



АМЧАМ БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧИГ

2025 оны 10-р сар



МОНГОЛ УЛС ЭРДЭС БАЯЛГИЙН
САЛБАРТАА ЯМАР БОДЛОГО
БАРИМТАЛДАГ ВЭ?

Монгол дахь Америкийн Худалдааны Танхим (АмЧам Монгол) энэхүү бодлогын баримт бичгийг Уул уурхай болон Хуулийн хороодын оролцоотойгоор боловсруулав. Бодлогын баримт бичгийг бүхэлд нь эсвэл хэсэгчлэн ашиглах, хэвлэн нийтлэхэд АмЧам-аас зөвшөөрөл авна.

ОРШИЛ

Энэ оны эхний улиралд Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яамнаас мэдэгдэхдээ “Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 27 хувь, төсвийн орлогын 33 хувь, экспортын орлогын 94 хувь, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын 81 хувийг аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн салбар дангаар бүрдүүлж байна” хэмээсэн билээ. Тогтмол уншиж, сонсдог тоон үзүүлэлт боловч уналт, босолт нь улсад шууд нөлөөлөхүйц ямар далайцтай салбар вэ гэдгийг тэр бүр иргэд, олон нийт мэддэггүй.

Дэлхийн банкнаас гаргасан “Монгол Улсын Төсвийн Судалгаа” нэртэй 2025 оны 6-р сарын тоймд:

“Сүүлийн хорин жилд байгалийн баялгаас орж ирэх орлого нэмэгдэхийн хэрээр төсвийн орлого, амьжиргааны түвшин мэдэгдэхүйц дээшилсэн билээ. Гэсэн хэдий ч үүнийг дагаад макро эдийн засаг, төсвийн хэлбэлзэл нэмэгдэж улмаар өрх гэр, хувийн болон улсын байгууллагуудын санхүүд мэдэгдэхүйц зардлуудыг бий болгожээ.

Монгол Улсын төсөв-макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал нь дэлхийд өндөр эрсдэлтэйд тооцогдож байгаа бөгөөд эдийн засгийн өсөлт, улсын өрийн хэлбэлзлээрээ эхний 25 хувьд багтах 14 орны нэг болж байна” хэмээсэн нь оновчтой дүгнэлт гэлтэй.

Энэхүү бодлогын баримт бичгийн хүрээнд авч үзсэн асуудлууд:

1. Геологийн мэдээллийн сан;
2. Лиценз олголтын тогтолцоо;
3. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр;
4. Стратегийн орд;
5. Хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаа;
6. Орон нутгийн харилцаа;
7. Өндөр технологийн түүхий эд.

Монгол дахь Америкийн Худалдааны Танхимаас энэ оны долоодугаар сард гаргасан Стратегийн ордуудын талаарх бодлогын баримт бичигт Монгол Улс эрдэс баялгийн салбартаа баримталдаг тодорхой бодлогогүй байгааг онцолсон. Харин энэ удаад бид Монголын Засгийн газар болон төрийн шийдвэрүүдийг нэгтгэн үзэж, олон улсын тавцангаас Монголыг сонирхох хөрөнгө оруулагчийн нүдээр төрийн эрдэс баялгийн салбартаа баримталж буй бодлого хэрхэн харагдаж буйг танилцуулах болно.

ГЕОЛОГИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН САН

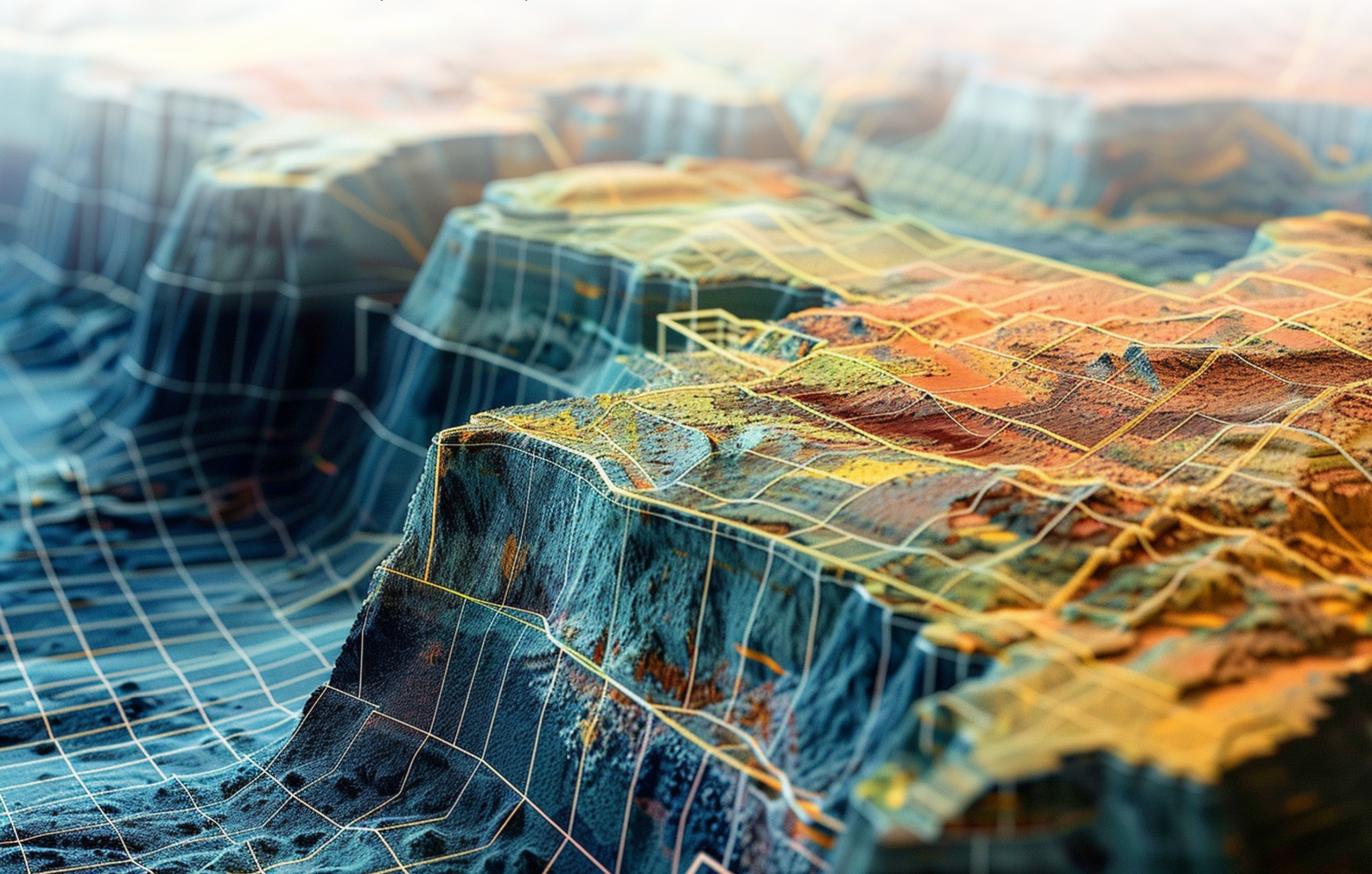
Ашигт малтмал, газрын тосны газрын (АМГТГ) мэдээлж байснаар [2020 онд](#) Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 43.7 хувьд нь 1:50,000 хэмжээст геологийн зураглал болон ерөнхий судалгаа хийгдсэн. [2024 онд](#) 47.74 хувь болж шинэчлэгдсэн бөгөөд энэ нь 1:50,000 хэмжээст геологийн зураглал болон ерөнхий хайгуулын ажилд гарсан ахицын илрэл юм. Эдгээр тоо нь тодорхой ахиц гарсан хэдий ч улс орны ихэнх хэсэг нь нарийвчилсан хэмжээнд одоог хүртэл бүрэн судлагдаагүй байгааг харуулж байна. Хамрах хүрээг 70–80% хувьд хүргэх нь нийгэм, эдийн засаг болон бүс нутгийн хөгжлийн төлөвлөлтөд ач холбогдолтой. Мөн илрүүлсэн болон одоогоор мэдэгдэж буй ордуудын мэдээлэл бүрэн бус, зөрүүтэй бөгөөд олон нийтэд нээлттэй бус байдаг нь Монгол Улсын уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулах сонирхолтой аж ахуйн нэгжүүдэд тодорхойгүй байдал үүсгэж, эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна. Аж ахуйн нэгжүүд мэдээллийг баталгаажуулахад их хэмжээний хөрөнгө зарцуулдаг бөгөөд энэ нь Монголыг геологийн судалгаа бүрэн хийгдсэн бусад улсуудтай харьцуулахад бизнесийн өрсөлдөх чадвар муутай болгож буй.



Тодорхой бүс нутагт хайгуулын тусгай зөвшөөрөл, ашигт малтмал олборлох тусгай зөвшөөрөл авах үед тухайн газрын ашиглалтын мэдээлэл кадастрын системд нээлттэй хэдий ч тодорхойгүй зүйлс мөн олон байдаг. Геологийн тогтцын хувьд сонирхол татахуйц хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлт талбай хэдий ч эргэн тойрныг нь тусгай хэрэгцээт газраар тухайн орон нутгаас эсвэл улсаас ялгасан байдаг нь геологийн судалгааг өргөжүүлж талбай тэлэх боломжийг хязгаарладаг. Мөн тухайн орон нутгийн тусгай хэрэгцээт газраар ялгасан талбайн хүрээгээр зарим хайгуулын шинээр сонгон шалгаруулалт зарлагдаж буй лицензийн талбайн хэмжээ, хэлбэр нь судлагдахууны хүрээнд хязгаарлагдаж байна. Бодит байдал дээр сонгон шалгаруулалтаар авч болохуйц потенциал бүхий хайгуулын талбайг тухайн орон нутаг ямар шалтгаанаар авсан нь тодорхойгүй байдгаас асуудал үүсэх, өмчлөл давхцах зэрэг бэрхшээлүүд тулгардаг. Мөн орон нутгийн болон улсын тусгай хэрэгцээт газраас гадна бэлчээрийн эдэлбэр газар нь хайгуулын сонгон шалгаруулалтын талбайтай давхцах нь орон нутаг, нутгийн ард иргэдтэй ойлголцоход маш их хүндрэл учруулдаг ба бэлчээрийн эдэлбэр газар болон хайгуулын талбайн давхцалын хоршлын талаар мэдээлэл

иргэдэд маш дутмаг байдаг. Улмаар хөрөнгө оруулагчдыг Монголд хөрөнгө оруулалт хийхэд болон гадаадын хөрөнгө оруулалтай компаниуд геологи хайгуулын салбарт эргэлзэхэд хүргэж байна.

Өөр нэгэн асуудал нь хайгуул хийж буй аж ахуйн нэгжүүдээс геологийн мэдээллээ тодорхой стандартын дагуу бэлтгэж өгөхийг практик дээр шаарддаг ч чанартай өгөгдөл бүрдэх тал дээр анхаарч чаддаггүй нь геологийн өгөгдлийн иж бүрэн, ашиглаж болохуйц сан бүрдүүлэх боломжийг алдсан хэрэг болж байна. Ашигт малтмалын хайгуулын зарлах хугацаа болох 30 хоногт талбайгаа судалж сонгох хэрэгтэй боловч эдгээр асуудлаас үүдэлтэйгээр суурь дата мэдээлэл хангалтгүй байгаа нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргалтад шууд сөргөөр нөлөөлдөг. Геологийн мэдээллийн сангийн мэдээлэл цахим, нээлттэй, чанартай, хэрэглэх боломжтой, монгол болон англи хэл дээр хүртээмжтэй байснаараа геологийн эрсдэлийг бууруулж, шийдвэр гаргалтыг сайжруулж, хөрөнгө оруулагчдын талаас Монгол Улсыг чиглэх сонирхлыг мэдэгдэхүйц нэмэгдүүлнэ гэдгийг онцлох нь зүйтэй.



ЛИЦЕНЗ ОЛГОЛТЫН ТОГТОЛЦОО

Монгол Улсын одоогийн лиценз олголтын тогтолцоо тодорхойгүй, төвөгтэй, хариуцлага болон хүртээмжийн талаасаа учир дутагдалтай байна. Уг тогтолцоо нь өрсөлдөөнт зарчмыг хангах ёстой хэдий ч Монголын лиценз олгох үйл явц нь улс төрийн нөлөөлөлд өртөмтгий байсаар ирсэн. Ил тод байдлыг төрийн тендерийн систем хангаж чадахгүй шалтгаанаар таамаглаж болохуйц орчныг хүсдэг хөрөнгө оруулагчдыг үргээж байгаа нь харамсалтай. Хөрөнгө оруулагчдын хувьд баталгаатай, шилжүүлж болдог ашиглалтын эрх чухал. Тэд урт хугацааны хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг “шууд өргөдөл гаргах” (click & claim) зарчмаар худалдан авах, цаашлаад ашиглалтын эрх хүртэлх бүх алхмууд эхнээсээ тодорхой байхыг илүүд үздэг. Тусгай зөвшөөрлийг сунгах боломж, аливаа нэгэн этгээдийн ашиг сонирхлоос болоод зөвшөөрлийг тодорхойгүй шалтгаанаар цуцлахгүй байх баталгаа зэрэг нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэрт нэн чухал нөлөөтэй. Мөн эрх шилжүүлэх боломж буюу тусгай зөвшөөрлийг өөр этгээдэд худалдах, шилжүүлэх эрх нээлттэй байх нь олон улсын жишигт нийцнэ.



Цаашлаад зарим аж ахуйн нэгжүүд газар ашиглах эрх буюу лицензийг авч, хөгжүүлэхийн оронд үнэ цэн өсөх хөрөнгө мэт хадгалдаг нь нууц биш. Энэ нь тухайн газрыг сонирхож буй хөрөнгө оруулагчдад хаалт болж, эдийн засгийн хувьд ирээдүйтэй буюу нөөцтэй газрыг олон жил хөгжүүлэлгүй үлдээх эрсдэл дагуулдаг. Монголд газар ашиглах лиценз авахдаа жил бүр тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийх шаардлага тавигддаг ч энэ шаардлагын хэрэгжүүлэлт, хяналт сул байдаг тул газар эзэмшигчид ямар ч ажил гүйцэтгэлгүйгээр лицензээ хадгалах боломжтой бөгөөд энэ нь бусад хөрөнгө оруулагчдад саад болдог. Харамсалтай нь төслүүд зогсонги байдалд орсны уршгаар хөрөнгө оруулалт хийгдэхгүй бөгөөд үүний нөлөөгөөр улсын эдийн засаг саарч, хамгийн их хохирол амсдаг нь иргэд юм.

Иймд Монгол Улс ашигт малтмалын лиценз олгох тогтолцоогоо бүрэн шинэчлэх боломжийг эрэлхийлэх хэрэгтэй. Хайгуулын лицензийг ганцхан замаар олгож буй нь тодорхой бус байдал бий болгож, хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сулруулахаар байна. Түүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр санал болгож буй өргөдлийн процесс нь ил тод бус байна. Монгол Улсын Засгийн газар тусгай зөвшөөрөл олгох эсэхээ шийдэхэд ажлын 10 өдрийг зарцуулах эрхтэй боловч уг хэлэлцүүлэг, шийдвэрүүдийн аль нь ч олон нийтэд ил тод болдоггүй. Энэ нь олон улсын шилдэг туршлагад нийцэхгүй. Монгол Улс тусгай зөвшөөрлийн эрх зүйн зохицуулалтаа шинэчлэхдээ нэр хүндтэй олон улсын хайгуул, уул уурхайн компаниудын хүлээлтэд нийцсэн тогтолцоог боловсруулахад цаг хугацаа болон нөөц бололцоогоо бодитоор

зориулах шаардлагатай. Ялангуяа бүрэн цахим болсон, газрын зурагт суурилсан бүртгэлийн системийг хэрэгжүүлж, хөрөнгө оруулагчдад цахимаар талбайгаа сонгох боломжийг олгох нь зүйтэй.

Одоо байгаа тогтолцооны шинэчлэлийг Ашигт малтмалын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр хийхээр зорьж буй үед хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн давуу талыг дурдахад илүүдэхгүй. Хуулийн төсөлд хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн суурь үнэлгээ төлбөрийг боломжит, бодит түвшинд баримжаалж, тусгай зөвшөөрлийг хадгалах жил бүрийн төлбөрийг өндөр байлгах санал нь олон улсын жишигт нийцэж байна. Өөрөөр хэлбэл хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид жил бүр тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалтын үүрэг хүлээдэг бөгөөд энэ хэмжээ тусгай зөвшөөрлийн хугацаа ахихын хэрээр нэмэгдэж байдаг. Гэсэн хэдий ч үйл ажиллагааны тайлагналын шаардлагыг илүү тодорхой, нарийвчилсан болгох нь зүйтэй. Энэ нь нийгэм, байгаль орчны анхан шатны суурь судалгаа болон орон нутгийн зөвшилцлөөс эхлээд, АМГТГ-аар батлуулдаг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээнд хүртэл хэрэгждэг байх хэрэгтэй. Жил бүрийн буюу хуульд заасан тайланг гаргаж, хайгуулын ажлын явц, зардал, үр дүнг тодорхой тусгах учиртай. Хэрэв хөрөнгө оруулалтын зардлын болон тайлагналын үүргээ биелүүлэхгүй бол тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгох эсвэл сунгахгүй байх үндэслэл болно. Эдгээр арга хэмжээ нь хайгуулын ажлын чанар болон нөөц илрүүлэх боломжийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ бодит хайгуулын ажил хийхгүйгээр лиценз дарах жишгийг хална.

Олон улсын туршлага "Канадын Манитоба муж"

[Манитоба](#) нь Канадын төв хэсгийн уул уурхайн муж бөгөөд хөрш Квебек, Онтарио, Бритиш Колумбиатай газар нутгийн хэмжээгээр харьцуулахад илүү биш ч Канадын чухал ашигт малтмалын салшгүй нэгэн хэсэг юм. Жил бүр тэрбум тэрбумаар үнэлэгдэх баялгийг Манитобагийн байгалийн нөөцөөс бий болгодог. Хөрөнгө оруулагчид энэхүү мужийг хууль тогтоомж тогтвортой, хөрөнгө оруулагчдад ээлтэй, ил тод учраас бизнес хийхэд таатай газар хэмээн үздэг. Манитоба хөрш том мужуудтайгаа өрсөлдөх чадвараа эрдэс баялгийн төрөлжилт, бодлого, хөрөнгө оруулагчдын итгэл дээр тулгуурлан хадгалдаг.

Жишээлбэл, геологийн судалгааны мэдээлэл болон шинэ орд илрүүлэлтийн үр дүнг олон

нийтэд нээлттэй болгосноор иргэд, аж ахуйн нэгжүүд тухайн бүс нутагт хөрөнгө оруулах эсэхээ хялбар шийдэх боломжтой болсон. Үүнээс гадна Канадын Засгийн газар хувийн уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагаанд шууд оролцохгүй, харин тэдний уурхай, боловсруулах үйлдвэр, шаардлагатай дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг. Түүнчлэн ашигт малтмалын маргааныг төрөөс хараат бус уул уурхайн зөвлөл шийдвэрлэдэг байна. Лиценз олголтыг Канад улс гурван секунд хүрэхгүй хугацаанд "click & claim" зарчмаар бүрэн цахим хэлбэрээр явуулж буйг онцлох нь зүйтэй. Эдгээр бодлого нь тогтвортой, харилцан ашигтай бизнесийн орчныг бий болгож, уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулагчдыг татах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

АШИГТ МАЛТМАЛЫН НӨӨЦ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР

Монголын Ашигт малтмалын тухай хууль нь 2006 оны 7-р сарын 8-ны өдөр батлагдсан хууль бөгөөд, батлагдсан цагаас хойш маш олон удаа шинэчлэн найруулах болон нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг Монгол Улсын Их Хурлаас оруулан баталсан байна. 2010 онд Монгол Улсын Их Хуралаас тус хуульд анх удаа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр (АМНАТ) дээр бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинд хамаарч үндсэн хувь дээр нэмж ногдуулах төлбөрийг нэмэлт, өөрчлөлтөөр оруулж ирсэн бөгөөд 2011 оны 01-р сарын 01-ээс дагаж мөрдсөөр ирсэн. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1-д ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөгч этгээдийг ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, ашигт малтмал экспортолсон этгээд, болон Монголбанк, түүнээс эрх олгосон арилжааны банканд алт тушаасан этгээд хэмээн тодорхойлсон байдаг. Дээр дурдсан шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлсэн цагаас хойш хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлтүүд орж, практикт хэрэгжиж эхэлсэн цагаас хойш татварын харилцаа төдийгүй гадаадын хөрөнгө оруулалт, уул уурхайн салбарт ихээхэн хүндрэл учруулж, сөрөг үр дагавар авчирч байна. Тус салбарт АМНАТ-тай холбогдон үүсэж буй асуудлуудыг шийдлийн хамт тайлбарлахыг зорьсон болно.



3.1. АМНАТ тооцох аргачлал нь орлогод суурилсан/зах зээлийн дундаж үнийг үндэслэх нь салбарын онцлог, эрсдэлийг харгалзаж үзэлгүй, татвар төлөгч болон хөрөнгө оруулагчдад хэт дарамт бий болгож байна

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47-р зүйлд АМНАТ-г хэрхэн ногдуулж тооцоолох талаар буюу АМНАТ төлөгч нь бүх төрлийн ашигт малтмалын борлуулалтын үнэлгээнээс АМНАТ-г төлнө гэж заасан байдаг. АМНАТ-г зөвхөн жишиг үнээр тооцдогоос болж аж ахуйн нэгжүүд үндэслэлгүй татвар төлөхөд хүрч, татварын ерөнхий хуульд заасан шударга, үр ашигтай байх зарчим алдагдлаа гэж үзэж байна.

АМНАТ ногдуулахад тооцох тухайн сарын борлуулалтын жишиг үнийг зарлаж байх үүрэгтэй ажлын хэсгийг Сангийн сайд (СЯ), Уул уурхайн сайд нар хамтран байгуулсан. Энэ ажлын хэсэг нь СЯ, АҮЭБЯ, Татварын ерөнхий газар, Гаалийн ерөнхий газар, Ашигт малтмал, газрын тосны газрын төлөөллөөс бүрддэг. "Тухайн сарын борлуулалтын жишиг үнэ"-ийг ямар аргаар тооцдог нь өнөөг хүртэл нийтэд мэдээлэгдээгүй бөгөөд янз бүрийн веб сайтуудын мэдээллээс харахад олон улсын зах зээлийн үнийн олон эх сурвалжийн жигнэсэн дундаж үнийн тооцоон дээр үндэслэдэг болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Нийт борлуулалтын үнэлгээг тооцоход ашигладаг "жишиг" үнийг Монгол Улсын хилийн цаана байрлах нийлүүлэлтийн цэгүүд дээрх үнийг үндэслэн тогтоодог. Жишээлбэл, Лондоны металлын бирж (ЛМБ)-ийн үнийг "CIF" нөхцөлөөр нэр заасан улс дахь агуулах хүртэл, төмрийн хүдрийн үнийг "CFR" нөхцөлөөр нэр заасан боомт хүртэл (тухайлбал Тяньжин эсвэл Чиндао) тогтоосон байдаг. АМНАТ-н суурь болгон ашигладаг борлуулалтын нийт тооцоолсон үнэлгээг ийнхүү хилийн цаана байрлах цэгүүд дээрх үнийг үндэслэн тогтоосноороо Монгол Улс хилээсээ цааш гарсан тээврийн зардалд АМНАТ ногдуулж байгаа юм. Ийм учраас яг ижил хувь хэмжээгээр, борлуулалтын "бодитоор биелсэн" үнэлгээнд АМНАТ ногдуулдаг улс орнуудынхтай харьцуулахад Монгол Улсад АМНАТ илүү өндөр дүнтэй байна.

АМНАТ-н нэмэгдүүлэн бодох хувийг тухайн бүтээгдэхүүний эсхүл түүнтэй адил төстэй бүтээгдэхүүний дотоод болон гадаадын зах зээлийн үнийн түвшинд суурилан тодорхойлдог. Ийнхүү нэмэлт хувийг гадаадын зах зээл дэх үнэлгээнд суурилан тооцох нь манай улсын уул уурхайн салбарын улирал болон мөчлөгийн онцлог, эрсдэлийг харгалзаж үзэхгүй байснаар аж ахуйн нэгжүүд болон хөрөнгө оруулагчдад татварын дарамт болж байна. Ашигт малтмалын экспортод тулгуурласан эдийн засагтай манай улсын нөхцөлд, энэхүү нэмэлт ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь уул уурхайн салбар цаашилбал улс орны хөгжлийг хойш татаж байна. Одоогийн борлуулалт/жишиг үнэлгээнд суурилсан төлбөрийг ашигт суурилсан үнэлгээний аргаар сольж аж ахуйн нэгж, хөрөнгө оруулагчид болон Засгийн газар хооронд шударгаар ба эрх тэгш эрсдэлийг хуваарилах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Олон улсын туршлага

Уул уурхайн салбар хөгжсөн улсууд болох Чили, Канад, Перу, болон Австралид АМНАТ-ийг борлуулалтын нийт дүнд бус ашигт суурилсан үнэлгээнд үндэслэн төлдөг. Хүснэгт 1-ээс харна уу.

Түүнчлэн, улс орнуудын АМНАТ ногдуулах суурь нь үйл ажиллагааны ашиг, цэвэр орлого болон хүү, татвар, элэгдэл, хорогдлын өмнөх ашиг (ХТЭХӨА) зэрэг өөр өөр татварын суурийг ашигладаг.

Ашигт суурилсан энэ аргын гол ач холбогдол нь уул уурхайн томоохон эрсдэлийг төр, хөрөнгө оруулагчдын хооронд жигд хуваарилахтай холбоотой. Иймээс манайх шиг уул уурхайн салбар нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 90 гаруй хувийг бүрдүүлдэг улсын хувьд энэ арга нь салбараа дэмжиж, их хэмжээний хөрөнгө оруулалт татах боломжийг нээж өгөх болно.

Хүснэгт 1.

	Австрали	Канад	Чили	Перу	АНУ
Уул уурхайн татварын төрөл	Уул уурхайн түрээсийн татвар	Кьюбек, Онтарио Уул уурхайн татвар	Тусгай уул уурхайн татвар	Уул уурхайн АМНАТ	Невада мужийн цэвэр орлогын татвар Бусад мужийн ашигт малтмалын татвар
Түвшин	Улсын	Орон нутгийн	Улсын	Бүс нутгийн засаг захиргаа Төв засгийн газар	Орон Нутгийн
АМНАТ-н суурь	Уул уурхайн ашиг	Тохируулсан татварын өмнөх ашиг	Татварын өмнөх ашиг	Тохируулсан татварын өмнөх ашиг	Тохируулсан татварын өмнөх ашиг

Дээрх олон улсын туршлагын дагуу ашигт суурилсан АМНАТ-ийн суурийг нэвтрүүлэх боломжгүй гэвэл эхний ээлжинд Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.2.1 дэх заалтын "экспортод бүтээгдэхүүн гаргасан бол олон улсын худалдаанд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тухайн сарын дунджийг тогтоох зарчмыг үндэслэн тухайн бүтээгдэхүүний, эсхүл түүнтэй адил төстэй бүтээгдэхүүний олон улсын зах зээлийн үнийг баримтлан;" гэсний дараа "нүүрс, угаасан нүүрс, төмрийн болон жоншны хүдэр, баяжмалыг Монголын хөрөнгийн биржийн үнийг баримтлан" гэж өөрчлөх шаардлагатай.

Олон улсын жишиг үнийг нүүрс 22%, төмрийн хүдэр 26%, жонш 54%-иар өндөр үнээр тогтоосноос болж татварын алба хурааж чадахгүй, татвар төлөгч нь олоогүй орлогоосоо төлж чадахгүй ойролцоогоор нийт 3 их наяд гаруй төгрөгийн АМНАТ-ийн өр үүсээд байна. Иймд Монголын хөрөнгийн биржийн үнийг үндэслэж нүүрс, угаасан нүүрс, төмрийн болон жоншны хүдэр, баяжмалд АМНАТ ногдуулдаг эрх зүйн орчинтой болгох шаардлагатай байна.

3.2. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг шатлал бүрд ногдуулах процессыг хөнгөвчлөх

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47-р зүйлийн 47.1-д ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөгчийг доорх байдлаар тодорхойлсон байдаг. "47.1. Доор дурдсан этгээд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөгч байна:

- 47.1.1. ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч;
- 47.1.2. ашигт малтмал экспортолсон этгээд;
- 47.1.3. Монголбанк, түүнээс эрх олгосон арилжааны банканд алт тушаасан этгээд."

Хуульд тодорхойлсны дагуу дотоодод борлуулсан болон борлуулахаар ачуулсан, экспортлох болон банканд тушаасан зэрэг борлуулалтын шат дамжлага бүрд АМНАТ-г төлөхөөр хуульчилсан байна. Энэхүү зохицуулалттай холбоотойгоор дор дурдсан хүндрэлүүд гарч байна. Төлбөрийг

борлуулалтын шат бүрд авах нь НӨАТ-н үзэл баримтлалтай нэгэн адил, орлогод бус хэрэглээнд суурилсан буюу эцсийн хэрэглэгчээс бусад үе шат бүрд татвар ногдуулах механизмаар хэрэгжиж байна. НӨАТ нь эцсийн хэрэглэгчид татварыг ногдуулах зорилготой шууд бус татвар бөгөөд эцсийн хэрэглэгч хүртэлх үе шатны аж ахуй нэгжүүд борлуулалтын НӨАТ-н зардлаас худалдан авалтын НӨАТ-н зардлаас хасах зарчмаар нийт НӨАТ-н зардлыг бууруулдаг. Харин АМНАТ-г НӨАТ-н зарчмаар ногдуулах нь аж ахуйн нэгжүүдэд татварын хэт дарамт болохын сацуу олон улсын жишгээс хэт гажууд байгаа нь уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжүүдэд дарамт болж, салбарын хөгжилд хүндрэл учруулж байна. Тиймээс Ашигт Малтмалын Тухай хуульд 4.1.32 дүгээр зүйл, заалт "ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулах бүтээгдэхүүн"

гэж "ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн зөвхөн худалдсан, худалдахаар ачуулсан болон ашигласан ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнийг" гэж нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай. Эсхүл Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн "47.1.2. Ашигт малтмал экспортолсон этгээд" гэснийг хасч, 47 дугаар

зүйлийн 47.7 дахь хэсгийг "47.7. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшингээс хамаарч хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүний аль нэгд давхардуулахгүйгээр ногдуулна." гэж өөрчлөх шаардлагатай.

3.3. Зэсийн нэмэлт хувийг бусад бүтээгдэхүүнтэй адил болгож бууруулах

Зэсийн нэмэлт төлбөр нь хамгийн өндөрт тооцогдох бөгөөд одоогийн байдлаар зэсийн бүтээгдэхүүнд нийт 20+5 хувиар АМНАТ-г ногдуулж байна. 2023 онд уул уурхайн салбарын татварын орлого 8 их наяд төгрөгт хүрсэн. Үүнээс 5.3 их наяд орчим төгрөг нь төрийн өмчит компаниудын төлсөн татвар байна. Энэхүү татварын орлогын ихэнх хэсгийг төрийн өмчит Эрдэнэт үйлдвэр болон Эрдэнэс Тавантолгой бүрдүүлж, мөн хамгийн өндөр АМНАТ-г төлж байгаа. Ялангуяа зэсийн нэмэлт татварыг Эрдэнэт үйлдвэрээс өөр хувийн

хэвшлийн компани төлөх ямар ч боломжгүй. Төрийн өмчит компаниуд энэхүү хэт өндөр АМНАТ-г даах боломжтой байж болох ч, бусад томоохон зэсийн төслүүд одоогийн энэхүү өндөр хувиар АМНАТ-г борлуулалтын үнэлгээнээс бус зах зээлийн жишиг үнээр, цаашлаад ямар нэгэн хасагдах зардалгүй буюу ашигт суурилсан бус үнэлгээнээс төлж, ашигтай ажиллах боломжгүй юм. Иймд зэсийн бүтээгдэхүүний нэмэлт хувийг бусад бүтээгдэхүүнтэй адил 5 хувь болгож бууруулах зайлшгүй хэрэгтэй байна.

3.4. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны нэмэлт төлбөрийн шатлалын тухайд

АМНАТ-н нэмэгдүүлэн бодох хувийг тухайн бүтээгдэхүүний эсхүл түүнтэй адил төстэй бүтээгдэхүүний дотоод болон гадаадын зах зээлийн үнийн түвшинд суурилан тодорхойлдог. Зах зээлийн үнийн түвшин 1 ам.доллараар л нэмэгдэхэд АМНАТ-н нэмж ногдуулах хувь хэмжээг тухайн экспортолсон ашигт малтмалын зах зээлийн нийт үнийн дүнд суурилан тооцдог. Жишээ нь: Зэсийн зах зээлийн үнийн түвшин 1 ам.доллараар нэмэгдэж 6,001 ам.доллар

болоход хүдрийн боловсруулалтын түвшинд 22 хувиас 24 хувь, баяжмалд 12 хувиас 13 хувь болон нэмэгдэж байна. Энэхүү нэмэгдсэн хувь хэмжээг нийт зах зээлийн үнийн дүнд буюу нийт 6,001 ам.долларт ногдуулж байгаа нь АМНАТ-н зардлыг асар их хэмжээгээр нэмэгдүүлдэг. Иймд дээрх жишгийг халж оронд нь ААНОАТ-н прогрессив хэлбэрээр тогтоосон шатлалын үнийн дүнгээс илүү гарсан дүнд л (дээрх тохиолдолд 1 ам.доллар) нэмэлт хувь хэмжээг ногдуулж төлдөг арга барил руу шилжүүлэх нь зүйтэй байна. Энэхүү зохицуулалт өмнөх Ашигт малтмалын тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал дээр тодорхой байсан ба хууль хэрэгжүүлэхдээ нийт дүнгээс нь авч эхэлсэн ба энэхүү гажуудлыг нэн яаралтай засаж залруулах нь зүйтэй.



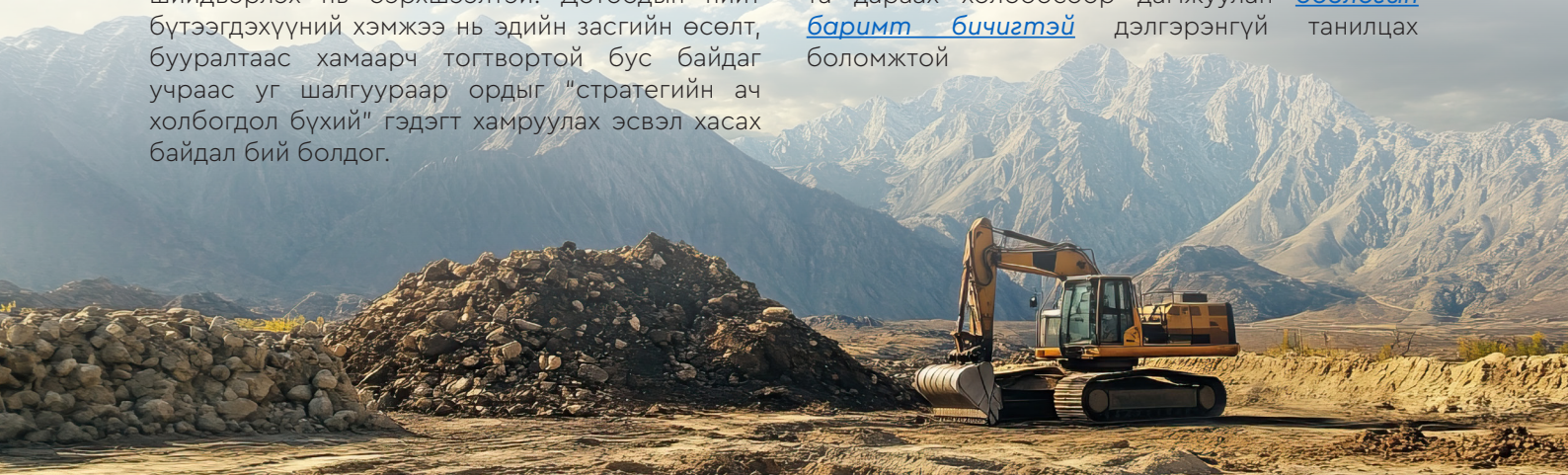
"СТРАТЕГИЙН ОРД"

Монголын "стратегийн орд" гэсэн ангиллын бодлогын хэрэгжилт тун бүдэг, тодорхойгүй байна. Ямар нөхцөлд аливаа газар нутгийг "стратегийн" гэж ангилах шалгуур тодорхой бус, жигд бус хэрэгждэг. Хөрөнгө оруулагчид хайгуулын явцад эсвэл ашиглалтын шатанд хөрөнгө оруулалтыг нь гэнэт "стратегийн" гэж ангилж болзошгүй эрсдэлтэй тулгарч байна. Ингэснээр дэд бүтэц байгуулах, урт хугацааны хөрөнгө оруулалт хийх эрмэлзэл буурах сөрөг үр дагавартай. "Стратегийн орд" гэх ойлголт нь хөрөнгө оруулагчдад ээлтэй байх зорилготой зөрчилдөж байна. Иймд энэ ойлголтыг АМНАТ-ийн тогтолцоогоор орлуулж, төрийн оролцоог эрс бууруулахыг санал болгох байна. Өнгөрөгч сард болсон эрдэс баялгийн салбарын тогтвортой хөгжлийн уулзалтын үеэр дотоодын хөрөнгө оруулагчдын гол төлөөлөл дараах [байр сүүрийг](#) илэрхийлсэн:

"Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4.1.12-т стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд гэж үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний, эсхүл жилд Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таван хувиас дээш хэмжээний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа буюу үйлдвэрлэх боломжтой ордыг гэж заасан байдаг. Гэтэл "дотоодын нийт бүтээгдэхүүний (ДНБ) 5 хувиас дээш хэмжээний" гэж тогтоосноор хэдэн оны дотоодын нийт бүтээгдэхүүн болох, мөн хэдэн оны ашигт малтмалын олборлолт, борлуулалт, зах зээлийн ямар үнийг баримталж харьцуулах талаар маргаан гарах бөгөөд үүнийг шийдвэрлэх нь бэрхшээлтэй. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ нь эдийн засгийн өсөлт, бууралтаас хамаарч тогтвортой бус байдаг учраас уг шалгуураар ордыг "стратегийн ач холбогдол бүхий" гэдэгт хамруулах эсвэл хасах байдал бий болдог.

Тухайлбал цар тахлын нөлөөгөөр Монголын төдийгүй дэлхийн дийлэнх улс орны ДНБ-ий хэмжээ буурсан. Үүнээс шалтгаалаад өмнө нь "стратегийн" гэх тодорхойлолтод ороогүй ордууд "стратегийн" болох магадлал бий болсон. Мөн металлын зах зээл дэх үнийн өөрчлөлтийг дагаж стратегийн ордод хамаарах эсэх нь хэлбэлзэж, энэ заалтаас шалтгаалан тогтворгүй байдал бий болох нөхцөл байдал үүсдэг. Үнэ өсөхөд жижиг ордуудыг ч стратегид хамруулах эсвэл үнэ буурах циклийн үед том ордуудыг стратегиас гаргах шаардлага, нөхцөл, тохиолдол хуульд нээлттэй байх зэрэг олон асуудал бий. Ер нь бол дэлхий нийтийн жишигт стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд гэх ойлголт Монголоос өөр оронд байхгүй. Харин дэлхийн уул уурхайн салбарт "стратегийн болон критикал ашигт малтмал" буюу сүүлийн үеийн нэршлээр "чухал ашигт малтмал" гэсэн ойлголт байдаг. Стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмал гэдгийг олон улсад мөрдөж буй жишиг, шалгуураар тодорхойлж, томъёолох нь дэлхий дахины хөгжил, улс гүрнүүдийн үзэл баримтлал, чиг хандлагатай уялдсан шийдвэр болох билээ. Иймд "стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд" гэх ойлголтыг "стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмал" гэдгээр нэршил, агуулгыг өөрчлөх шаардлагатай" хэмээсэн.

Энэхүү байр суурийг стратегийн ордтой холбоотой асуудлуудыг оновчтой тодорхойлсон, үндэслэлтэй санал хэмээн дүгнэж байна. Монгол дахь Америкийн Худалдааны Танхимын илэрхийлсэн байр суурь ижил бөгөөд уншигч та дараах холбоосоор дамжуулан [бодлогын баримт бичигтэй](#) дэлгэрэнгүй танилцах боломжтой



"ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА"

Төр болон хувийн хэвшлийн хооронд маргаан үүсэхэд түүнийг шийдвэрлэх тогтолцоо удаашралтай бөгөөд тогтворгүй байна. Уул уурхайн төсөл их хэмжээний хөрөнгө шаарддаг тул шударга, найдвартай шүүх, зохицуулалтын орчин чухал. Хэрэв шүүхийн систем болон зохицуулагч байгууллагуудын үйл ажиллагаа сул байна гэж үзвэл хөрөнгө оруулагчид Монголд урт хугацааны түнш болж хөрөнгө оруулахаас зайлсхийх нь тодорхой. Олон улсын арбитрын тогтолцоог ашиглах нь Монголын уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэх талтай. Гэрээний маргаан болон бусад эрх зүйн асуудлыг шийдвэрлэх найдвартай шүүх тогтолцоо нь олон улсын хөрөнгө оруулагч татахыг хүссэн ямар ч салбарын хангах ёстой үндсэн нөхцөл билээ. Монгол Улс хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлж, олон улсын арбитр болон тогтворжуулалтын гэрээгээр дамжуулан урт хугацааны итгэлцлийг бий болгох шаардлагатай. Эдгээр нь их хэмжээний уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын хувьд татварын болон хууль эрх зүйн тогтвортой байдлыг 15–25 жилийн хугацаанд баталгаажуулдаг урт хугацааны гэрээ байдаг билээ.

Америкийн Нэгдсэн Улсын Төрийн департамент [Монгол Улсын 2025 оны хөрөнгө оруулалтын орчны мэдэгдэл](#) гаргасан бөгөөд энэ нь Монгол

Улсын бизнесийн орчны боломжууд болон учирч болох бэрхшээлүүдийн талаар тэнцвэртэй үнэлэлт дүгнэлт болж чадсан юм. Тус мэдэгдэлд "Монгол Улсын хөгжиж буй зах зээл, байгалийн баялаг нь хөрөнгө оруулагчдад өндөр өгөөжийг авчрах боломжтой ч, тус улсын гадаад эдийн засаг, санхүүгийн нөлөөн дэх эмзэг байдал, маргаан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны үр дүнгүй байдал, дүрэм журам боловсруулах үед талуудын оролцох боломжийн дутмаг байдал, хөрөнгө албадан хураах эрсдэл зэргийг харгалзан үзэж болгоомжтой хандах нь зүйтэй" гэжээ.

Түүнчлэн хуулийн тэгш бус хэрэгжилт, өндөр татвар ногдуулалт, шүүхээр маргаан шийдүүлэхэд хэт уддаг нь шууд бусаар хөрөнгө хураалтын эрсдэл үүсгэхээс гадна ялангуяа Татварын Ерөнхий Газрын маргаан шийдвэрлэх чадваргүй, хүсэлгүй байдлыг хөрөнгө оруулагчид шүүмжилдэг болохыг тодотгожээ. Авлигын асуудал Монголд тогтсон хэвээр бөгөөд ялангуяа уул уурхай, банк санхүү, эрчим хүчний салбарт ноёрхдог төрийн өмчит компаниудад элбэг байна. Хувьчлалыг нэмэгдүүлэх талаар байнга яригддаг ч Засгийн газар дэд бүтэц ашиглалт, зөвшөөрлийн тал дээр төрийн өмчит компаниуддаа давуу эрх олгосоор байгааг шүүмжилсэн билээ.



ОРОН НУТГИЙН ХАРИЛЦАА

Иргэдийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагааны талаар зохих мэдээлэл, мэдлэггүйн улмаас ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтад саад учруулах явдал гардаг. Нөгөө талаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид өөрсдийн явуулж байгаа үйл ажиллагааг олон нийт, иргэдэд танилцуулах, хүргэх боломж нь хязгаарлагдмал байдаг учраас үүнд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга, баг, хорооны Иргэдийн Нийтийн Хурал, Засаг дарга, холбогдох бусад төрийн байгууллагыг оролцуулах нь үр дүнтэй гэж үзэж байна. Мөн хуулийн заалтад зөвхөн дэмжиж ажиллах зэргээр ерөнхийд нь тусгахаас илүүтэй нарийвчлан тусгах нь дэмжлэгийг бодитой хэрэгжүүлэх нөхцөл болно. Түүнчлэн орон нутгийн засаг захиргаа болон иргэдийг үр дүнтэй оролцуулахын тулд нийгмийн хөрөнгө оруулалтыг онцлон, АМНАТ-г бүс нутагт хуваарилдаг "Төвлөрлийг сааруулсан орлогын хуваарилалтын тогтолцоо"-г хэрэгжүүлж, иргэдийг энэ чиглэлийн мэдээллээр сайтар хангах шаардлагатай. Энэ төрлийн орлогын хуваарилалтын механизм нь орон нутгийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлж, шударга бөгөөд ил тод үйл ажиллагааг хангахад тусалдаг.

Түүнчлэн Монгол Улс ашигт малтмалын хайгуул хийх аж ахуйн нэгжүүдийг **"Орон нутгийн харилцаа, хамтын ажиллагааны гүйцэтгэлийн олон улсын стандартад"** нийцэж үйл ажиллагаа эрхлэхийг шаардах хэрэгтэй хэмээн үзэж байна. Эдгээр стандарт нь төслийн үе шат бүрийн эрсдэлийн үнэлгээнд үндэслэн ашигт малтмалын хайгуулын үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох юм. Үүнийг ашигт малтмалын хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэй уялдуулах боломжтой. Үүнд дараах чухал бүрдүүлбэр хэсгүүдийг багтаан ойлгож болно.



Орон нутгийн болон эрсдэлийн менежментийн төлөвлөгөө:

- Орон нутгийн ерөнхий нөхцөл байдал, иргэдийн оршин суух байдал;
- Газрын одоогийн ашиглалт болон газрын эзэмшил;
- Урт хугацааны болон стратегийн эрсдэл, боломжит нийгмийн нөлөөлөл, нэр хүндийн эрсдэл, соёлын өв болон хүний эрхийн бодит эсхүл ирээдүйд гарч болох асуудлууд;
- Соёлын өвийн талаарх мэдээллийн менежмент, тухайн төсөлд хамаарах онцгой шаардлага хэрэгцээ;
- Талбай дээр хийх ажилтай холбоотойгоор орон нутгийн асуудлыг удирдан зохицуулах төлөвлөгөө.

Зөвлөлдөх болон оролцоог хангах үйл явц:

Аж ахуйн нэгжүүд нь орон нутгийн иргэдтэй хүндэтгэлтэйгээр зөвлөлдөж, тэдний оролцоог хангах ёстой. Зөвлөлдөх үйл явц нь аль болох ил тод, хүртээмжтэй, тухайн орон нутгийн соёлд нийцсэн, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр аливаа асуудал үүсгэхээргүй байх шаардлагатай.

Орон нутгийн гомдол, зөрчлийн менежмент:

Орон нутгийн гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх, хянах, мөн орон нутгийн харилцаа, хамтын ажиллагаатай холбоотой зөрчил, тохиолдлыг удирдах механизм нь төслийн үе шат бүртэй нийцсэн байх хэрэгтэй.

Соёлын өв:

Соёлын өвийг орон нутгийн холбогдох иргэдтэй зөвлөлдөж, зөв менежментээр удирдан зохицуулах шаардлагатай. Үр дүнтэй менежментэд соёлын өвийг (биет болон биет бус) тодорхойлох, үнэлэхийг хамааруулж ойлгоно.

Орон нутгийн ашиг тус, хандив, дэмжлэг:

- Төслийн цар хүрээнд тохирсон, төслийн зорилтод шууд холбогдсон байх;
- Ил тод байдлаар холбогдох орон

нутгийн иргэдтэй зөвшилцөж тохирсон байх;

- Нийтэд хүртээмжтэй байх, өөрөөр хэлбэл хувь хүн бус хамтын өгөөжтэй байх.

Орон нутгийн гэрээ хэлцэл:

"Орон нутгийн харилцааны гэрээ"-г байгуулж, аж ахуйн нэгж болон орон нутаг хэрхэн хамтран ажиллахыг тодорхойлох шаардлагатай. Энэ нь төслийн эхэн үед ч хийгдэх боломжтой. Илүү ахисан шатны төслүүдэд гэрээ нь нийгэм, байгаль орчны асуудлыг дэлгэрэнгүй тусгаж болно. Гэвч аж ахуйн нэгжийн болон орон нутгийн хооронд байгуулсан аливаа гэрээг цар хүрээнээс үл хамааран хууль эрх зүйн хүчинтэй хэмээн үзэх ёстой.

Хүний эрх:

Хүний эрхийн эрсдэлийг илрүүлэх шаардлагатай. Үүнд:

- Аюулгүй байдал – Эрсдэл өндөртэй бүс нутагт "Хүний эрх ба аюулгүй байдлын сайн дурын зарчим"-ыг хэрэгжүүлэх;
- Авлига, хээл хахууль – "Бизнесийн шударга ёсны стандарт"-ыг мөрдөх;
- Ялгаварлан гадуурхалт – Бүх хүмүүст тэгш хандаж, аль болох ил тод, тэдний эрх ашиг, санаа зовнил болон үйл ажиллагааны боломжит нөлөөллийг харгалзан үзэх;
- Бичил уурхайн эрх зүйн зохицуулалт – Нийгмийн эрсдэлийн үнэлгээ хийж, хайгуулын үйл ажиллагаа болон цаашдын үе шатуудад илэрч болохуйц хууль эрх зүй, нийгэм, эдийн засгийн нөлөөллийг тодорхойлох, бичил уурхай болон эрсдэлд орж болохуйц бүлгүүдийн эдийн засгийн шилжилт хөдөлгөөнийг илрүүлэх, мөн ирээдүйд дагалдах эрсдэлийн үзүүлэх нөлөөлөлд өртөж болохуйц иргэдтэй харилцах.

Ерөнхийдөө тусгай зөвшөөрөл олголтын явцыг сайжруулах, орон нутгийн оролцоог хангах, нийгмийн асуудлуудыг шийдвэрлэх зэрэгт анхаарч ажиллаж байгаа бүлгүүдийг, ялангуяа хөгжүүлэгчдийг, илүү дэмжих нь Монгол Улсад ач холбогдолтой. Ашигт малтмалын хайгуулын салбарыг олон нийтэд илүү ойлгуулах, дэмжлэг авахын тулд сурталчилгаа, боловсролын

материал боловсруулахыг санал болгож байна. Энэ нь салбарын ач холбогдол, үр өгөөжийг таниулахад тус дөхөм болно.

Үүнд дараах санаачилгуудыг хамруулах боломжтой:

- Орон даяар болон аймаг, сумын түвшинд төрийн албан хаагчид, удирдлагуудад зориулсан албан ёсны боловсролын хөтөлбөрүүд;
- Бага, дунд сургуулийн багш нарт геологийн шинжлэх ухааныг сургалтын хөтөлбөрийн агуулгад багтаах сургалт;
- Салбарын мэргэжилтнүүдийн зүгээс сургуулийн насны хүүхдүүдэд зориулсан уулзалт, мэдээлэл, геологи болон холбоотой мэргэжлүүдийг танилцуулах ажил;
- Олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлэх кампанит ажил, богино хэмжээний телевизийн нэвтрүүлэг, сошиал медиа контент болон бусад сувгаар ашигт малтмалын салбарын үнэ цэн, ач холбогдлыг иргэдэд ойлгуулах.

Эдгээр хүчин чармайлт нь олон нийтийг илүү мэдээлэлтэй болгохын зэрэгцээ дараагийн үеийн геологийн салбарын манлайлагчдад урам зориг өгөх болно.

"ӨНДӨР ТЕХНОЛОГИЙН ТҮҮХИЙ ЭД"

"Критикал минерал", "чухал ашигт малтмал", "газрын ховор элемент" зэрэг нэр томъёо нь ашигт малтмалын төрөлд хамаарах хэдий ч Монгол хэлний язгуур утга нь элбэг биш, цөөн, чухал гэх ойлголтыг нийгэмд өгч байгаа нь учир дутагдалтай. Бодит байдалд энэ нь эрдэс баялгийн салбарт эрэлттэй, өндөр технологийн түүхий эдийг бүрдүүлж буй ашигт малтмалын нэг төрөл юм. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний нэр төрөлд тусгагдсан энэхүү ашигт малтмалын үндсэн нэршлийг агуулгын хувьд зөвтгөж өөрчлөлт оруулах нь энэ төрлийн ашигт малтмалыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад зайлшгүй шаардлагатай. Газрын ховор элемент нь олборлолт, үйлдвэрлэл, боловсруулалтад их хэмжээний хөрөнгө оруулалт, өндөр технологи шаарддаг ба баяжуулах болон гүн боловсруулалтын үйлдвэр гэсэн шат дамжлага дамждаг тул эцсийн бүтээгдэхүүний хувьд өртөг хамгийн их шингээдэг онцлогтой ашигт малтмал юм.

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47.5 дахь хэсгийн 17 дахь мөр "газрын ховор элемент" хэсэгт зааснаар:

№	Ашигт малтмалын нэр төрөл	Хэмжих нэгж	Жишиж үнэлэх бүтээгдэхүүн	Зах зээлийн үнийн түвшин /ам.доллар/	Боловсруулалтаас хамаарч суурь төлбөр дээр нэмж ногдуулах хувь		
					Хүдэр	Баяжмал	Бүтээгдэхүүн
17	Газрын ховор элемент	кг	Газрын ховор элементийн ислийн баяжмал	0-10	0.00	0.00	
				10-20	1.00	0.90	
				20-30	2.00	1.80	-
				30-40	3.00	2.70	
				40-50	4.00	3.60	
				50 ба түүнээс дээш	5.00	4.50	

Дээрх нэр томьёо болон хувийг дараах байдлаар өөрчлөх шаардлагатай:

№	Ашигт малтмалын нэр төрөл	Хэмжих нэгж	Жишиж үнэлэх бүтээгдэхүүн	Зах зээлийн үнийн түвшин /ам.доллар/	Боловсруулалтаас хамаарч суурь төлбөр дээр нэмж ногдуулах хувь			
					Хүдэр	Баяжмал	Карбонат	Исэл
17	Өндөр технологийн түүхий эд	кг	Өндөр технологийн түүхий эдийн ислийн баяжмал	0-30	0.00	0.00	0.00	0.00
				31-50	1.00	0.90	0.50	0.00
				51-70	2.00	1.80	1.00	0.00
				71-90	3.00	2.70	1.50	0.00
				91-110	4.00	3.60	2.00	0.00
				110 ба түүнээс дээш	5.00	4.50	2.50	0.00

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.5 дахь хэсэгт боловсруулалтын түвшин, зах зээлийн үнэлгээнээс хамааруулан 0-5 хүртэл хувиар нэмэгдүүлэн тооцохоор хуульчилсан. Энэ нь гүн боловсруулсан нийлмэл исэл/карбонат хэлбэрийн бүтээгдэхүүнд шингэсэн өртөг зардлыг тооцоогүй, шинэ технологид оруулсан хөрөнгө оруулалтыг урамшуулахгүй байх агуулгатай байна. Татварын таатай орчныг бүрдүүлэх хүрээнд гүн боловсруулсан исэл, карбонат бүтээгдэхүүнд өртөг хамгийн их шингэдгийг харгалзан, шаталсан хэлбэрээр авах бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийг саналд дурдсанаар шинэчлэн тогтоох нь салбарын хөгжлийг дэмжихэд чухал. Иймд нэршил өөрчлөхөөс гадна практикт эерэг үр дүн үзүүлэх эдгээр өөрчлөлтийг хийх шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

Түүнчлэн хууль тогтоомжийн нийцэл, уялдаа холбоог хангах хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 502 дугаар тогтоолын хавсралтад "бүтээгдэхүүний нэр" хэсэгт "газрын ховор металлын баяжмал" гэснийг "өндөр технологийн түүхий эдийн 30 хувь хүртэлх агуулгатай баяжмал, 30-60 хувийн агуулгатай карбонат, 60 хувиас дээш

агуулгатай исэл" гэж өөрчлөхөөр байна. Харин тогтоолын тайлбар хэсэгт "газрын ховор элемент агуулсан хүдрийг баяжуулан гаргаж авсан болон химийн аргаар боловсруулсан бүтээгдэхүүн" гэж оруулсан боловч бүтээгдэхүүний нэрийг "баяжмал" гэж тусгасан нь ойлголтын зөрүү үүсгэж болзошгүй тул эцсийн бүтээгдэхүүний нэрийг "газрын ховор элементийн баяжмал болон 30-60 хувийн агуулгатай карбонат, 60 хувиас дээш агуулгатай исэл" хэмээн оновчтой тодорхойлох нь зүйтэй.

Хууль тогтоомжийн зөрүүтэй байдлаас шалтгаалан газрын ховор элементтэй холбоотой харилцаа Цөмийн энергийн тухай хуулиар зохицуулагддаг урантай адил төрлийн цацраг идэвхт ашигт малтмал гэх буруу ойлголт иргэд болон зарим мэргэжлийн байгууллагуудын дунд үүсээд байна. Учир нь Цөмийн энергийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4, 3.1.5, 3.1.15 дахь заалтуудад газрын ховор элементийг оруулан хуульчилснаас газрын ховор элементийг урантай адил төрлийн цацраг идэвхт ашигт малтмал гэж явцууруулан тайлбарлах, олон нийтийг төөрөгдөлд оруулах нэгэн үндэслэл болж буйг анхаарах шаардлагатай.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын эдийн засаг эрдэс баялгаас ихээхэн хамааралтай боловч тус салбарын нэгдсэн бодлого, тодорхой чиглэл дутмаг байгаа нь хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт, хөгжлийг хязгаарласаар ирсэн. Иймд энэхүү бодлогын баримт бичигт Монголын эрдэс баялгийн салбарын сорилтуудыг тодорхойлохын зэрэгцээ асуудал бүрийн араас ил тод байдал, хөрөнгө оруулалт, баялгийн засаглалыг сайжруулах шийдлүүдийг санал болгон, цаашид төрөөс тодорхойлогдох эрдэс баялгийн салбарын бодлогод дэм болохыг зорьсон билээ.

1. Юун түрүүнд **геологийн мэдээллийн сангийн** асуудлыг хөндлөө. Хөрөнгө оруулагчдын эргэлзээг бууруулж, эрдэс баялгийн салбарт хөрөнгө татахын тулд Монгол Улс нээлттэй, шууд ашиглах боломжтой, цахим мэдээллийн сан бий болгох зайлшгүй шаардлагатай. Тодруулбал аж ахуйн нэгжүүд ямар бүс нутагт орд илрүүлэх өндөр магадлалтай, өмнө нь ямар хайгуул хийгдсэн, аль газар худалдах буюу ашиглах боломжтой гэдгийг хялбархан шалгах шийдэл нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Эдгээр мэдээлэл олон жилийн турш хязгаарлагдмал, нээлттэй бус, цахимаар хүртээмжгүй байсаар ирсэн нь хөрөнгө оруулагчдыг татахад саад болсоор байна. Мөн хайгуул хийж буй аж ахуйн нэгжүүдээс геологийн мэдээлэл, тайланг тодорхой стандартын дагуу бэлтгэж өгөхийг практик дээр шаарддаг ч чанартай өгөгдөл бүрдэх тал дээр анхаарч чаддаггүй нь геологийн өгөгдлийн иж бүрэн, ашиглаж болохуйц сан бүрдүүлэх боломжийг алдсан хэрэг болж байна.
2. Үүний дараагаар хайгуулын лиценз олголтын бодит нөхцөл байдлыг авч үзлээ. Монгол Улс **ашигт малтмалын лиценз олгох тогтолцоогоо** бүрэн шинэчлэх боломжийг эрэлхийлэх хэрэгтэй. Хайгуулын лицензийг ганцхан замаар буюу төрийн тендерээр олгож буй нь тодорхой бус байдал бий болгож, хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сулруулахаар байна. Түүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр санал болгож буй өргөдлийн процесс нь ил тод бус байна. Монгол Улсын Засгийн газар

тусгай зөвшөөрөл олгох эсэхээ шийдэхэд ажлын 10 өдрийг зарцуулах эрхтэй боловч уг хэлэлцүүлэг, шийдвэрүүдийн аль нь ч олон нийтэд ил тод болдоггүй. Энэ нь олон улсын шилдэг туршлагад нийцэхгүй. Аж ахуйн нэгжүүд өөрсдийн сонирхож буй талбайгаа ил тод, нээлттэй, шуурхай, цахимаар авах боломжийг нээж, хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн зохицуулалтыг шинэчилж, хайгуулын ажлыг эрчимжүүлснээр ашигт малтмалын шинэ орд нээх боломжийг нэмэгдүүлэх ба цаашлаад улс орны эдийн засагт эерэг нөлөө үзүүлэх юм.

3. Маргаан дагуулдаг ч дорвитой шийдэгдэж чадахгүй байсаар олон жил хөрөнгө оруулагчдыг үргээж ирсэн манай улсын **АМНАТ** тооцох аргачлалыг дэлгэрэнгүй авч үзэж, бусад улс орнуудтай харьцуулалт хийсэн үр дүнд гарсан шийдлийг бодлогын баримт бичгийн гуравдугаар хэсэгт танилцуулсан. Уул уурхайн салбар хөгжсөн улсууд болох Чили, Канад, Перу, болон Австралид АМНАТ-ийг борлуулалтын нийт дүнд бус ашигт суурилсан үнэлгээнд үндэслэн төлдөг. Түүнчлэн, улс орнуудын АМНАТ ногдуулах суурь нь үйл ажиллагааны ашиг, цэвэр орлого болон хүү, татвар, элэгдэл, хорогдлын өмнөх ашиг (ХТЭХӨА) зэрэг өөр өөр татварын суурийг ашигладаг. Ашигт суурилсан энэ аргын гол ач холбогдол нь уул уурхайн томоохон эрсдэлийг төр, хөрөнгө оруулагчдын хооронд жигд хуваарилахтай холбоотой. Иймээс манайх шиг уул уурхайн салбар нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 90 гаруй хувийг бүрдүүлдэг улсын хувьд энэ арга нь салбараа дэмжиж, их хэмжээний хөрөнгө оруулалт татах боломжийг нээж өгөх болно. Хамгийн сүүлийн байдлаар АМНАТ-ийн суурь үнийг олон улсын жишиг үнээс авах тогтолцоог түр хугацаанд халж, Монголын хөрөнгийн биржийн Уул уурхайн бүтээгдэхүүний биржийн арилжаагаар тооцох зохицуулалт хийж буйг дэмжихийн зэрэгцээ энэ талбарт эрс шинэчлэл хийхийг уриалж байна.
4. Монголын **стратегийн орд** гэсэн ангиллын бодлогын хэрэгжилт тун бүдэг, тодорхойгүй байна. Ямар нөхцөлд аливаа

газар нутгийг "стратегийн" гэж ангилах шалгуур тодорхой бус, жигд бус хэрэгждэг. Хөрөнгө оруулагчид хайгуулын явцад эсвэл ашиглалтын шатанд хөрөнгө оруулалтыг нь гэнэт "стратегийн" гэж ангилж болзошгүй эрсдэлтэй тулгарч байна. Ингэснээр дэд бүтэц байгуулах, урт хугацааны хөрөнгө оруулалт хийх эрмэлзэл буурах үр дагавартай байна. Дэлхий нийтийн жишигт стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд гэх ойлголт Монголоос өөр оронд байхгүй. Харин дэлхийн уул уурхайн салбарт "Стратегийн болон Критикал ашигт малтмал" буюу сүүлийн үеийн нэршлээр "чухал ашигт малтмал" гэсэн ойлголт байдаг. Стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмал гэдгийг олон улсад мөрдөж буй жишиг, шалгуураар тодорхойлж, томъёолох нь дэлхий дахины хөгжил, улс гүрнүүдийн үзэл баримтлал, чиг хандлагатай уялдсан шийдвэр болох билээ. Иймд "Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд" гэх ойлголтыг "стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмал" гэдгээр нэршил, агуулгыг өөрчлөх шаардлагатай.

5. Үүний дараагаар **хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаанд** хөрөнгө оруулагчдын өгсөн дүгнэлтийг хуваалцлаа. Төр болон хувийн хэвшлийн хооронд маргаан үүсэхэд түүнийг шийдвэрлэх тогтолцоо удаашралтай бөгөөд тогтворгүй байна. Уул уурхайн төсөл их хэмжээний хөрөнгө шаарддаг тул шударга, найдвартай шүүх, зохицуулалтын орчин чухал. Хэрэв шүүхийн систем болон зохицуулагч байгууллагуудын үйл ажиллагаа сул байна гэж үзвэл хөрөнгө оруулагчид Монголд урт хугацааны түнш болж хөрөнгө оруулахаас зайлсхийх нь тодорхой. Хуулийн тэгш бус хэрэгжилт, өндөр татвар ногдуулалт, шүүхээр маргаан шийдүүлэхэд хэт удаг нь шууд бусаар хөрөнгө хураалтын эрсдэл үүсгэхээс гадна ялангуяа Татварын Ерөнхий Газрын маргаан шийдвэрлэх чадваргүй, хүсэлгүй байдлыг хөрөнгө оруулагчид шүүмжилдэг болохыг тодотгосон. Авлигын асуудал Монголд тогтсон хэвээр бөгөөд ялангуяа уул уурхай, банк санхүү, эрчим хүчний салбарт ноёрхдог төрийн өмчит компаниудад элбэг

байна. Хувьчлалыг нэмэгдүүлэх талаар байнга яригддаг ч Засгийн газар дэд бүтэц ашиглалт, зөвшөөрлийн тал дээр төрийн өмчит компаниуддаа давуу эрх олгосоор байгааг шүүмжилсэн.

6. Орхигдуулж болохгүй чухал асуудал бол **орон нутгийн харилцаа** билээ. Иргэдийн зүгээс уул уурхайн үйл ажиллагааны талаар зохих мэдээлэл, мэдлэггүйн улмаас ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтад саад учруулах явдал гардаг. Нөгөө талаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид өөрсдийн явуулж байгаа үйл ажиллагааг олон нийт, иргэдэд танилцуулах, хүргэх боломж нь хязгаарлагдмал байдаг учраас үүнд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга, баг, хорооны Иргэдийн Нийтийн Хурал, Засаг дарга, холбогдох бусад төрийн байгууллагыг оролцуулах нь үр дүнтэй гэж үзэж байна. Мөн хуулийн заалтад зөвхөн дэмжиж ажиллах зэргээр ерөнхийд нь тусгахаас илүүтэй нарийвчлан тусгах нь дэмжлэгийг бодитой хэрэгжүүлэх нөхцөл болно. Түүнчлэн Монгол Улс ашигт малтмалын хайгуул хийх аж ахуйн нэгжүүдийг "Орон нутгийн харилцаа, хамтын ажиллагааны гүйцэтгэлийн олон улсын стандартад" нийцэж үйл ажиллагаа эрхлэхийг шаардах хэрэгтэй хэмээн үзэж байна. Эдгээр стандарт нь төслийн үе шат бүрийн эрсдэлийн үнэлгээнд үндэслэн ашигт малтмалын хайгуулын үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох юм. Үүнийг ашигт малтмалын хайгуулын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэй уялдуулах боломжтой.
7. Шинээр санал болгож буй нэр томъёо нь **өндөр технологийн түүхий эд**. "Чухал ашигт малтмал", "Газрын ховор элемент" зэрэг нэршил нь ердийн ашигт малтмалын төрөлд хамаарах хэдий ч Монгол хэлний язгуур утга нь элбэг биш, цөөн, чухал гэх ойлголтыг нийгэмд өгч байгаа нь учир дутагдалтай. Бодит байдалд энэ нь эрдэс баялгийн салбарт эрэлттэй, өндөр технологийн түүхий эдийг бүрдүүлж буй ашигт малтмалын нэг төрөл юм. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний нэр төрөлд

тусгагдсан энэхүү ашигт малтмалын үндсэн нэршлийг агуулгын хувьд зөвтгөж өөрчлөлт оруулах нь энэ төрлийн ашигт малтмалыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад зайлшгүй шаардлагатай. Олон улсад 30-35 элементийг өндөр технологийн түүхий эдийн жагсаалтаа тодорхойлсон бөгөөд манай улс өндөр технологийн түүхий эддээ тусдаа бодлого тодорхойлж, дэлхийн тавцанд танилцуулан хэрэгжүүлснээр Монголд энэ төрлийн ашигт малтмалын судалгааг гүнзгийрүүлэх, эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, гадаад болон дотоодын хөрөнгө оруулалт татах, технологийн дэвшлийг нутагшуулах, бэлдэц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, дотоодын хүний нөөцийн чадавх болон дэд бүтцээ бэхжүүлэх боломж нээгдэх болно.

Монгол дахь Америкийн Худалдааны Танхим нь энэхүү бодлогын баримт бичгийг Уул уурхай болон Хуулийн хороодынхоо оролцоотойгоор боловсруулав. Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбарын бодлого ойрын хугацаанд тодорхойлогдон батлагдаж, улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 27 хувь, төсвийн орлогын 33 хувь, экспортын орлогын 94 хувь, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын 81 хувийг дангаар бүрдүүлж ирсэн аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн салбарын хөгжил урт хугацаанд тогтвортой, хөрөнгө оруулагчдад ил тод, ойлгомжтой байх болтугай.