуулагдсан байдаг. Тиймээс татварыг тогтворжуулах асуудал нь уг гэрээнд далд утгаараа тусгагдсан байдаг гэж ойлгож болно. Харин концессийн гэрээний хувьд тусдаа тогтвортой байдлын гэрээ дагалдаагүй л бол ийм зүйл байдаггүй.
- Бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь олон хэлбэртэй байж болох бөгөөд зарим засгийн газрууд лицензийн төлбөр, газрын түрээс, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр зэрэг концессийн гэрээтэй голдуу холбоотой байдаг зүйлсийг оруулсан нь тохиолддог. Зарим гэрээнүүд нь засгийн газрын оролцоог байж болох хамгийн бага хэмжэнд байлгахыг шаардсан байдаг ч энэ нь ихэнх тохиолдолд компанийн биш засгийн газрын шийдэх асуудал байдаг. Түүнчлэн ихэнхи бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ нь засгийн газарт өөрт ногдох хувиа мөнгөөр эсвэл түүнтэй адилтгах хэлбэрээр авахыг зөвшөөрдөг

бөгөөд ингэхдээ энэ хоёр хэлбэрийн алинаар вэ гэдгийг тодорхойлсон зарчимтай байдаг байна.

Гэвч эдгээрийн аль нь ч гэрээний энэхүү хоёр хэлбэрийн үндсэн шинж чанарт нөлөөлж чаддаггүй: бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь татварын хувийг урт хугацаанд тогтворжуулсан байдаг бол концессийн гэрээ нь тэгдэггүй байна.

Е. Тогтвортой байдлын гэрээний хэрэглээ ба түүнийг буруугаар ашиглах

Уул уурхайн салбар нь бүтээгдэхүүн хуваах зарчимд дурамжхан ханддаг ч концессийн гэрээний үед татварын хувийг тогтворжуулдаггүй нь гол асуудал хэвээр байсаар байна. Тогтвортой байдлын гэрээ бий болсон шалтгаан нь энэ асуудлыг шийдвэрлэх зорилготой байсан байна. Татварын тогтвортой байдал бүхий концессийн гэрээ нь үнэндээ хөрөнгө оруулагчийн зүгээс хийгдсэн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ юм. Засгийн газрын үүднээс авч үзвэл бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ нь хянахад хялбар, концессийн гэрээтэй харьцуулахад нягтлан бодох бүртгэлийн зохиомол аргаар буруугаар ашиглах боломж бага, илүү ил тод байдаг. Ийм ч учраас уул уурхайн салбар нь үүнээс хол байж, засгийн газрууд үүнийг газрын тос, хийн салбарт түлхүү ашиглахыг хичээдэг байна.

Цаашилбал, нэгэнт бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь татварын системээс ангид байж гэрээний загварын дагуу гэрээ тус бүрээр хэлэлцэгддэг (гол арилжааны параметр нь уян хатан) ч тэдгээр нь татварын системд гэрээ тус бүрийн хувьд өөрчлөлт хийхээс зайлсхийдэг байна. Уул уурхайн салбарт тогтвортой байдлын гэрээг нэвтрүүлснээр дэлхийн улсууд концессийн гэрээний гол дутагдлыг нь арилган уул уурхайн салбарт нийтлэг байсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг хэрэглээнээс түлхэж байна.

Тогтвортой байдлын гэрээ нь үндсэндээ, хэрэв илүү таатай байхаар өөрчлөөгүй л бол, татварын хувийг тухайн гэрээнд гарын үсэг зурах үеийн төвшинд тогтоон хөлдөөх болно гэсэн хөрөнгө оруулалтын талаар энгийн үгээр илэрхийлсэн хэлбэртэй байж болдог. Засгийн газрын 46 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монголын тогтвортой байдлын гэрээний ерөнхий загвар нь үндсэндээ энэ төрлийн гэрээ болсон байна.

Гэтэл компаниуд нь тогтвортой байдлын гэрээг илүү өргөн хүрээг хамарсан байдлаар, тодруулбал бодит болон хүлээгдэж буй эрсдэлүүдийг хянах улмаар засгийн газрын зүгээс үзүүлж болох аливаа нөлөөлөлөөс хамгаалах зэрэг зорилгоор хэрэглэн, төслөө улс орны үйлчилж буй хуулийн хүрээнээс ангид авч үзэхийг чармайдаг. Тогтвортой байдлын гэрээнд дараах заалтуудыг нэмж оруулах нь компаниудын дунд нийтлэг байдаг. Үүнд:

- Татвараас чөлөөлөх хугацааг нь сунгах
- Татварын хувь хэмжээг бууруулах
- Импортын татвараас чөлөөлөх хугацааг сунгах
- Одоо хийгдэж буй гэрээнд ирээдүйд хэрэгжүүлэх төслүүдийг хамруулах
- Усны эрх болон байгаль орчинтой холбоотой асуудлууд зэрэг өөр төслийн параметруудыг баталгаажуулах

- Гол нөлөөлөх хүчин зүйлсийн хугацааг өөрчлөх
- Бусад хуулиудын үйлчлэх хүрээг хязгаарлах
- Мөрдөгдөж буй хуулиар олгогдоогүй эрхийг баталгаажуулах
- Ерөнхийдөө, тухайн төслийг одоогийн үйлчилж буй хууль эрхзүйн хүрээнээс салангид авч үзэх

Уул уурхайн компаниуд нь хувь эзэмшигчид, төслийг санхүүжүүлэгч банк, санхүүгийн байгууллагууд зэрэг олон субъект, гадаад хүчин зүйлийн дарамтад ажилладаг бөгөөд тэдгээр субъектууд нь мөн бодит болон болзошгүй эрсдэлүүдээ боломжит бага хэмжээнд байлгахыг зорьдог гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Энэ зорилгоор компаниуд нь, ялангуяа Монгол шиг хуулиараа зөвшөөрөгдсөн оронд, аль болох тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахыг зорьдог. “Тэргүүн туршлага”-ын хувьд, тогтвортой байдлын гэрээ нь бүр хөрөнгө оруулагчдын хүлээж байгаагүй тийм явдлаас хамгаалж чаддаг тул уул уурхайн компаниуд нь уг гэрээг байгуулахыг их хүсүүштэй гэж үздэг байна. Хэрэв илүү таатай хууль батлагдвал тогтвортой байдлын гэрээгээ орхин ердийн татварын системд захирагдах тухай заалтыг ихэнх тогтвортой байдлын гэрээнд оруулдаг. Тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах хүсэлт нь хошигнол мэт тооцогддог Канад, АНУ зэрэг орнуудад байгаль орчин, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын талаарх зохицуулалтууд өөрчлөгдөж байдгаас уул уурхайн салбар нь хөгжиж буй олон орнуудынхаас илүү тогтворгүй байдаг нь сонирхолтой.

Монгол улс нь цаашдаа тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахыг зөвшөөрөх эсэхээ шийдэхдээ Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, Азийн хөгжлийн банк зэрэг тусгаар байгууллагуудаас гаргадаг тус улсын тогтвортой байдлын зэрэглэлийг харгалзах хэрэгтэй. Түүнээс гадна Засгийн газар боломжит хөрөнгө оруулагчдийн тоог байнга анхааралтай ажиглан судалж байх шаардлагатай. Хөрөнгө оруулагчдын урт дараалал нь тус улсын санхүүгийн орчин болон бусад нөхцлүүдийн хоорондын тэнцвэр хангагдсаныг харуулах хамгийн сайн үзүүлэлт юм.

Ё. Эрх зүйн үүднээс хандах нь

Засгийн газар уул уурхайн салбарын хөгжлийн талаарх ерөнхий хандлагыг авч үзэх хэрэгтэй. Одоогийн мөрдөгдөж буй эрх зүйн орчин нь боломжийн бөгөөд энэ чиглэлдээ сайнуудынх нь тоонд багтана. Гэвч энэ нь тодорхой дутагдалтай байна. Тухайлбал, тогтвортой байдлын гэрээ нь зөвхөн татвартай холбоотой асуудлыг хамаарна харин бусад асуудлууд нь холбогдох хуулиудынхаа дагуу шийдэгдэнэ гэсэн байна.

Бодит байдалд энэ нь илүү төвөгтэй байж болох бөгөөд цаашдаа энэ салбарт төсөл тус бүрт хамаарах олон хуулиуд байх уу эсвэл бүгдэд нь ижил үйлчлэх нэг хуультай байх уу гэдгээ шийдэх нь чухал. Үүнд МУЗГ их ач холбогдол өгч анхааралтай судлан шийдвэрлэх хэрэгтэй.

Ж. Татварын нийт бодит төвшний тухайд

Систем бүрт онцлог заалтууд олон байдгаас улс орнуудын санхүүгийн орчныг харьцуулах нь төвөгтэй байдаг. “Татварын нийт бодит төвшин” гэдэг ойлголт нь энэхүү харьцуулалтыг хийх боломжийг олгодог. Энэ аргыг хэрэглэхийн тулд

зэсийн уурхай гэх мэт аль нэг тодорхой салбарын ердийн төслийг эхэлж тодорхойлоод дараа нь энэхүү төслөө өөр өөр орнуудын санхүүгийн системд оруулан зөвхөн санхүүгийн нөхцөлүүдийг нь өөрчлөх замаар уг төслөө үнэлдэг. Татварын нийт бодит төвшинг тогтоохдоо төслийн хугацаанд засгийн газарт төлсөн бүх төрлийн татвар, төлбөрийн (шууд татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, түрээс гэх мэт) орлогыг тухайн хугацаан дахь төслийн нийт орлогод хуваана. Хувиар илэрхийлэгдэх энэ тоо нь татварын нийт бодит төвшин болно.

Энэ арга нь харьцуулалт хийж болохуйц группуудын хүснэгтийг үүсгэхэд ашиглагддаг. Гэвч энэ нь төлбөр хийж буй хугацаа болон улс орнуудын хоорондын зардлын ялгааг харгалздаггүй зэрэг дутагдалтай.

Уул уурхайн төслүүдийн онцлогоос нь хамааран уурхайн эхний жилүүдэд маш бага хэмжээний татвар төлдөг эсвэл огт төлдөггүй бөгөөд энэ үед засгийн газрын авах орлого нь нөөц ашигласны, лицензийн, газрын зэрэг төлбөрүүдээр хягаарлагдана. Үүний дараа буюу 15-аас 20 жилийн дараа засгийн газар татварын орлого авч эхлэх ба энэхүү орлого нь төслийн төгсгөл рүү авахаар тооцогдсон байдаг. Нийт татварын орлогын хямдруулж тооцсон өнөөгийн өртгийг нийт орлогын хямдруулж тооцсон өнөөгийн өртөгт харьцуулахад татварын бодит нийт төвшин нь хямдруулж тооцоогүй төвшнөөс маш бага байдаг.

3. Профессор Жэймс Оттогийн тайланд хийх тайлбарууд

Профессор Оттогийн “Монголын уул уурхайн салбарын санхүүгийн орчны өрсөлдөх чадвар: Зэсийн уурхайн жишээ” сэдэвтэй тайлан 2003 оны 7 дугаар сард гарсан. Энэхүү судалгаагаар, томоохон зэсийн уурхайн загварт үндэслэн 28 орны уул уурхайн салбарын санхүүгийн орчны харьцуулсан шинжилгээг хийсэн. Ингэхдээ тэрээр татварын нийт бодит төвшин (хямдруулж тооцоогүй)-ий аргыг хэрэглэсэн байна. Түүний судалгааны гол зөвлөмжүүдийг сийрүүлбэл:

- Татварын хувийн дээд хязгаарыг 25% болгон бууруулан олон хувьтай системийг хүчингүй болгох (татварын дээд хувь нь 40-өөс 30% болж буураад байгаа)
- Элэгдлийн тухайд Татварын ерөнхий хуулийн заалтуудаас илүү Ашигт малтмалын тухай хуулийн заалтуудыг мөрдөх
- Алдагдлыг шилжүүлэн тооцох хугацаа 3 жил байгааг дор хаяж 5 жил хүртэл нэмэгдүүлэх, болвол хугацааны хязгааргүй болгох
- Гадаад шилжүүлгийн татварын хувийг 20%-аас 10% болгож бууруулах
- Импортын татвараас чөлөөлөгдөх барааны жагсаалтыг өргөтгөх
- Импорт болон экспортод ногдуулж буй НӨТ-ийг хүчингүй болгох

Оттогийн судалгаагаар татварын бодит төвшин нь 29%-оос (Шведэд) 84% (Биркина Фасод) хүртэл хэлбэлзэж байсан бөгөөд ихэнх орнуудынх 40%-50%-ийн хооронд байжээ. Гэтэл Швед улс нь байгалийн баялаг их биш, уул уурхайн салбар нь хөгжлийн өндөр төвшиндөө нэгэнт хүрсэн тул энэ салбарын үйл ажиллагаа нь маш бага. Харин Буркина Фасо улс нь газрын гадаргад ойрхон өндөр чанартай эрдэнэсийн чулуутай учир уул уурхайн салбар нь маш идэвхтэй байгаа орон юм. Монгол улс нь 63%-ийн татварын нийт бодит төвшинтэй гэж тооцогдсон (энэ нь

орлогын татвар 40% байх үед) байна. Одоо орлогын татварын хэмжээ 30% болсон тул нийт бодит төвшин нь Оттогийн аргаар, ойролцоогоор 56% болох юм. Хэсэг V-д толилуулсан санхүүгий шинжилгээнээс харахад Оттогийн модел нь загвар төслөө хэрхэн хийснээс хамааран буруу ойлголт төрүүлэхүйц үр дүнд хүргэсэн байна.

Монголын татварын гол идэвхтэй бүрэлдэхүүн хэсэг нь “дээд мөр” (борлуулалт)-нд ногдуулсан ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр байсан учраас Отто татварын систем нь урвуу гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, борлуулалтын үнэ буурахад эсвэл үйл ажиллаганы болон хөрөнгийн зардал өсөхөд татварын нийт бодит хувь өсдөг гэжээ.

ХЭСЭГ IV: ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ГЭРЭЭНИЙ САЙН БОЛОН МУУ ТУРШЛАГУУД

А. Оршил

Тогтвортой байдлын гэрээг татварын тогтвортой байдалд голчлон ашиглаж ирсэн. Хэдийгээр зарим улс орнууд тогтвортой байдлын гэрээний ач холбогдлыг бага зэрэг өргөн хүрээгээр ашигласан боловч ихэнх оронд зөвхөн татвараар л хязгаарлагдсан юм. Энэ хэсэгт 3 төрлийн дэглэмийг жишээ болгон авч эдгээр нь уул уурхайн салбарт болон эдийн засагт бүхэлд нь хэрхэн үр ашгаа үзүүлсэн болон санхүүгийн тогтвортой дэглэмд сөргөөр нөлөөлсөн талаар өгүүлсэн. Бид дэлхийн улс орнуудын туршлагыг гуравхан орны туршлагаар л жишээлэн авч үзэхэд хангалттай. “Оросын асуудал” нь санхүүгийн муу тогтолцоо байсан төдийгүй, улс оронд урт хугацааны хор нөлөө учруулсан юм. “Киргизын хандлага” нь сайн системийн муу хэрэгжилт болж, улс оронд сайн муу хоёр талын нөлөө үзүүлсэн. Перугийн хандлага нь сайн систем боловсруулж сайн хэрэгжүүлсэн боловч зөвхөн шагналын аргад тулгуурласан санхүүгийн системийг дэмжиж байснаас улс оронд богино болон дунд хугацааны хүндрэлийг бий болгосон байна.

Б. Орос улсад тулгарсан асуудал

1990 онд Зөвлөлт холбоот улс задрахад гадаадын хөрөнгө оруулагчид Орос руу хошуурцгаасан. Хөрөнгө оруулагч нар Орост хөрөнгө оруулах нь ашигтай гэж бүрэн итгэж, тус улсын санхүүгийн болон хуулийн тогтолцоонд анхаарлаа маш бага хандуулж байсан байна. Орос улс хөрөнгө оруулалт хийхэд таатай байсан боловч хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тал дээр хийсэн зүйл нь тун бага байлаа. Байгалийн баялгийн салбарын санхүү, хуулийн тогтолцоо бага зэрэг хөгжсөн боловч, энэ нь Оросын нийт эдийн засагт болон олон улс дахь нэр хүндэд нь муугаар нөлөөлсөн.

Гол хууль тогтоолууд:

Газар доорх баялгийн тухай хууль (URL). Энэхүү хуулийн дутагдалтай талууд:

- Лиценз олгох байгууллагыг тодорхойлоогүй
- Лицензэд өмчлөх эрхийг олгоогүй
- Маргаан шийдвэрлэх журмыг тодорхойлоогүй
- Татвараас хамгаалах заалт байхгүй
- Хамтрагчдаа өөрчлөн сонгохыг зөвшөөрдөггүй байсан.

Газар доорх баялгийн тухай хуулиар бүсийн болон орон нутгийн хууль сахиулагчид хөрөнгө оруулагчдаас их хэмжээний татвар авч байхад, түүний цаана холбооны засгийн газар маргаан шийдвэрлэхээс зайлсхийн нуугдаж байсан юм.

Гадаад хөрөнгө оруулалтын хууль (FIL). Энэ хуулийг гаргаснаар Газрын доорх баялгийн тухай хуулийн дутагдалтай байдлуудыг нөхнө гэж тооцоолж байсан нь хэрэгжээгүй юм. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль нь доорх дутагдлуудыг агуулж байв. Үүнд: орон нутгийн болон улсын засаг захиргааны байгууллагуудын татварын хууль, онцгой татварын болон лиценз олгох асуудлыг хариуцах тухай хуулиуд давхардсан. Энэ нь үнэн хэрэгтээ зөрчилтэй байдлыг үүсгэсэн байна. Мөн түүгээр зогсохгүй газар ашиглалтын татвар оногдуулах, газар эзэмшигчдэд төлбөр төлөх талаар тодорхой заагаагүйгээс хүндрэл үүссэн. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль нь бүрэн дүүрэн агуулгагүй тул Газрын тухай болон бусад тодорхой бус хуулийг дагаж мөрдөхийг заасан боловч чухам аль хуулийг илүүд үзэн баримтлахыг тодорхой заагаагүй байна.

Үүний дараагаар татварт олон удаа, ойр ойрхон өөрчлөлт хийж татварын тогтвортой байдлыг бий болгож чадаагүй. Экспортын татвараас чөлөөлөх дүрэм журам байсан боловч шалгууруудыг тодорхойлж өгөөгүй байсан. Үүнийг дагалдан эмх замбараагүй, зөрчилдөөнтэй байдал лавширсан.

Бүтээгдхүүн хуваах гэрээний хууль (PSA). Үүнийг эцсийн шийдвэр хэмээн зарласан ч үр дүн нь маш бага түүгээр ч барахгүй Оросын томоохон байгалийн баялаг ашиглагч компаниудын эсэргүүцэлтэй тулгарсан юм. ҮХГХуулинд лиценз авах талаар заасан ч лиценз олгох эрх бүхий байгууллагыг тодорхой заагаагүй байна. Энэ нь татвар, зайлшгүй төлбөр төлөөс, газар ашиглалтын төлбөр, ногдол ашиг болон тусгай орлогын хуваарьлалтуудыг ангиллаар нь хязгаарлаж чадсан боловч хэмжээгээр хязгаарлалт тогтоогоогүйгээс орон нутгийн болон холбооны захиргаадад татварын талаар хүссэнээ хийх таатай боломж олгогдсон байна. ҮХГХуулиар татвар тогтворжоогүйгээс энэ хуулийн концессын гэрээнээс давуу байх чанарыг алга болгосон байна. Томоохон төсөл хэрэгжүүлэхдээ Парлемантаар зөвшөөрүүлэх, БХГХуулийн хүрээний төслүүдийг хязгаарлалттайгаар тодорхой зааж өгсөн гэх мэтээр өөр олон ярвигтай асуудлууд тулгарсан байна. Мөн энэ хууль нь агуулгын хувьд бүрэн бус байсан бөгөөд ГДБХ болон ГХОХ хуулиудын заалт болсон юм.

Энэхүү хууль ямар үр ашиг өгөх нь ойлгомжтой байлаа. Татварын тогтвортой байдал болсонгүй, харин ч үнэн хэрэг дээрээ татвар олон удаа нэмэгдэн өөрчлөгдөж зарим тохиолдолд өмнөх таван жилд хөөн ноогдуулах тохиолдол ч гарч байв. Олон тооны гадаадын хөрөнгө оруулагчид үйл ажиллагаагаа зогсоож, урт хугацааны хуулийн тэмцлээ эхэлсэн байна. Зарим хөрөнгө оруулагчид ялангуяа илүү хүнд байдалд орсон томоохон компаниуд нөхцөл байдлыг ойлгож Оросын компанийг худалдан авах буюу нэгдэж үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлсэн байна. Энэ аюултай байдлын учир шалтгаан нь гадаадын хөрөнгө оруулалт анхлан их хэмжээгээр орж ирсний дараагаар орон нутгийн нөөцийн компаниуд биеэ дааж, маш өндөр ашигтайгаар ажилласан эхэлсэнд байлаа.

Асар их эрх мэдэл бүхий эдгээр ашиг сонирхлууд нь тогтвортой татварын бодлогыг дэмжээгүй ба тэдний гарын дор байсан анархи засаглалаар дамжуулж маш бага татвар төлдөг байлаа. 1996 онд 1990 оныхтой харьцуулахад гадаадын хөрөнгө оруулалт тийм ч их чухал бус болсон байлаа.

Улс орны нийт эдийн засагт үзүүлсэн хор нөлөө нь асар их байлаа. Зөвлөлт холбоот улс оршин тогтнож байхдаа байгалийн баялгаас оруулсан орлогоор (эсвэл түрээсийн төлбөр) эдийн засгийн бусад цоорхойнуудыг нөхдөг байлаа. Шинэ анархи засаглал нь түрээсийн төлбөрийг улсын төсөвт ордгийг болиулж хувь хүмүүсийн гарт шилжүүлснээр улс орны эдийн засаг 10 жилийн турш хүнд байдалд байлаа. Харин Путины засаглалын үед саяхнаас томоохон компаниуд санхүүгийн хариуцлагыг ахин үүрэх болж, бодит хэмжээнд дөхүү татварыг улсын төсөвт оруулж эхлэх болжээ. Оросын эдийн засгийн өсөлт нааштай тогтворжиж эхэллээ.

В. Кыргызстан улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ

Кыргызстан улсад өнөөдөр Монгол улсад тулгарч байгаа шиг олон асуудлууд тулгарсан ба хоёр улс хоорондоо олон талаараа адил юм. Кыргызстан нь нүүдэлчин гаралтай газар тариалан голчлон эрхэлдэг орон ба байгалийн асар их баялаг нөөцтэй юм. Байгалийн баялгийн ашиглалт хоёр гол хуулиар зохицуулагддаг. Үүнд: Газар доорх баялгийн тухай хууль буюу Байгалийн баялгийн хууль болон Гадаадын Хөрөнгө оруулалтын хууль.

Газар доорх баялгийн тухай хууль (URL). Хуулиар төв засгийн газрыг лиценз олгогч гэдгийг заагаад лиценз эзэмшигчийн өмчлөх эрхийг тодорхой зааж өгчээ. Маргааныг арбитраар дамжуулан шийдвэрлэх мөн түншлэгчээ сольж болно гэж заажээ. Өөрөөр хэлбэл хууль нь боловсронгуй, ардчилсан шинжтэй юм.

Гадаад хөрөнгө оруулалтын хууль 1995 (FIL). Хуулиар зөвхөн төв засгийн газарт татварыг хянах, хууль сахиулах, онцгой татвар болон лицензийн төлбөрийг хураах бүх эрхийг олгосон байна. Хуулийн агуулга бүрэн байснаас гадна зөрчилдөөнтэй асуудал гарахад хэрхэн шийдвэрлэхийг тодорхой зааж өгсөн байна. Төлөгдөх татваруудыг тодорхойлж, тогтвортой байдал бий болгож, татвараас чөлөөлөх, түр чөлөөлөх асуудлуудыг тодорхой зааж өгсөн байна. Татварын хэмжээ, алдагдлын урамшууллын өөрчлөлтүүдийг тодорхой, сонирхол татахуйц тусгасан байна. Дээрх хууль нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын том жижиг хэмжээнээс шалтгаалалгүй бүгдэд нь яг нэг адил үйлчилж байсан нь алдаа байсныг эс тооцвол сайн хууль болсон юм.

Эдгээр хуулиудын үр дүнд гадаадын хөрөнгө оруулалт уул уурхайн болон үйлчилгээний салбарт их хэмжээгээр орж ирсэн байна. Гадаадын компаниудтай харьцуулахад их татвар төлдөг байснаас олон тооны дотоодын компаниуд үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад илүү таатай хандаж байгаа талаар томоохон эсэргүүцэлтэй тулгарсан учраас 2000 онд засгийн газраас хуулийг үндсээр нь өөрчилсөн байна. Үүгээр их хэмжээний нөөцтэй газар ашиглаж буй компаниуд буюу бусад томоохон төсөл хэрэгжүүлж байгаа компаниудын татварын гэрээнд хязгаарлалт хийхэд л хангалттай байсан боловч засгийн газар үүнд хэт туйлшран хандаж, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад ямар ч урамшуулал үзүүлэхгүй болгосон байна.

Зохицуулах газрууд, ялангуяа татварын байгууллагууд урьдын байдлыг сэргээхийг оролдсон компани ажлыг идэвхтэй явуулж байснаас олон тооны жижиг гадаадын

хөрөнгө оруулагчид үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна. Шинээр гадаадын хөрөнгө оруулалт хийгдэхээ больсон юм. Засгийн газрын эцсийн зорилго нь анхны зорилгод дөхөж уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулж, олгогдсон эрхийнх нь эсрэг хийж байгаа дайралтуудаас өөрсдийгөө хамгаалж чадсан томоохон компаниуд л үлдсэн байна.

Улс орон уул уурхайн салбарын хөгжлөөс үр ашгийг авч, харин гадаадын компаниудад үзүүлж байсан татварын хөнгөлөлт, шударга бус өрсөлдөөнөөр алга болсон байсан үйлчилгээний чиглэлийн байгууллагууд эргэн сэргэсэн байна. Гэхдээ хөрөнгө оруулалтын дутагдалтай байдал нь ирээдүйд хүндрэлтэй асуудлуудын нэг болох юм.

Г. Перу улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ

Перу улс санхүүгийн чөлөөт дэглэмийг газарзүйн тохиромжтой байдал болон өндөр чанарын уурхайнуудтай хослуулан хэрэгжүүлснээр уул уурхайн салбарын хамгийн таатай улс орнуудын тоонд зүй ёсоор тооцогддог. Тус улсын уул уурхай, хөрөнгө оруулалтын хууль нь ардчилсан, тодорхой мөн хөрөнгө оруулагчдад бүх шаардлагатай эрхүүдийг олгосон. Доорх товч тайлбараас Перу улс уул уурхайн компаниудад санхүүгийн ямар системтэй бодлого явуулсныг харж болно:

- Ашгийн татварын тогтворжилтыг 29%-д, тогтворжуулаагүй татварыг 27% хувиар тус тус тооцсон.
- Элэгдлийг 5 жилээс дээш хугацаагаар зөвшөөрсөн, шулуун шугаман
- 4 жилийн хугацаанд алдагдлаа шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн.
- Ашиглалтын өмнөх хайгуулын зардлыг үйл ажиллагааны эхний жилд эсвэл тухайн уурхайг ашиглах нийт хугацаанд хуваарилан төлөх боломжтой.
- Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тэглэсэн
- Импортын гаалийн татварыг 12%-иар тогтоосон, 5 жилээс дээш хугацаагаар элэгдлийг тооцох боломжтой
- Нэмүү Өртгийн Албан Татварыг 15 %-иар тооцсон, нөхөн төлөх боломжтой
- Ашиг орлогын татварыг 4.1%-иар тогтоосон

Нийт ашигтай татварын хэмжээ 47% хувь байсан ба бусад орнуудтай харьцуулахад Перу улс 2-рт орж байлаа. Перугийн газарзүйн таатай орчин нөхцөл, өндөр чанарын хүдэр нь Баррик Гоулд гэх мэт томоохон компаниудыг татаж чадсан юм. Перу улс нийтдээ 250 гаруй татварын тогтвортой байдлын гэрээг хийж гүйцэтгэсэн байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг их хэмжээгээр татсан амжилтыг эс тооцвол Перу улсын нийт эдийн засагт үзүүлэх нөлөө хязгаарлагдмал байж, улсын төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэхийн тулд 3%-ийн уурхайн ашигласны төлбөрийг ноогдуулахаас аргагүйд хүргэсэн байна.

Д. Санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийн цар хүрээ

Перу болон бусад улс орнуудын санхүүгийн тогтолцоог үзүүлэхийн тулд дээрх улсууд уул уурхайн компаниудад санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийг хэрхэн хийснийг тоймлон үзүүлье:

- Бүх улсууд бус зөвхөн зарим улсууд л татварын тогтвортой байдлыг бий болгож чадсан
- Ашгийн татварын тогтворжуулаагүй хэмжээ 15%-аас тогтворжуулсан 42% хооронд хэлбэлзэнэ. Чили улсад энэ хоёр туйлын аль аль нь бий болсон байна. Ердийн нөхцөлд энэ нь 25-30% хооронд хэлбэлздэг.
- Элэгдлийг шулуун шугамаар 1 ээс 12 жилийн хугацаатайгаар тогтоосон байна. Энэ нь дунджаар 5 жил байдаг.
- Бүх улсууд бус гэхдээ ихэнх орнууд алдагдлыг шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн байна. Үүнийг 3 жилээс хязгааргүй байх хүртэл тогтоожээ. Энэ нь дунджаар 5-10 жил байдаг байна.
- Ашиглалтын өмнөх хайгуулын зардлыг үйл ажиллагааны эхний жилд эсвэл тухайн уурхайг ашиглах нийт хугацаанд хуваарилан төлөх боломжтой.
- Үнэлгээ багатай ашигт малтмалуудын ашиглалтын төлбөр дунджаар 3% хувь байдаг ба үүнийг улс орнууд 0-5 % -иар тогтоосон байна. Харин үнэт чулуулгийн дундаж хэмжээ 10% байдаг ба үүнийг улс орнууд 5-15%-иар тогтоосон байна.
- Импортын гаалийн татварыг 1-12% хувиар тогтоосон. Гэхдээ элэгдлийг тооцсон байна. Үүний дундаж хэмжээ нь 5% байдаг байна.
- Нэмүү Өртгийн Татварыг 10-20%-иар, нөхөн төлж болохоор тогтоожээ.
- Суутгал нь дунджаар 10% байдаг ба үүнийг 0-35%-иар тогтоосон байна.
- Зарим улс орнууд шалгуурыг давсан бүх газруудыг эсвэл тухайн тодорхой компаниудад ялгавартайгаар түр болон удаан хугацаанд татвараас чөлөөлөх хөнгөлөлт үзүүлсэн.

Е. Нийтлэг асуудал, бэрхшээлүүд

Бүх орнууд тогтвортой байдлын гэрээ болон санхүүгийн дэглэмийн хувьд адилавар асуудлууд, бэрхшээлүүдтэй тулгарсан. Санхүүгийн таатай дэглэмтэй байх нь зөвхөн нэг хэрэг: уул уурхайн компаниуд төслийн боломжуудыг судлан үзээд, нийт дүнгээр хамгийн боломжтой төслийг сонгон авдаг. Өрийг санхүүжүүлэх шаардлагууд нь тогтвортой байдлын гэрээг нэн даруй хийх шаардлагыг бий болгодог. Улс орнууд хөрөнгө оруулалтыг татах, үүнээс улс орны нийт эдийн засагт урт хугацаанд үзүүлэх нөлөөг хооронд нь тэнцвэржүүлж анхааралтай шийдвэрлэх хэрэгтэй.

Улс орнуудын нийтлэг бэрхшээлтэй асуудал нь эхний 10 жилийн хугацаанд татварын орлогын хэмжээ бага байдаг оршино. Татвараас чөлөөлөөгүй байлаа ч, ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг тооцоход орлогын татвар ноогдуулах боломжгүй болгодог. Гиймээс улс оронд ирж байгаа гол ашиг нь зөвхөн газар ашиглалтын төлбөр дээр тогтдог байна. Томоохон компаниудын ажлын байр бий болголт нь хөрөнгө оруулалттай харьцуулахад бага байдаг, мөн улс орны нийт эдийн засагт оруулж байгаа ашиг нь ч мөн хангалтгүй болж ирдэг.

Үүнээс олон улс орнуудад ҮНБ-ий хэмжээ нэмэгдсэн боловч ажлын байрны тоо хэмжээ, эдийн засагт бүхэлд оруулах ашиг болон Үндэсний Нийт Орлого-ын хувьд ашиг багатай байгааг олж мэдсэн юм. Тиймээс энэ нь аливаа улс оронд байгалийн баялаг ашигласнаар ашиг орлого нэмэгдэж, хөрөнгө чинээ нэмэгдэнэ гэсэн ойлголттой байдаг ч харин ч эсрэгээр энэ салбарт татаас өгсөөр байх муу тал байдаг байна.

Перу улс үүний тод жишээ юм. Тус улс уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулахад хамгийн таатай орчныг бүрдүүлсэн улс орнуудын нэгд тооцогдож, их хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг татаж чадсан ч үүнээс улс орны нийт эдийн засагт орж ирэх нийт ашиг орлого бага байсан байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс чөлөөлсөн явдлаас үүдэн төслийн эхний жилүүдэд улсын төсөвт орлого орох боломжтой байснаас нөхцөл байдал дордсон байна. Эдийн засагт энэ нь сөргөөр нөлөөлж 3%-ийн газар ашиглалтын татварыг ноогдуулахаас аргагүйд хүргэсэн байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 5% байгаа нь бага мэт санагдах боловч энэ нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн борлуулалтад ноогдуулсан хамгийн өндөр тоо үзүүлэлт байдаг.

Уул уурхайн компаниудын цэвэр ашиг нь зардлаа хасаж тооцсоны дараагаар 15-30%-тай байдаг байна.

Бүх улс орнуудын хувьд татварын тогтвортой байдлыг бий болгохдоо бус, үүгээр юуг тогтворжуулж байна вэ гэдэг нь чухал юм.

Хэдийгээр үйлдвэрлэлийн хувуурилалтын гэрээг тогтвортой байдлын гэрээтэй хослуулбал зохицуулалт сайжрах хэдий ч ихэнх орнууд үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээг тэр бүр байгуулаад байдаггүй. Мөн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авч байгаа орны хувьд үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээ нь давуу талтай боловч уул уурхайн компаниуд үүнийг эсэргүүцэх нийтлэг хандлагатай байдаг.

ХЭСЭГ V: ХАРИЛЦАН АДИЛГҮЙ САНХҮҮГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮР ДҮН

А. Монгол улсын татварын хуулийн заалтыг үндэслэсэн зэс олборлох төслийн түгээмэл загвар

Энэхүү бүлэгт Монгол улсын санхүү эдийн засгийн бодлогын өөрчлөлтөд үнэлгээ хийх үүднээс зэс олборлох төслийн түгээмэл хэлбэрийг боловсруулан харуулсан байгаа. Уг төслийн загвар нь зарчмын хувьд Монгол улсад санал болгодог төслүүдийн жишгийг баримталсан байгаа бөгөөд төрөл бүрийн чанартай хүдрийн ил болон гүний уурхайг хослуулан тусгасан юм. Хүдрийн их бие хэсэг, түүний олборлолт, хайлш бэлтгэх үйл ажиллагааг энэхүү төслийн загварт тодорхойлохдоо салбар аж үйлдвэрт түгээмэл хэрэглэдэг ухагдахуун, арга барилыг ашигласан болно.

Хүдрийн их биеийг ашиглах боломж шавхагдах эдийн засгийн үйл ажиллагааг зогсоох хүртэлх байдлыг юун түрүүнд авч үзлээ. Үүнийг голдуу Зэсийн эквивалент/жишиг дэх металлын хольцын хувь хэмжээ гэж тодорхойлсон байдаг. Зохистой хэмжээний сонголт нь 0.6% байх учиртай тул энэхүү уул уурхайн төслийн загварыг тодорхойлоход ашигласан юм. Зэсийн эквивалент/жишгийг тооцоолохдоо хүдрийн орцод багтсан алт гэх мэтийн төмөрлөгийн суурь үнэлгээнд үндэслэн зэсийн эквивалент/жишигт хөрвүүлдэг.

Уг төслийн загварт өөр хоорондоо чанарын ялгаатай 4 өөр хүдрийн бие хэсгийг ил болон гүний уурхайг ашиглан олборлох боломжтойгоор боловсруулж гаргасан байгаа. Хүдрийг уурхайн бүсэд бутлан, тунгаан баяжуулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Баяжмалыг алслагдсан байрлалтай цэвэршүүлэх хэсэг рүү ачуулах бөгөөд энэ нь уг төслийн хүрээнд хамрахгүй болно. Төслийн хүрээнд эрчим хүчний хангамжийг гуравдагч этгээдээс хангахаар тооцоолсон байгаа.

Б. Үндсэн нөхцөл

Энэхүү төслийн загварт өөр хоорондоо чанарын ялгаатай 3 өөр хүдрийн бие хэсгийг ил задгай аргаар олборлох, харин үлдсэн нэгийг уурхай ашиглан олборлох үндсэн нөхцлийг заасан байгаа. Нийт хүчин чадал нь 132,260,000 тонн малтлага хийсэн чулуулгаас баяжуулалт хийснээр жилд 40,000,000 тонн хүдрийн олборлолт явуулахаар тооцоолсон. Уг уурхай нь шөнийн цагт болон өвлийн хүйтний үеэр ажиллахгүй бөгөөд олборлолт хийх өдөр тутмын нөөц хуримтлалын ажлын ачаалал өөр өөр байх учраас, үйлдвэрлэл бүрэн хэмжээгээр явагдаж байгаа хэдий ч, бүтээгдэхүүний бодит гарцын дээд хэмжээ нь жилд 195,000,000 тонн байх бөгөөд олборлолтын тоног төхөөрөмжийн хэрэгцээ шаардлага ч энэ үзүүлэлтэд зохицсон байх юм.

Уг загварт тусгаснаар 3 ил уурхайд гурав дахь жилийн эцсээр үйлдвэрлэлийн ажлыг эхлүүлэх тооцоотой байгаа. 4 дэх буюу гүний уурхайг тав дахь жилийн эцсээр ашиглалтад оруулна. Хүдэр үйлдвэрлэх ажиллагаа нь нөөц хуримтлуулах тодорхой хуваарьтай байх тул жил бүрийн үйлдвэрлэлийн гарц хэмжээ харилцан адилгүй байх боловч, боловсруулалтын хувь хэмжээ харьцангуй тогтвортой байх юм. Малтлагын ажил дууссаны хойно ч боловсруулах ажлыг үргэлжлүүлснээр уурхайд ашигласан бүс нутгийг нөхөн сэргээх цаг хугацаа гарах юм. Эдгээр уурхайд 25 жилийн хугацаанд үйлдвэрлэл явуулахаар тооцоолсон.

Уг төслийг боловсруулахдаа нөөцийн зарцуулалтуудыг хэсэг хэсгээр нэгтгэсэн нэгэн төсөл гэж үзсэн юм. Татварын хөнгөлөлтийн тооцоог гаргахдаа хоёр дахь буюу дараа дараагийн шатны хөрөнгө оруулалтын хугацааг нөхөн тооцоогүй болно.

Үндсэн нөхцлийг тооцохдоо нэг фунт баяжуулсан зэсийг 0.90 ам. доллар, нэг трой унц алтыг 390 ам. доллартай тэнцэх үнэлгээг ашигласан. Уг загварт ашигласан санхүүгийн тогтолцоог Монгол улсад одоогоор мөрдөж буй хуулийг үндэслэн эхний 3 жил татвараас бүрэн чөлөөлж, дараагийн жилд 30%, үүний дараах 3 жилд ердийн буюу 50%-ийн ашгийн татварыг төлнө. Харин ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь зэсийн хувьд 2.5%, алтанд 7.5% байхаар тооцоолсон юм. Алдагдлыг дараа жил шилжүүлэн тооцох хугацааг 3 жилээр хязгаарласан байгаа.

Элэгдэл хорогдлын талаар янз бүрийн хуулинд бүрэн тодорхой заалт байхгүй юм. Татварын тооцоог гаргахдаа дор дурдсан тайлбарыг ашигласан болно. Үүнд:

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 63.1 зүйлд заасан ёсоор хайгуул хийх, уурхайн бүсийг олборлолтод бэлтгэх зардал болон уул уурхайн тоног төхөөрөмжийн элэгдэл хорогдлыг 5 жилийн хугацаанд тооцно.
- Барилга байгууламж, дэд бүтэц, **trailing pits** зэрэг үл хөдлөх хөрөнгийн ангилалд багтсан эд зүйлсийн элэгдэл хорогдлыг 40 жилийн хугацаагаар тооцно. Мөн энэ жишгийг үл хөдлөх хөрөнгийн татварын хэмжээг тооцоход ашигласан болно. Эдийн засгийн зарчмын үүднээс тухайн нэг уурхайн үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаа 40 жилээс богино байх нь элбэг бөгөөд байгалийн баялаг олборлох төслүүд хугацаанаасаа өмнө үйл ажиллагаагаа дуусгах нь хэвийн үзэгдэл тул татварын хуулийн энэхүү заалт нь хугацаанаас өмнө уурхай хаагдсан тохиолдолд сүүлийн жилийн төлбөр тооцоо үлэмж их болоход хүргэх юм.
- Уурхайн бүсийг нөхөн сэргээх зардлыг гарах зардлаас тооцно.

Үндсэн хөрөнгийн зардал 2,169 сая ам. доллар байхаар тооцож, үүний дотор металл олборлолтоос өмнөх үйлдвэрлэлийн хөрөнгийн зардал 135 сая ам. доллар байхаар тооцоолсон юм. Бүх капитал зардлыг өөрийн хөрөнгөөс санхүүжүүлсэн байгаа. Зардлыг чухам ямар арга замаар санхүүжүүлж байгаа нь чухал ач холбогдолтой байдаг. Хэрэв төслөөс олсон ашиг орлогыг дахин хөрөнгө оруулахад ашиглавал дахин хөрөнгө оруулалт хийсэн тэр ашигт татвар ногдуулахгүй тул татвар төлөлтийн хугацааг сунгах юм. Тиймээс татварыг үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээс хойш 9 дэх жилээс төлж эхэлнэ гэж төслийн үндсэн нөхцөлд оруулсан байгаа.

Загварт оруулсан үндсэн үзүүлэлтүүд нь:

Төслийн нийт үргэлжлэх хугацааны хөрөнгө оруулалтын дүн	\$2,169 сая
Төслийн нийт хугацааны нийт борлуулалтын орлогын дүн	\$19,301 сая
Төслийн нийт хугацааны шууд борлуулалтын цэвэр ашиг	\$15,754 сая
Төслийн нийт хугацааны үйлдвэрлэлийн хэмжээ	\$9,855 сая
Төслийн нийт хугацааны Засгийн газрын орлого	\$2,359 сая
Үйлдвэрлэлийн эхний 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$321 сая
Үйлдвэрлэлийн дараагийн 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$1,195 сая
Үйлдвэрлэлийн дараагийн 20 жилийн Засгийн газрын нийт орлого	\$843 сая
Нийт мөрдөгдөж буй татварын хувь хэмжээ	Үйлдвэрлэлийн дүнгийн 23.9%
	Уурхайн шууд борлуулалтын 5.0%

Шинээр бий болох ажлын байр, дээд хэмжээ	2,290
Шинээр бий болох ажлын байр, доод хэмжээ	430
Шинээр бий болох ажлын байр, дундаж тогтвортой хэмжээ	1,500

Өөрийн хөрөнгөөр 100% санхүүжүүлсэн дотоодын өгөөжийн хувь 4.2%	
Хорогдуулсан 5% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$1,842 сая
Хорогдуулсан 10% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$500 сая

В. Татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцохыг сайжруулах

Татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох хугацааг 7 жил хүртэл сунгахаас гарах нөлөөг бусад холбогдох зүйлүүдтэй нэгтгэн тогтвортой байхаар тооцсон. Татвар ногдуулбал зохих анхны ашиг олсны дараах 3 жилийн хугацаанд татвараас бүрэн чөлөөлөх учраас энэ өөрчлөлт нь уг төсөлд болоод Засгийн газрын орлогод ямарваа өөрчлөлт оруулахгүй гэж үзсэн болно. Чухам энэ хугацаанд татварын алдагдлаас хамгаалах үүднээс алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох боломжтой боловч, үнийн дүн нь энэ хугацаанд 0 байх учраас нөлөөлөл байхгүй гэж үзнэ. Үүний дараагийн 5 жилийн хугацаанд ч мөн адил алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох явдал гарахгүй хэдий ч, уг 5 жилийн хугацаанд алдагдлыг дараа жилүүдэд шилжүүлэн тооцохыг бусад орны жишигт нийцүүлэхийг Монгол улсын Засгийн газарт зөвлүүштэй юм. Ингэснээр, уул уурхайн компаниуд хөнгөлөлт үзүүлж байгааг ойлгон хүлээж авах юм.

Г. Татвараас чөлөөлөх хөнгөлөлтийг сайжруулах

Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварын тухай хуулийн 7.2.5 зүйл энэ талаар тодорхой тайлбарыг өгөөгүй бөгөөд уул уурхайн чиглэлийн нэгжүүд 5 жилийн хугацаанд татвараас бүрэн чөлөөлөгдөж, дараагийн 5 жилд 50%-ийн хөнгөлөлт эдлэх эрхтэй гэж ойлгож болох байна. Энэ нь татвараас чөлөөлөх нөхцөлд ахиц гарсан гэж үзэх үндэслэл болох бөгөөд бусад төсөөлөл тооцоонд нөлөөлөхгүй.

Загварт оруулсан үндсэн үзүүлэлтүүд нь:

Төслийн нийт үргэлжлэх хугацааны хөрөнгө оруулалтын дүн	\$2,169 сая
Төслийн нийт хугацааны борлуулалтын орлогын дүн	\$19,301 сая
Төслийн нийт хугацааны шууд борлуулалтын цэвэр ашиг	\$15,754 сая
Төслийн нийт хугацааны үйлдвэрлэлийн хэмжээ	\$9,855 сая
Төслийн нийт хугацааны Засгийн газрын орлого	\$2,072 сая
Үйлдвэрлэлийн эхний 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$233 сая
Үйлдвэрлэлийн дараагийн 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$995 сая

Нийт мөрдөгдөж буй татварын хувь хэмжээ	Үйлдвэрлэлийн дүнгийн 21.0%
	Уурхайн шууд борлуулалтын 13.2%

Шинээр бий болох ажлын байр, дээд хэмжээ	2,290
Шинээр бий болох ажлын байр, доод хэмжээ	430
Шинээр бий болох ажлын байр, дундаж тогтвортой хэмжээ	1,500

Өөрийн хөрөнгөөр 100% санхүүжүүлсэн дотоодын өгөөжийн хувь 14.6%	
Хорогдуулсан 5% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$1,979 сая

Хорогдуулсан 10% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж
(төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд) \$568 сая

Төслийн ашгийн ханш 0.4%-аар нэмэгдсэн байх бөгөөд харин засгийн газрын орлого \$287 саяар буурах ба үүний \$88 сая нь үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн эхний 10 жилд гарч, дараагийн 10 жилд \$199 сая болох юм.

Д. Ашиглалтын төлбөрийн ханшны өөрчлөлтүүдийн үр нөлөө

Татвартай харьцуулахад ашиглалтын онцгой төлбөрийг үйлдвэрлэлийн эхэнд барагдуулах боломжтой байдаг. Энэхүү загварын тооцоог гаргахдаа зэс үйлдвэрлэлийн төлбөрийн хувь хэмжээ 2.5% -аас 5%-д, харин алтны үйлдвэрлэлийн хувьд 7.5%-аас 10%-д хүрч өсөхөөр тусгасан байгаа.

Загварт оруулсан үндсэн үзүүлэлтүүд нь:

Төслийн нийт үргэлжлэх хугацааны хөрөнгө оруулалтын дүн	\$2,169 сая
Төслийн нийт хугацааны борлуулалтын орлогын дүн	\$19,301 сая
Төслийн нийт хугацааны шууд борлуулалтын цэвэр ашиг	\$15,754 сая
Төслийн нийт хугацааны үйлдвэрлэлийн хэмжээ	\$9,855 сая
Төслийн нийт хугацааны Засгийн газрын орлого	\$2,678 сая
Үйлдвэрлэлийн эхний 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$468 сая
Үйлдвэрлэлийн дараагийн 10 жилийн Засгийн газрын орлого	\$1,307 сая

Нийт мөрдөгдөж буй татварын хувь хэмжээ Үйлдвэрлэлийн дүнгийн 27.2%
Уурхайн шууд борлуулалтын 17.0%

Шинээр бий болох ажлын байр, дээд хэмжээ	2,290
Шинээр бий болох ажлын байр, доод хэмжээ	430
Шинээр бий болох ажлын байр, дундаж тогтвортой хэмжээ	1,500

Өөрийн хөрөнгөөр 100% санхүүжүүлсэн дотоодын өгөөжийн хувь 13.4%

Хорогдуулсан 5% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$1,681 сая
Хорогдуулсан 10% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$407 сая

Төслийн өгөөж 0.8%-аар буурсан байхад харин төслийн нийт хугацаан дах засгийн газрын орлого \$319 сая ам. доллараар өссөн байх ба үүний \$147 сая нь үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн эхний 10 жилд, \$113 сая нь дараагийн 10 жилд гарах юм.

Е. Бууруулсан татвараас үүдэх ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн өөрчлөлтүүдийн нөлөөлөл

Энэхүү загварт ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээ дээрхийн адилаар нэмэгдэх бөгөөд, харин татварын хэмжээ 25% хүртэл буурснаар тооцсон.

Загварт оруулсан үндсэн үзүүлэлтүүд нь:

Төслийн нийт үргэлжлэх хугацааны хөрөнгө оруулалтын дүн	\$2,169 сая
Төслийн нийт хугацааны борлуулалтын орлогын дүн	\$19,301 сая
Төслийн нийт хугацааны шууд борлуулалтын цэвэр ашиг	\$15,754 сая
Төслийн нийт хугацааны үйлдвэрлэлийн хэмжээ	\$9,855 сая

Төслийн нийт хугацааны Засгийн газрын орлого	\$2,396 сая	
Үйлдвэрлэлийн эхний 10 жил дэх Засгийн газрын орлого	\$454 сая	
Үйлдвэрлэлийн дараагийн 10 жил дэх Засгийн газрын орлого	\$1,155 сая	
Хүчин төгөлдөр татварын нийт хувь хэмжээ	Үйлдвэрлэлийн дүнгийн	24.3%
	Уурхайн шууд борлуулалтын	15.2%
Шинээр бий болох ажлын байр, дээд хэмжээ		2,290
Шинээр бий болох ажлын байр, доод хэмжээ		430
Шинээр бий болох ажлын байр, дундаж тогтвортой хэмжээ		1,500
Өөрийн хөрөнгөөр 100% санхүүжүүлсэн дотоодын өгөөжийн хувь		13.7%
Хорогдуулсан 5% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$1,782 сая	
Хорогдуулсан 10% мөнгөн урсгалаар тооцсон дотоодын өгөөж (төслийн нийт 28 жилийн хугацаанд)	\$447 сая	

Төслийн өгөөж 0.5%-аар буурсан байхад харин төслийн нийт хугацаанд засгийн газрын орлого \$37 сая ам. доллараа өссөн байх ба үүний \$133 сая нь үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн эхний 10 жилд ч, \$40 сая нь дараагийн 10 жилд гарах юм. Энэ нь богино хугацаанд нэг талаас нөгөөд шилжих огцом өөрчлөлт гарч буйг харуулж байна.

ХЭСЭГ VI: АЛТ, ЗЭСИЙН ҮНИЙН ТҮҮХ, ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

А. Зэсийн үнийн түүх

Зэсийн жилийн дундаж үнийг тооцоолж гаргахдаа сарын өдөр тутмын ханшийн дунджийг гаргадаг бөгөөд сүүлийн 15 жилийн хугацаанд сарын ханш нь ихээхэн тогтворгүй үзүүлэлттэй байгаа юм. Ерөнхийдөө, зэсийн үнэ ханш нь дэлхийн эдийн засгийн байдалтай шууд уялдаатай байдаг бөгөөд Азийн орнуудын эдийн засаг хямралд ороход зэсийн үнэ ханш буурсан байна. Эдийн засгийн уналтын үед үйлдвэрийн газрууд үйл ажиллагаагаа ухраан зогсоох бус, харин нөөцөө нэмэгдүүлэх хандлагатай байдаг тул эрэлт/нийлүүлэлтийн тэнцвэр ч мөн адил үнэ ханшид зохих нөлөөлөл үзүүлдэг. Үүний үр дагавраар эдийн засгийн хямралын дараа үнэ ханш тогтворжиход урт хугацаа шаардагддаг. Нэг фунт зэсийн жилийн дундаж үнэ болон жилийн эцсийн ханшийг ам. доллараар дор үзүүллээ. Үүнд:

Он	Жилийн дундаж	12-р сарын дундаж үнэ
1989	1.292	1.095
1990	1.207	1.130
1991	1.060	1.004
1992	1.035	1.002
1993	0.868	0.782
1994	1.047	1.354
1995	1.332	1.327
1996	1.041	1.029
1997	1.033	0.799
1998	0.750	0.668
1999	0.713	0.800
2000	0.822	0.839
2001	0.716	0.667
2002	0.707	0.724
2003	0.807	0.998
2004 (2 сар)	1.175	1.251 (2-р сар)
16 жилийн үзүүлэлт	0.975	0.967

Мэдээллийн эх сурвалж???

Б. Зэсийн үнийн төлөв байдал

Эрэлт/нийлүүлэлтийн урьдчилсан байдлаас харахад зэсийн үнэ сүүлийн 10 жилийнхээс ялимгүй буурсан үзүүлэлттэй байх төлөвтэй байна. Энэ нь Азийн орнуудын эдийн засгийн байдалтай, ялангуяа Монголын зэсийн гол зах зээл болох БНХАУ-ын эдийн засгийн өсөлттэй холбоотой юм. Төлөв байдлыг тооцоолсон эдийн засагчид өөр өөр ханшны мэдээлэл өгч байгаа нь ойлгомжтой боловч, ирэх 10 жилийн дундаж ханшны доод хязгаарын үзүүлэлт нэг фунтэд 0.85 ам. доллар байна гэдэг дээр санал нэгдэж байна. Өөрөөр хэлбэл, нэг фунт зэсийн үнэ 0.90 - 0.95 ам. долларын хооронд хэлбэлзэх бөгөөд үнийн дээд хэлбэлзэл нь 1.10-1.20 ам. доллар байна гэж үзжээ. Ойрын хугацааны ханшийн хувьд, зах зээлийн одоогийн нааштай байдал үргэлжилж, 2004, 2005 оны дундаж нь 1.25 ам. доллар болно гэсэн байна. Төслийн үндсэн нөхцөлд уг үнэ ханшийг тогтвортой буюу 0.90 ам. доллар байхаар тусгасан болно.

2003 оны зэсийн нийт олборлолтын хэмжээ 13,400,000 тонн байсан бөгөөд 4,450,000 тонны үйлдвэрлэлээр Чили улс тэргүүлж байв. Ийнхүү Чили улс 2 дахь томоохон үйлдвэрлэгч болох АНУ-аас дөрөв дахин илүү үзүүлэлттэй байгаа юм. Монгол улс дахь олборлолтын өсөлтийн жилийн хамгийн дээд үзүүлэлт 350,000 тонноос бага байх тооцоо гарсан бөгөөд энэ нь БНХАУ-ын хүчтэй эдийн засгийг тооцвол, зах зээлийн нөлөө нь бага байх юм.

Мэдээллийн эх сурвалж ???

В. Алтны үнийн түүх

Дээр дурдсан хугацаанд алтны үнэ тун тогтворгүй байсан бөгөөд 1997 оны эцсээр огцом уналтанд орсон билээ. Үнийн уналтад нөлөөлсөн гол хүчин зүйл бол Алс Дорнодын эдийн засаг уналтанд орох үеэр Швейцарь, Британий засгийн газрууд зохицуулалт хийлгүйгээр их хэмжээний хувьцаа хөрөнгийг зарж борлуулсан явдал юм. Энэ үеэр, тухайлбал 1979 онд нэг унц алтны үнэ анх удаа 300 ам. долларыг давж, 1985 оны 2-р сарын бууралтыг эс тооцвол, 1997 оны 12-р сар хүртэл энэ төвшиндөө байсан. Дээр дурдсан хямралаас хойш 2002 оны 4-р сар хүртэл алтны үнэ ханш тогтворжиж чадаагүй байна. Алтны үнийн сүүлийн 15 жилийн түүхийг нэг трой унцийн ам. долларын ханшаар дор үзүүлсэн байгаа:

Он	Жилийн дундаж	12-р сарын дундаж
1989	381.44	409.39
1990	383.51	378.16
1991	362.11	361.06
1992	343.82	334.80
1993	359.77	383.35
1994	384.00	379.29
1995	384.17	387.44
1996	387.77	369.00
1997	330.28	288.15
1998	292.84	291.07
1999	278.50	283.41
2000	280.26	271.68
2001	270.37	276.25
2002	309.12	332.43
2003	363.64	407.59
2004 (2 сар)	409.40	404.80 (2-р сар)
16 жилийн үзүүлэлт	345.69	347.37

Мэдээллийн эх х сурвалж???

Г. Алтны үнийн төлөв байдал

Нийлүүлэлтийг нарийвчлан тодорхойлох боломжгүй тул алтны хувьд эрэлт/нийлүүлэлтийн асуудлыг тусгайлан авч үздэггүй. Алтны үйлдвэрлэл нь өнөөгийн эрэлт шаардлагад нийцүүлсэн нийлүүлэлт хийсэн байдлыг авч үзэхээс, одоогийн үйлдвэрлэлийг хэтийн нийлүүлэлт гэж үздэггүй. Азийн орнуудын эдийн засгийн өсөлттэй уялдсан эрэлт хэрэгцээнээс шалтгаалан алтны нийлүүлэлтийн байдал тодорхой байна гэж олон эдийн засагчид үзэж байна. Тэд өсөлттэй зах зээлийн өнөөгийн байдал ирэх 5-10 жилд үргэлжилнэ гэсэн төсөөлөлтэй байгаа аж.

Урьдчилсан тооцоогоор, нэг трой унц алтны үнэ ирэх 10 жилд доод тал нь 350 ам. доллартай тэнцэж, 375-390 ам. долларын хооронд хэлбэлзэх бөгөөд үнийн дээд хэлбэлзэл нь 410-430 ам. доллар байх юм. Зарим эдийн засагчдын тооцоолсноор ойрын хугацааны ханш нь 450 ам. доллар хүрч өснө гэсэн байна. Төслийн үндсэн нөхцөлд уг үнэ ханшийг 385 ам. доллар байхаар тусгасан нь зохих үндэслэлтэй юм.

2003 оны байдлаар дэлхийн алтны үйлдвэрлэл 2,530 тонн буюу 81,341,400 трой унц байлаа. Монгол дахь алтны үйлдвэрлэлийн дээд хэмжээ жилд 50 тонноос хэтрэхгүй гэж үзсэн болно (2002 онд энэ үзүүлэлт 12 тонн байсан [Монгол улсын Үндэсний Статистикийн газар]). Ийм хэмжээний үйлдвэрлэлийг үнэ ханшид сөрөг нөлөө үзүүлэлгүйгээр шингээх зах зээлийн багтаамжтай байна гэсэн үг.

ХЭСЭГ VII: ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Энэхүү хэсэгт уг үнэлгээний ажлын дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг үзүүлсэн болно.

А. Ажлын хэсгүүд

Монгол улсын уул уурхайн тэргүүлэх компаниас санал болгосон Тогтвортой байдлын гэрээг хянан үзэх зорилгоор Санхүү эдийн засгийн яамнаас Ажлын хэсэг байгуулсан юм. Холбогдох бүх хэлтэс, агентлагууд, яамдын шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий хүмүүс оролцож, бүх холбогдох хэлтэс, агентлаг, яамд зохих төвшинд бүрэн төлөөлөлтэй байгаа эсэхийг баталгаажуулах үүднээс Уг ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг дахин хянаж үзэх хэрэгтэй байгаа юм.

Б. Тогтвортой байдлын гэрээг батлах нь

Тогтвортой байдлын гэрээг зохицуулах хуулийг Санхүү эдийн засгийн сайд батлах учиртай. Тогтвортой байдлын гэрээнд хамрах асуудлууд нь дийлэнхдээ мөнгө санхүүгийн чиглэлтэй байна гэдэг төсөөллийг үндэслэн ийнхүү тогтсон боловч бодит байдал дээр томоохон төслүүдийн тогтвортой байдлын гэрээг наанадаж сайд нараас бүрдсэн хороо баталж байна. Гэвч, Засгийн газрын түвшинд батлах нь илүү тохиромжтой юм.

В. Орлогын татварын асуудлууд

VI Хэсэгт дурдсан эдийн засгийн загварчлал гаргахдаа үйл ажиллагаа эхэлснээс хойш 10 дахь жил хүртэл татварын орлого чухал үүрэг гүйцэтгэхгүй хэдий ч, төслийн эдийн засгийн тооцоонд татвар гол хүчин зүйл болж байгаа нь илэрхий байна. Монгол улсад энэ жил татварын ерөнхий төвшинг бууруулсан, мөн цаашид ч бууруулах боломж байгаа юм. Эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжих үүднээс орлого багатай иргэдийг татвараас чөлөөлөх нь зүйтэй юм. Засгийн газрын хувьд орлогын нөлөөлөл бага байхад, хувь хүмүүсийн хувьд үлэмж нөлөөлөлтэй байдаг. Аж үйлдвэр, бизнесийн байгууллагуудын татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох тухай Татварын хуульд албан ёсоор тусгаж өгөх шаардлагатай байна. Татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох талаар одоогийн байдлаар Ашигт малтмалын тухай хуульд л тусгасан байгаа бөгөөд хугацааг 3 жилээр заасан байна. Алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэх тооцох хугацааг бусад орны жишгээр 5 жил болгохыг зөвлөж байна. Энэ нь ихээхэн том хөнгөлөлт болох хэдий ч, татвараас чөлөөлөлтийн бусад төрөлтэй харьцуулахад бодит үр нөлөөлөл нь бага юм.

Г. НӨАТ-ын зохицуулалт

Бусад олон орны адилаар Монгол улс нь үр ашигтай, тогтвортой НӨАТ-ын зохицуулалттай орон билээ. НӨАТ-ыг ногдуулахын зэрэгцээ, хэдий захиргааны олон шат дамжлагатай ч, буцаан олгодог тогтолцоотой. Хайлш бэлтгэх, баяжуулах, эрчим хүчний хуримтлал бий болгох зэргээр Монголд нэмэгдсэн өртөг бүхий эдийн засгийг хөгжүүлэх урамшуулалт өгч, зохистой дэмжлэг үзүүлж байгаа эсэхийг баталгаажуулах үүднээс экспортын чиглэлийн төслүүдийн НӨАТ-ын асуудлыг нухацтай авч үзэх шаардлагатай байна.

Д. Томоохон хэмжээний хөрөнгийн төслүүдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх тухай

Монгол улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд эдийн засгийн өсөлт хөгжилтөд шууд хөрөнгө оруулалт хэрэгцээтэй байгаа гэж үзэж байгаа тул гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих үүднээс хэд хэдэн төрлийн хөнгөлөлтийг үзүүлж байгаа юм. Эдгээр нь гол төлөв татварыг багасгах, хугацааг уртасгах эсвэл татвараас бүрэн чөлөөлөхөд төвлөрсөн байдаг. Татвар нь Засгийн газрын орлогын гол эх үүсвэр болж байдаг тул засгийн газрын орлогод гадаадын хөрөнгө оруулалтын хувь нэмэр хэр байгааг Монгол улсын Засгийн газар сайтар нягталж үзэх хэрэгтэй юм. Татварын онцгой хөнгөлөлт эдэлж байж амжилттай хэрэгжих нөхцөл нь бүрдэх төсөлд тэр бүр дэмжлэг үзүүлээд байх учиргүй юм.

Е. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрүүд нь олборлолт эхлэхэд л хийж гүйцэтгэвэл зохих төлбөр байдаг ба засгийн газрын хувьд ихээхэн хэмжээний хөрөнгийн эх үүсвэр бүхий эрчимт үйл ажиллагааны төслийн хугацааны эхэнд орлого олох боломжийг бүрдүүлж өгдөг бөгөөд хэдэн жилийн хугацаанд олгох хөнгөлөлт нь орлогыг татвараас ангид байлгах үндэслэл болдог. Татварын тооцоог гаргахдаа уг төлбөрийг хасч боддог учраас нэг ёсондоо татварын урьдчилгаа болж өгдөг. VI Хэсгийн санхүүгийн дүн шинжилгээнээс харахад засгийн газрын төсвийн орлого нь тухайн төслийн эцсийн шатанд нэмэгдэх хандлагатай байхад төслийг хэрэгжүүлэгч компаний хувьд нөхцөл байдал эсрэгээр байгаа юм. Уул уурхайн чиглэлийн компаниудын хувьд нөөц ашигласны төлбөрийн хувь өндөр боловч, татварын хэмжээ бага тул үр нөлөөлөл тэнцвэртэй байх хэдий ч (“Мөрдөгдөж буй татварын нийт хэмжээний” хувьд), засгийн газрын богино хугацааны орлогод эерэг нөлөө үзүүлнэ гэсэн үг. VI Хэсгийн санхүүгийн дүн шинжилгээнд уг нөөц ашигласны төлбөрийг зэс олборлолтын хувьд 5% - 2.5%, алтны хувьд 10%-7.5% байхаар авч үзсэн юм. Ялангуяа орлогын татварын төвшин бага байгааг харгалзан, уг нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээг илүү байхаар тогтоох бололцоотой.

Ё. Уул уурхайн дагалдах салбар

Хөгжиж буй орнуудын дийлэнхийн нэгэн адилаар Монгол улсад уул уурхайг дэмжихүйц дагалдах салбарын хөгжил дорой байна. Уул уурхайн үйл ажиллагаануудын дийлэх нь технологийн хувьд доогуур төвшинд байгаа бөгөөд сайн тоног төхөөрөмж бүхий дотоодын үйлдвэрүүд дангаар гүйцэтгэх боломжтой юм. Үүнд хамруулж болох үйл ажиллагааны тоонд хайгуулын малтлага, малтсан чулуулгийн тээвэрлэлт, олборлолтын тоног төхөөрөмжийн хангамж, хэрэгцээ шаардлагатай эрдэс бодисыг ялган гаргах зэрэг ажлууд орох бөгөөд салбарын үйл ажиллагааны гол чиглэлд хамаарахгүй. Эдгээр үйл ажиллагааны дийлэнх нь нарийн мэргэжил, өртөг ихтэй тоног төхөөрөмжүүдийг шаардана. Иймээс, хэр хэмжээний санхүүжилтээр тэдгээрийг худалдан авах вэ гэдэг талаар сайтар бодолцох хэрэгтэй. Дотоодын компаниуд санхүүжилтийн эх үүсвэр бий болгох үүднээс уул уурхайн компаниудтай урт хугацааны түрээсийн болон худалдан авах гэрээ хэлцэл байгуулах боломжтой байдаг. Гэсэн хэдий ч, эдгээр үйл ажиллагааг баталгаатай гэрээний үндсэн дээр санхүүжүүлэх механизмыг бий болгох шаардлагатай байна.

Ж. Үйл ажиллагааны ангилал

Бүх төрлийн холбогдох үйл ажиллагааг хамруулах үүднээс уул уурхайн төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд хэд хэдэн шаардлага байдаг. Тогтвортой статус, усан болон эрчим хүчний хангамж, тоног төхөөрөмжийг зөөвөрлөн ачих авто болон төмөр замын дэд бүтэц зэрэгт гол анхаарлаа хандуулдаг. Засгийн газар нь тухайн нэг төслийн нөхцлийг үл харгалзан эдгээр чиглэлийн ерөнхий бодлого төлөвлөлтийг анхааран үзэх нь чухал юм. Хэрэв Монгол улс холбогдох бүх чиглэлийг багтаасан уул уурхайн нэгдсэн бодлогыг баталбал бүх орлого татвараас чөлөөлөгдөх учраас орлого тэнцвэржиж, татвараас олох төсвийн орлого байхгүй болох магадлалтай юм. Уул уурхайн төслүүдийн хувьд авто болон төмөр зам, эрчим хүч, дэд бүтэц, усны нөөцийн хөгжил гэх зэрэгт хөрөнгө оруулалт хийхдээ өөрийн хөрөнгийн зарлагад тооцон, татвараас чөлөөлөгдсөнөөр татвар ногдуулах хугацааг тэлж, ингэснээр татвар ногдуулах хугацаанаас өмнө тухайн уурхайг бүрэн ашиглаж дуусах магадлалтай болно гэсэн үг.

Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулийн 7.8 зүйл нь дээрх асуудалтай холбогдох бөгөөд уг заалт ёсоор дахин хөрөнгө оруулалтад ашигласан орлогыг мөн татвараас чөлөөлнө гэсэн байдаг. Үүний зэрэгцээ ногдол ашигт өндөр хэмжээний татвар ногдуулдаг тул хөрөнгө оруулагчид орлогоо дахин хөрөнгө оруулалтад ашиглан, шинээр гарах зардлаа санхүүжүүлэх сонирхолтой болдог. Хэдийгээр энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татах хөшүүрэг болдог ч, засгийн газрын хувьд татварын орлогогүй болох сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүй юм. Татварын хөнгөлөлт үзүүлж, дахин хөрөнгө оруулалтад ашигласан орлогыг татвараас чөлөөлөх талаар нарийвчлан бодож үзүүштэй байна.

3. Тогтвортой байдлын гэрээний хэлэлцээр

Тогтвортой байдлын гэрээ нь юун түрүүн арилжааны баримт бичиг байдаг бөгөөд гол зорилго нь тухайн нэг төслийн өмчлөгчид төслийн санхүүгийн гүйцэтгэлийг сайжруулахад зарим тодорхой нөхцлийг батлан олгоход оршино. Хууль эрх зүйн үүднээс тогтвортой байдлын гэрээ нь өнөөгийн мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжид нийцэж буйг голчлон анхаарч үзэх юм.

Засгийн газар тухайн нэг тогтвортой байдлын гэрээ нь эдийн засаг, санхүүгийн хувьд чухам ямар агуулга, үр дагавартай болохыг сайтар мэдэж байх үүднээс тус гэрээний төслийн загварыг нарийвчлан гаргах чадвар бүхий хуулийн зөвлөх, уул уурхайн мэргэжилтэнг уг тогтвортой байдлын гэрээг байгуулахаар хэлэлцээр хийж буй ажлын хэсэг буюу багт оролцуулах буюу дэмжүүлэн ажиллуулна. Хэлцэл хийхдээ хөрөнгө оруулалтыг татах үүднээс тухайн төслийн эзэмшигчид хөнгөлөлт үзүүлэхийн зэрэгцээ, нийт эдийн засгийн байдлыг дэмжихийн тулд Засгийн газрын төсөвт орох орлогыг мөн баталгаажуулж, дээрх хоёр чиглэлийн тэнцвэрт байдлыг олох нь чухал юм.

К. Тодорхой зөвлөмжүүд

Дээр дурдсан асуудлуудад үндэслэн дараах тодорхой зөвлөмжүүдийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Улс оронд урт хугацааны нөлөөлөл үзүүлэх өргөн цар хүрээний идэвхтэй хөрөнгө оруулалтад чиглэсэн бодлогыг тухайн нэг төслийн санал бус, харин нийт улс орны хэмжээнд авч үзэхийн тулд СЭЗЯ-ны Ажлын хэсгийн Ажил үүргийн хуваарийн цар хэмжээг өргөжүүлэх.
2. Холбогдох бүх яамд, хэлтэс, агентлагуудыг шийдвэр гаргах зохих төвшинд төлөөлөлтэй байлгах үүднээс СЭЗЯ-ны Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг хянан үзэх.
3. Тогтвортой байдлын гэрээнд багтаавал зохих асуудлуудаар санхүү, техникийн болоод байгаль орчны үр дагаврын талаар зөвлөгөө өгөх талаар техникийн туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх уул уурхайн салбарын мэргэжилтнүүд, хуулийн зөвлөхийг уул уурхайн томоохон компаниудтай тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахаар хэлэлцэх ажлын багийн бүрэлдэхүүнд оруулах.
4. Томоохон хөрөнгийн зарцуулалт бүхий төслийн НӨАТ-тай холбогдох асуудлыг зохицуулах талаар СЭЗЯ-ны Ажлын хэсэг авч үзэх хэрэгтэй байна. Одоогийн мөрдлөг болгож буй зарчмын дагуу эдгээр төсөл нь НӨАТ ногдуулахаас чөлөөлөгдөж байгаа нь улмаар хайлш бэлтгэх болон баяжуулах гэх мэтийн хоёрдогч шатны нэмэгдсэн өртөг бүхий салбарыг хөгжүүлэх ашиг сонирхлыг бууруулж байна.
5. СЭЗЯ-ны Ажлын хэсэг нь байгалийн баялаг ашиглах, боловсруулах чиглэлийн компаниуд, ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулагчдад эдийн засгийн олон талын хөнгөлөлт, хөшүүргийг олгохдоо урт болоод богино хугацаанд улсад ч гэсэн тодорхой хувь хэмжээний ашиг орлого орох эсэхийг баталгаажуулж, мөн байгалийн нөөц баялгийг боловсруулах үйлдвэрлэл нь ямарваа бусад нөхвөргүйгээр улс орны нийт эдийн засагт хувь нэмэр оруулж байгаа эсэхийг нягтлан үзэж байх хэрэгтэй байна. Одоогийн зохицуулалтаар тухайн нэг төсөлд эхний 8-10 жилд ашгийн татвараас чөлөөлж, дараагийн 3-5 жилд хөнгөлөлт эдлүүлснээр бизнесийн дэмжлэг үзүүлж байгаа юм. Уул уурхайн чиглэлийн төслүүдийн хувьд төсвийн орлого нь урт хугацааны (буюу уурхайн үйл ажиллагааны нийт хугацааны хагастай тэнцэх хугацааны) ашиглалтын төлбөрөөс гол төлөв бүрдэж байна. Татварын нийт хэмжээ, төвшин болон хөрөнгө оруулалтын нийт хөшүүргийг харгалзан тэдгээр төлбөрийн хэмжээг хянан үзэх шаардлагатай байна.
6. СЭЗЯ-ны Ажлын хэсэг нь дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд дөхөм болох үүднээс томоохон хэмжээний хөрөнгө оруулалт бүхий төслийг ашиглах шаардлагатай байгаа тохиолдолд дэд бүтцийг хөгжүүлэх өргөн хүрээний бодлогыг (тэр дундаа өргөн хүрээний ашиг сонирхлыг хамруулан) авч үзэх хэрэгтэй юм. Томоохон хэмжээний уул уурхайн төсөлд авто болон төмөр зам, усны болоод эрчим хүчний хангамж, нийгмийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх хэрэгцээ гардаг. Энэ нь 30-40 жилийн хугацаанд хүрээлэн буй орчинд бодит ба бодит бусаар нөлөөлнө. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх шаардлага болон байгаль орчныг нөхөн сэргээх үйл ажиллагааг ямар байдлаар төлөвлөн (ашиг

сонирхлын хүрээнд) гүйцэтгэж, хэрхэн санхүүжүүлэх вэ гэдэг нь бодлогын шинж чанартай гол асуудлууд юм. Урамшуулал нь үр дүнтэй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татаж байгаа эсэхийг баталгаажуулахын зэрэгцээ, тодорхойгүй хугацаагаар төсвийн орлогыг бууруулах сөрөг үр дагавар үзүүлэхгүй байх нь чухал.

7. Хэрэв тогтвортой байдлын гэрээ нь санхүүгийн зохицуулалтаас гадна өөр бусад салбарын асуудлыг хөндөж байгаа тохиолдолд Монгол улсын Засгийн газрын холбогдох агентлагуудаас албан ёсны зөвшөөрөл авсан байх шаардлагатай (жишээ нь дэд бүтцийн хөгжил, усны нөөц, байгаль орчин, байгалийн баялаг ашиглалт, эрчим хүч, гадаадын хөрөнгө оруулалт, худалдаа хариуцсан яамд гэх мэт).
8. Уул уурхай болон байгалийн нөөц ашиглалтаас олох улсын төсвийн орлого нь ядуурлыг бууруулах, эдийн засгийг хөгжүүлэх бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэхэд дөхөм болж байгаа эсэхийг баталгаажуулах үүднээс түүнийг орлого багатай хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгжүүдийн татварыг бууруулахад ашиглавал зохино. Үүний үр дүнд, хувь хүмүүсийн хамгийн доод төвшний орлогын татварыг чөлөөлж, түүнээс дээш багц шатлалын орлоготой аж ахуйн нэгжүүдийн орлогын татварыг 30%-аас 25% буюу түүнээс доогуур болгож, 15% бүхий эхний шатлалыг чөлөөлөхийг зөвлөж байна.
9. Тус салбарын хөгжлийн асуудлыг хариуцсан яамны харьяа засгийн газрын ажлын хэсгийг байгуулж, уул уурхайг дэмжих үйлчилгээний компаниудыг хөгжүүлэхэд шаардагдаж буй хөрөнгө санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгоход дөхөм болох арга замуудыг авч үзэх хэрэгтэй. Монгол улсад хөрөнгө оруулалт хийх эрмэлзэлтэй байгаа уул уурхайн томоохон компаниуд дотоодын компаниудтай урт хугацааны гэрээгээр ажиллах боломжтой байгаагаар илэрхийлсэн бөгөөд тэдгээр гэрээг боломжтой тохиолдолд зээл буюу лизингийн баталгаа болгон ашиглаж болох юм гэж үзсэн.

Л. Хуульд өөрчлөлт оруулах тухай зөвлөмжүүд

Асуудлыг илүү тодорхой болгох, эсвэл тэнцвэрт байдлыг засгийн газарт ашигтайгаар өөрчлөх зорилгоор зарим нэг хуульд оруулахаар зөвлөмж болгож буй тодорхой нэмэлт өөрчлөлтүүд:

1. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 18.8 зүйл.* Ихэнх уурхайн хувьд үйл ажиллагааны нийт үргэлжлэх хугацаа гуч орчим жил байдаг. Харин уурхайг ашиглах лицензийн зөвшөөрөгдсөн хугацаа жаран жил байдгийн дээр, дахин дөчин жилээр сунгах боломжтой байдаг нь хэт найр тавьж байгааг илтгэнэ. Тиймээс, энэхүү хугацааг дөчин жил болгон бууруулж, сунгагдах хугацааг хорин жилээр тогтоохыг зөвлөмж болгож байна.
2. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.1 зүйл, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 19.1 ба 19.3 зүйлүүд.* Эдгээр заалтыг 15 жилийн тогтвортой байдлын гэрээний эрх авах хөрөнгө оруулагчийн оруулах хөрөнгийн

хэмжээнээс хамааран тогтоох хэрэгтэй байна. (Ашигт малтмалын тухай хуулинд 20 сая ам. доллар, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хуулинд 10 сая ам. доллар гэж заасан). Түүнчлэн, харьцангуй бага хөрөнгө оруулалт хийх компаниудад тогтвортой байдлын гэрээг түгээн олгохгүй байх үүднээс тухайн нэг төсөлд тогтвортой байдлын гэрээний эрх олгох шалгуур төвшин нь 10 жилийн гэрээнд 20 саяас доошгүй ам. доллар байхаар, харин 15 жилийн гэрээнд 50 саяас доошгүй ам. доллар байхаар өсгөн тогтоох шаардлагатай байна.

3. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 24.2, 24.3 зүйлүүд* нь хайгуул болон олборлолт хийх лицензийн төлбөрийн төвшинг тогтоож өгсөн байгаа. Дээр 5-р зөвлөмжид дурдсанчлан Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38.3 зүйлийг үндэслэн хамтатгасан төлбөрийн хүрээнд дээрх төвшинг тус бүрээр нэмэгдүүлэх нь зүйтэй гэж үзэв.
4. *Татварын хуулийн 2.4 зүйл, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 20.3 зүйл Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 19.1 зүйл* зэрэгт тогтвортой байдлын гэрээг СЭЗЯ-наас олгоно гэж заасан байгаа. Дээр дурдсан 7-р зөвлөмжийн дагуу эдгээр зүйл заалтад нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.
5. *Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татварын тухай хуулийн 7-р ерөнхий зүйл болон, ялангуяа 7.5.2 and 7.6 зүйлүүдийн заалт.* 7-р зүйлд ямар аж ахуйн нэгжүүд татвараас чөлөөлөгдөх вэ гэдэг ерөнхий зарчмыг заасан байгаа. 7.5.2 Зүйл нь “төмөрлөгийн үйлдвэрлэлийг” хамарч, үзүүлэх хөнгөлөлт, дэмжлэгийг заасан бол 7.6 зүйл үйлдвэрлэлийнхээ 50 гаруй хувийг экспортлодог аж ахуйн нэгжүүдэд арай бага хөнгөлөлт үзүүлэхээр заасан. Томоохон хэмжээний уул уурхайн төслүүд нь энэ хоёр тодорхойлолтод хоёуланд багтана. Мөн 7.5.1 зүйлд заасан “инженерийн барилга байгууламж” гэсэн заалтын тодотгож өгөх хэрэгтэй байна. 7-р зөвлөмжид дээр дурдсан ерөнхий бодлогын өөрчлөлт хийхдээ эдгээр заалтыг хянан үзэж, зохих ёсоор тодруулж өгөх нь зүйтэй байна.
6. *Ашигт малтмалын тухай хуулийн 63.4 зүйлд* уул уурхайн компаниуд дараа татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох хугацааг 3 хүртэлх жилээр тооцоолно гэж тодорхойлон заасан байгаа. Татварын ерөнхий хууль, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль, Аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын орлогын албан татваруудын тухай хуульд татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох талаар дурдаагүй байна. Татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох тухай ойлголтыг эдгээр гурван хуульд нэмж оруулан, 5-р зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх нэг хэсэг болгож татварын алдагдлыг шилжүүлэн тооцох хугацааг 5 жил болгон сунгах нь зүйтэй юм. Энэ нь Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төслийн хүрээнд 2000 оны 5-р сард Артур Манны гаргасан зөвлөмжүүдтэй мөн нийцэж байгаа болно.

**ХАВСРАЛТ 1: МОНГОЛ УЛСАД ХИЙСЭН УУЛЗАЛТУУД,
ТАНИЛЦУУЛГУУД**

ХАВСРАЛТ 1: МОНГОЛ УЛСАД ХИЙСЭН УУЛЗАЛТУУД БОЛОН ТАНИЛЦУУЛГУУД

А. Ажиглалтууд

Зохион байгуулсан уулзалт хэлэлцүүлэг, танилцуулгын үеэр олж мэдсэн чиг хандлагын хураангуйг дор үзүүлэв.

Уулзалтуудын явцад гол хоёр асуудал илэрхий болсон. Нэгдүгээрт, засгийн газарт ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын чадал чансаа нь тус бүс нутгийн бусад улс орнуудыг бодвол илүү байв. Тэдгээр албан хаагчдын олонх нь уул уурхайн салбар, мөн уул уурхайн тогтвортой байдлын гэрээний талаар маш сайн мэдлэг мэдээлэл, ойлголттой байсан юм. Хоёрдугаарт, яамдын хоорондын зохицуулалт, уялдаа хамтын ажиллагаа дутмаг байгаа нь ажиглагдав. СЭЗЯ тогтвортой байдлын тодорхой гэрээний эх төслүүдийг авч үзэх тусгай ажлын хэсгийг байгуулан ажиллуулж, гол нөлөөтэй зарим хэлтэс газрын ажилтнуудын олонх нь уг асуудлын талаар сайн ойлголт, өөрийн байр суурьтай боловч тус ажлын хэсэгт ямарваа төлөөлөлгүй байгаагаа мэдэгдсэн. Харин тус Яам тэдгээр хүмүүс төлөөлөгдсөн байгаа гэж байв. Ийнхүү уялдаа зохицол муутайгаас уул уурхайн тогтвортой байдлын гэрээний асуудлыг даруй шийдэх тал дээр үзэл бодлын зөрөлдөөнтэй байдалд хүргэжээ. Тухайлбал, Дэд бүтцийн яамны үзэж байгаагаар гэрээний төслийг баталж, Улсын Их Хурлаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан байгаа бөгөөд хэтдээ 20 засгийн газар, 5 үеийн ашиг сонирхлыг хөндөж байгаа учраас маш нарийн хянаж үзэх хэрэгтэй гэж үзэж байна. Харин СЭЗЯ ийнхүү гэрээний тогтолцоог бий болгох асуудалд дундыг барьж байгаа хэдий ч, үүнийг даруй шийдвэрлэвэл зохих тулгамдсан асуудал гэж үзэхгүй байна.

“Уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадвар”, “Уул уурхайн салбарын хөгжлийн асуудлууд” гэсэн сэдвээр хоёр танилцуулах хуралдааныг хийсэн нь өргөн хүрээг хамарсан, сонирхол татсан уулзалт болж чадав. Асуулт хариултын хэсэг ч мөн үр дүнтэй болж, хэд хэдэн чухал асуудлыг хөндөж чадсан.

Их Хурлын хоёр гишүүнтэй хийсэн товч уулзалтаар уул уурхайн салбарын хөгжил болон улс орны хэт ирээдүйд үзүүлэх нөлөөг засгийн газрын шугамаар нухацтай хэлэлцэн үзэж байгааг илтгэсэн юм.

Монгол улсад уул уурхайн салбарт тэргүүлж яваа компаниудын удирдлагатай албан бус уулзалт хийхэд холбогдох хэд хэдэн тайлбарыг хийсэн юм. Тэдгээрийн дотроос, зарчмын хувьд голлох ач холбогдолтой асуудал нь онцгой төлбөрийн хэмжээг нэмэгдүүлэх асуудал бөгөөд (танилцуулгад дурдаж байсанчлан) уул уурхайн компаниуд энэ асуудлыг нааштай хүлээн авахгүй, мөн уул уурхайн төслүүдэд ажил эрхлэлтийн боломж асар их байдгийг тэмдэглэсэн. Уул уурхайн бизнесийн тэргүүнүүд дотоодын компаниудтай материал ханган нийлүүлэх урт хугацааны гэрээгээр ажиллаж, уул уурхайн дэмжлэг салбарт үйл ажиллагаагаа тогтворжуулахад нь шаардагдах хөнрөнгө мөнгөтэй болоход дэм болох эрмэлзэлтэй байгаагаа илэрхийлсэн юм.

Б. Зохион байгуулсан уулзалтууд

2004 оны 2-р сарын 28-ны өдрийн Бямба гариг

13.00 ЭЗБШӨЧ Төслийн Бодлогын зөвлөх Януш Ширмер. Ажлын чиг үүрэг, танилцуулга, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний талаар нарийвчлан хэлэлцэв.

2004 оны 3-р сарын 1-ний өдрийн Даваа гариг

10.00 СЭЗЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга Ч. Хүрэлбаатар (байлцаагүй), Санхүүгийн бодлого зохицуулалтын газрын дарга Д. Баасанхүү. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус яаманд мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Тус яамнаас Айвенхоу Майнз Монголия компаний тогтвортой байдлын гэрээний төслийг авч үзэх талаар ажлын хэсэг байгуулсан байна.

11.30 ҮХЯ-ны Геологи, эрдэс нөөцийн газрын дарга Д. Ганбаатар. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус яаманд мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Геологийн хайгуулын чиглэлээр Монгол улсад тулгарч буй бэрхшээлийн талаар Д. Ганбаатар тайлбар хийв. Энэ салбарын хамгийн чанартай сайн материалууд ОХУ-ын мэдэлд байдаг гэв. Тус хэлтэс геологийн 1:50,000-ын масштабтай шинэ газрын зураг боловсруулах гэрээ байгуулах ажлаа эхлээд байгаа юм.

14.30 Татварын Ерөнхий Газрын дарга Л. Зориг. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус Газарт мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Уг Газар нь дээрх асуудлаар маш сайн мэдээлэлтэй байсан хэдий ч, СЭЗЯ-ны ажлын хэсэгт төлөөлөлгүй гэсэн нь гайхал төрүүлж байв.

15.30 Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газрын дарга ахирал Д. Жаргалсайхан. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус Хэрэг эрхлэх газарт мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Уг Газар СЭЗЯ-ны ажлын хэсэгт төлөөлөлгүй гэсэн нь гайхал төрүүлж байсан хэдий ч, Д. Жаргалсайхан уг асуудлаар мэдээлэл сайтай, өөрийн гэсэн сайтар нягталсан үзэл бодлыг илэрхийлж байв.

17.00 Дэд бүтцийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Ц. Цэнгэл. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус яаманд мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Тус яам Айвенхоу Майнз Монголия компаний төсөлд ихээхэн оролцоотой байгаа бөгөөд “Айвенхоу Майнз Монголия компаний тогтвортой байдлын гэрээг баталсан (эхний ээлжинд Дэд бүтцийн яамаар)” гэдгийг бидэнд мэдээлэв.

2004 оны 3-р сарын 2-ны өдрийн Мягмар гариг

10.00 Байгаль орчны яамны Тогтвортой хөгжил, байгаль орчны газрын орлогч дарга Б. Баясгалан. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус яаманд мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Тус яам СЭЗЯ-ны ажлын хэсэгт төлөөлөлгүй гэсэн нь гайхал төрүүлж байв. Тус яамны төрийн нарийн бичгийн дарга хөрөнгө оруулалтын дэмжих ашиг сонирхолд байгаль орчны асуудлыг

зохицуулан хамруулахад байнга дарамт шахалт учирдаг талаар тайлбарлав. Байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөнд үнэлгээ хийхдээ тухайн газарт хяналт шалгалт хийж, тэнцвэрт байдлыг цэгнэн үздэг нь баталгаатай аргчлал болохыг илтгэж байв. Уул уурхайд ашиглаж байсан газрыг, ялангуяа сүүлийн үед нэмэгдэх хандлагатай байгаа жижиг хэмжээний хайгуул, олборлолтод ашигласан газруудыг нөхөн сэргээх талаар хууль тогтоолд тусгаж өгөх тал дээр бэрхшээл учирч байгаа юм. Аливаа нэмэлт мэдээллийг авах хүсэлтээ чөлөөтэй илэрхийлж байхыг санал болголоо.

11.30 Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны газрын орлогч дарга С. Отгонбат. Хэрэгжүүлэх ажлын талаар тус Газарт мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Уг Газар СЭЗЯ-ны ажлын хэсэгт төлөөлөлгүй гэсэн нь гайхал төрүүлж байсан хэдий ч уг асуудлаар мэдээлэл сайтай байв. Энэ асуудлаар хангалттай яриа хэлэлцүүлэг өрнөж байна гэж С. Отгонбат үзэж байна. Одоо энэ асуудлыг дараагийн буюу хөрөнгө оруулалтын шатанд шилжүүлэх болсон гэж үзжээ.

14.00 Айвенхоу Майнз Монголия компаний тогтвортой байдлын гэрээний талаар СЭЗЯ-ны Ажлын хэсэгт танилцуулав. Уг ажлын хэсэг голдуу уг яамны харьяаллын 10 идэвхтэй залуусаас бүрдсэн байна. Тусгайлсан оршил хийгээгүй. “Уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадвар” сэдвээр танилцуулга хийсэн нь өргөн цар хүрээг хамарч, оролцогчдын сонирхолд нийцсэн гэж үзэж байна. Дараа нь асуулт хариултын хэлэлцүүлгийг явуулсан нь үр дүтэй болов. Танилцуулах хурлын үеэр ашигласан слайд, материалыг Хавсралт 3-т үзүүлсэн байгаа.

2004 оны 3-р сарын 3-ны өдрийн Лхагва гариг

15.00 АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн Монгол дах газрын захирал Жонатан Эдделтон, Хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтэн Д. Сүхгэрэл, АНУ-аас Монгол улсад суугаа ЭСЯ-ны ажилтан Майкл Лейн. Өнөөдрийг хүртэлх ахиц явцын талаар төслийн удридлагад танилцуулж, тус долоо хоногийн сүүлчээр зохион байгуулах нээлттэй танилцуулгатай холбогдолтой асуудлуудыг авч хэлэлцэв.

2004 оны 3-р сарын 4-ний өдрийн Пүрэв гариг

10.00 Холбогдох бүх асуудлаар ЭЗБШӨЧ Төслийн багтай уулзаж хэлэлцэв.

2004 оны 3-р сарын 5-ны өдрийн Баасан гариг

11.00 “Уул уурхайн салбарын хөгжлийн асуудлууд” сэдэвт нээлттэй танилцуулга хийв. Үүнд хэд хэдэн яамд, гурван сонины газар, Айвенхоу Майнз компани, ЭЗБШӨЧ Төсөл, АНУ-ын ОУХА-ийн төлөөлөгчид оролцов. Танилцуулгыг нааштай хүлээн авч, дараа нь асуулт хариултын хэлэлцүүлгийг зохион байгуулсан болно. Танилцуулгад ашигласан холбогдох материалыг Хавсралт 4-т үзүүлсэн байгаа.

- 14.00 Монгол улсын Их Хурлын гишүүн Ц. Дамиран, Н. Энхболд. Их Хурлын эрхэм гишүүдэд хэрэгжүүлэх ажил болон гол дүгнэлтүүдийн талаар мэдээлэл хийж, уг асуудлаар санал солилцов. Энэ асуудлаар эрхэм гишүүд маш сайн мэдээлэлтэй байсан бөгөөд улс оронд үзүүлэх урт хугацааны нөөлөллийн талаар санаа зовниж буйгаа илэрхийллээ. Тэд уул уурхайн төслүүдийг гадаадын хөрөнгө оруулалтын нэрээр яаран шийдвэрлэлгүй, урт хугацааны асуудлуудыг сайтар нягталж байж шийдвэр гаргах нь зүйтэй гэсэн бодлоо илэрхийлэв.
- 17.00: Айвенхоу Майнз Монголия компаний Гүйцэтгэх менежер Пол Чэртэй албан бус уулзалт хийв. Холбогдох танил хүмүүс хийгээд уул уурхайн салбарын арга туршлагын талаар энгийн яриа өрнүүлж, санал солилцов. Ноён Чэр их прагматик, бодит үзэл бодолтой, мэргэжлийн чадвар сайтай менежер бөгөөд түүний төсөл нь маш тодорхой чиглэлтэй байв. Тэрээр танилцуулах хурлуудын талаар ярихдаа онцгой төлбөрийг нэмэгдүүлэхийг уул уурхайн компаниуд талархан хүлээж авахгүй гэдгээс өөр тайлбар хийсэнгүй. Мөн тэрээр Айвенхоу компани дотоодын компаниудыг урт хугацааны гэрээ байгуулсны үндсэн дээр ажиллуулах сонирхолтой байгааг илэрхийлж, ингэснээр тэдгээр компани дотоодын компаниуд үйлчилгээний үйл ажиллагаагаа тогтворжуулахад нь шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэртэй болж зээлжих эрхтэй болно гэв.

2004 оны 3-р сарын 6-ны Бямба гариг

- 13.00 Капитал банкны Гүйцэтгэх захирал Д. Жаргалсайхан. Өмнөх засгийн газрын үед Д. Жаргалсайхан нь ГХОГХГ-ын даргаар ажиллаж байсан бөгөөд Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газрын дарга Д. Жаргалсайхантай хамааралгүй юм. Тэрээр уул уурхайн дагалдах салбарт дотоодынхныг оролцуулах боломжтой төслийг илүү сонирхож байгаагаа илэрхийлсэн. Капитал банкнаас 2-4 сая ам. долларын санхүүжилт хийх боломжтой бөгөөд уул уурхайн дагалдах салбарыг хөгжүүлэхэд бусад банкуудтай хамтран ажиллах төлөвлөгөөтэй байгаагаа дурдсан.

2004 оны 3-р сарын 7-ны Ням гариг

- 08.00 Номин Холдинг компаний Гүйцэтгэх захирал С. Энхбаяр. Онгоцны буудал дээр саатсан нислэгээ хүлээх зуур уулзах завшаан тохиолдсон юм. Номин Холдинг компани нь үл хөдлөх хөрөнгө болон жижиглэнгийн худалдааны үйл ажиллагааг голчлон эрхэлж, одоогоор Улсын их дэлгүүрийг эзэмшиж байна. Номин нь үндэсний томоохон хөрөнгө оруулагчдын нэг бөгөөд ноён Эрдэнэ тус компаний үйл ажиллагааг өргөжүүлэх зорилгоор бага хэмжээний уул уурхайн дэмжлэг үйлдвэрлэлийг сонирхож болох юм гэж ярьж байсан.

ХАВСРАЛТ 2: ХОЛБОГДОХ ХУУЛИУД

ХАВСРАЛТ 2: ХОЛБОГДОХ ХУУЛИУД

1. Ашигт малтмалын тухай хууль 1997.06.05, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 2001.12.27
2. Газрын хөрсний тухай хууль 1989.11.29, нэмэлт өөрчлөлтийг багтаасан (төрөл бүрийн жижиг нэмэлт өөрчлөлтүүд)
3. Газрын тухай хууль 2002.06.06
4. Монгол улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх тухай хууль, төсөл 2002
5. Байгаль орчны хамгааллын тухай хууль 1995.03.30, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1998.01.22
6. Химийн хорт бодисоос хамгаалах тухай хууль (энэхүү шинэ хуулийг англи хэлнээ хөрвүүлэх юм).
7. Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль (энэхүү шинэ хуулийг англи хэлнээ хөрвүүлэх юм).
8. Усны тухай хууль 1995.04.13 (удахгүй томоохон өөрчлөлт оруулах гэж байгаа).
9. Эрчим хүчний тухай хууль 2002 онд батлагдсан. Нэмэлт өөрчлөлт оруулна.
10. Гаалийн тухай хууль 1996.05.16, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 2001.04.04, 2001.11.11, 2002.04.19
11. Гаалийн татварын тухай хууль 1996.05.25, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1999.06.03, 2000.01.27, 2000.11.11, 2001.04.26
12. Онцгой татварын тухай хууль 1993.01.21, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1993.12.03, 1994.12.12, 1995.06.02, 1997.04.17, 1997.04.18, 1998.08.28, 1999.01.22, 2000.01.06, 2000.01.27, 2000.02.03, 2000.11.17
13. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль 1993.07.01, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 2001.11.30, 2002.01.03
14. Хөдөлмөрийн тухай хууль 1999.05.14
15. Татварын ерөнхий хууль 1993.01.01, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1995.06.02, 1996.04.18, 1997.01.31, 1998.01.08, 1998.08.28, 2001.11.16
16. Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын тухай хууль 1992.12.14, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1993.11.23, 1997.04.17, 1997.10.31, 1997.12.05, 1998.01.09, 1998.01.15, 1999.01.22, 1999.05.12, 2000.02.03, 2000.11.17, 2001.11.09 (2004 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр татвар ногдуулах дээд шатлалын хувь хэмжээ 40% байсныг 30% хүртэл бууруулсан).
17. Шатахуун, түлшинд ногдуулах татварын тухай хууль 1995.06.06, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 2000.11.17, 2001. 11.09
18. Иргэдийн орлогын албан татварын тухай хууль 1997.04.17, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1997.06.25, 2001.06.29
19. Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль 1998.07.07, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан 1998.08.28, 1998.11.06, 1999.05.12, 2000.01.28, 2000.11.17, 2001.06.29, 2001.11.16, 2001.12.27
20. 46-р тогтоол, Тогтвортой байдлын загвар гэрээ 2001.03.24
21. 140-р тогтоол, Импортын татвараас чөлөөлөх тухай 2001.06.27

6, 7, 9-д зааснаас бусад дээр дурдсан бүх хуулиудыг ГХОГХГ-ын интернет хуудаснаас дор дурдсан хаягаар авч үзэх боломжтой: <http://www.investmongolia.com/legislation.htm>.