

Тогтвортой бичил уурхай төсөл

**Бичил уурхайгаар олборлосон алтны
нийлүүлэлтийн сүлжээ, түүний макро
эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй
хувь нэмэр, бодлогын санал, зөвлөмж**

Гүйцэтгэсэн: МОНГОЛЫН ЭКСПОРТЛОГЧДЫН ХОЛБОО

Улаанбаатар 2015-07-06

АГУУЛГА

1.	ОРШИЛ	5
2.	СУДАЛГААНЫ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ	8
3.	СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	8
4.	СУДАЛГААНЫ ЦАР ХҮРЭЭ	9
5.	АЛТНЫ САЛБАРЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, БИЧИЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ШИНЖИЛГЭЭ	10
5.1.	Алтны салбарын өнөөгийн байдал	10
5.2.	Алтны бичил уурхайн салбар	13
6.	АЛТНЫ АРИЛЖААНД ОРОЛЦОГЧ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ	21
7.	БИЧИЛ УУРХАЙН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТ	26
8.	БИЧИЛ УУРХАЙН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН	28
9.	БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭНЭЭС МАКРО ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХӨГЖИЛД ОРУУЛЖ БУЙ ХУВЬ НЭМЭР	30
9.1.	Алтны нөөц ашигласны төлбөр	30
9.2.	Хүн амын орлогын албан татвар	31
9.3.	Монгол улсын гадаад валютын нөөц	32
9.4.	Импортын худалдааны нөөц	33
9.5.	Ажлын байр	33
9.6.	Орон нутгийн нийгмийн хөгжил	34
10.	БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭНД ГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ	35
10.1.	Алтны бичил уурхайн олборлолт, нийлүүлэлтийн сүлжээний талаар	35
10.2.	Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага, зохион байгуулалтын талаар	36
10.3.	Бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчны талаар	37
10.4.	Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд гарч буй бэрхшээл, хүндрэлийн талаар	38
11.	БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ БОДЛОГЫН САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ	39

11.1.	Хувилбар – 1: Алтны баяжуулах үйлдвэр, бичил уурхай төвлөрсөн аймаг, сумдыг түшиглэн алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ бий болгох хүрээнд	39
11.1.1.	Алтны бичил уурхайн олборлолт болон нийлүүлэлтийн сүлжээг сайжруулах хүрээнд.....	39
11.1.2.	Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага, зохион байгуулалтын талаар	40
11.1.3.	Бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчны талаар.....	40
11.1.4.	Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд гарч буй бэрхшээл, хүндрэлийн талаар	41
11.2.	Хувилбар – 2: Алтны биржийг байгуулах хүрээнд	41
12.	ДҮГНЭЛТ	44

ХҮСНЭГТ, ГРАФИК, ЗУРАГ

ХҮСНЭГТ

- Хүснэгт – 1: Алтны олборлолт, Монголбанкны худалдан авалт
- Хүснэгт – 2: Нөхөрлөл, түүний гишүүдийн тоо
- Хүснэгт – 3: Бичил уурхайгаар олборлосон алтны хэмжээ, тн
- Хүснэгт – 4: Монголбанкинд тушаасан алтны хэмжээ, тн
- Хүснэгт – 5: Бичил уурхайчдын улсын төсөвт төвлөрүүлсэн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр
- Хүснэгт – 6: Бичил уурхайчдын алт тушаал, валютын нөөц
- Хүснэгт – 7: Бичил уурхайчдын алт тушаалт, импортын худалдааны нөөц

ЗУРАГ

- Зураг – 1: Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээ
- Зураг – 2: Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага зохион байгуулалтын бүтэц

ГРАФИК

- График – 1: Монгол улсын алтны экспорт
- График – 2: Алтны бичил уурхайчдын тоо

1. ОРШИЛ

Ашигт малтмал, ялангуяа алтыг бичил уурхайгаар олборлох үйл ажиллагаа нь олон мянган жилийн өмнөөс уламжлагдан ирсэн уул уурхайн үйлдвэрлэлийн эртний аргуудын нэг юм. Бичил уурхайн салбар дэлхий дахинд хөгжсөн олон жилийн түүхтэй .

Манай орон төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засгийн нийгэмд шилжсэний дараахан улс даяар ажилгүйдэл, ядууралд өртсөн хүнд хэцүү цаг үед ард түмний тодорхой нэг давхарга, бүлэг хүмүүс амьдрахын эрхээр алтны уурхайн элсний овоолгоос алт олохын төлөө өөрсдийн эрүүл мэнд, амь насаа золиослон байж гар аргаар ашигт малтмал олборлож эхэлсэн.

Монголд анх 1997 онд Сэлэнгэ аймгийн Баянгол сумын нутагт Бороогийн алтны ордын орчмоос иргэд хувиараа алтны хүдэр олборлож эхэлснээр ашигт малтмал хувиараа олборлох үйл ажиллагаа эхэлсэн байна. 1999 оноос Төв аймгийн Заамар сумын нутагт ажиллаж байсан алтны компаниудын ашиглаад үлдээсэн талбай болон технологийн хаягдлаас иргэд хувиараа алт олборлох болсон.

2000 - 2002 онд улс орныг бүхэлд нь хамарсан ган, зуд, байгалийн гамшиг тохиолдож, олон мянган малчин өрх амьжиргааны эх үүсвэр болсон малаасаа салж, газар тариалангийн үйлдвэрлэлд хүндрэл учирсны улмаас ядуу иргэдийн тоо огцом өсч, тэдгээр нь арга буюухууль бусаар ашигт малтмал олборлон амьдарлаа залгуулах болжээ.

Үүнээс эхлэн хувиараа ашигт малтмал олборлогчид өөрсдийн амьдарч байгаа орон нутгийн газрын хэвлий дэх хялбар аргаар ашиглаж болохуйц ашигт малтмалуудыг тухайлбал алт, нүүрс, жонш, төмөр, давс, чулуужсан мод зэрэг байгалийн баялгуудыг олборлож байна.Хувиараа ашигт малтмал олборлогчдын дийлэнх нь Баянхонгор, Өвөрхангай, Дорноговь, Хэнтий, Төв, Сэлэнгэ болон Дархан-Уул зэрэг аймагт үйл ажиллагаа явуулж байна.

Төр засаг, хандивлагч байгууллагуудын дэмжлэг энэ салбарт үзүүлж эхэлснээр бичил уурхайн дэд салбарт тодорхой үр өгөөж гарч эхэлсэн. Төрөөс бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчинг бий болгоход ихээхэн анхаарч ажилласан.

1992 онд “Алт-1” хөтөлбөр, 2000 онд “Алт-2” хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлсний үр дүнд алтны үндсэн болон шороон орд газрууд олноор эдийн засгийн эргэлтэнд орж, улмаар алтны олборлолт болон экспортын орлогоүлэмж өсөж, алтны салбар нь эдийн засгийн бие даасан салбар болж хөгжих үндэс тавигдсан.

Сүүлийн жилүүдэд алтны салбарт төрөөс авч хэрэгжүүлж буй бодлого, хууль эрх зүйн зохицуулалтын үр дүнд алтны бичил уурхайн дэд салбарт ч ихээхэн нааштай өөрчлөлтүүд гарсан байна.

2014 онд “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого” батлагдсан, 2014 -2015 онуудад “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүд нь бичил уурхайчдад томоохон дэмжлэг болж байна. Үүний үр дүнд алтны олборлолт, Монголбанкны алтны худалдан авалт нэмэгдэх болсон нь бичил уурхайчдын макро эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл, ач холбогдлыг ч улам өсгөж байна.

Швейцарийн хөгжлийн агентлагаас “Тогтвортой бичил уурхай төсөл”- ийг хэрэгжүүлсэн өнгөрсөн хугацаандалтны дэд салбарыг албажуулах, хууль эрх зүйн орчныг бий болгох, алтны хүдэр баяжуулах мөнгөн усгүй технологи нэвтрүүлэх, алтны орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэлээр идэвхитэй ажиллаад 10 гаруй жил болж байна.

Дээрх дэмжлэгийн үр дүнд алтны худалдаа ил тод болсон, Монголбанкинд тушаах алтны хэмжээ нэмэгдсэн, бичил уурхайчид зохион байгуулалтад орж нөхөрлөлд өргөнөөр хамрагдах болсон, бичил уурхайчдад чиглэсэн орон нутгийн байгууллагуудын дэмжлэг, оролцоо нэмэгдэж байгаа, энэ салбар зохион байгуулалтгүй, хууль бус үйл ажиллагааны хэлбэрээс өнөөгийн албан дэд салбар болтол хөгжсөн зэрэг эерэг өөрчлөлтүүд гарч байгаа ч цаашид анхаарах, засаж залруулах зүйлүүд ч байсаар байна. Үүний дотор алтны худалдааны албан сүлжээг өргөнөөр дэмжих, орон нутгийн түвшиндалтны худалдан авалтыг зохион байгуулах асуудал тулгамдаж байна. Алтны худалдааг албажуулах нь бичил уурхайчдын амьдралын түвшинг дээшлүүлээд тогтохгүй, орон нутгийн эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах, Монгол улсын эрдэнэсийн санг арвижуулах, улмаар макро эдийн засгийн хөгжилд бичил уурхайн салбараас оруулах хувь нэмрийг дээшлүүлэх зэргээр олон сайн талуудтай юм.

Дээрх асуудлыг шийдэх явцад бодлогын санал, зөвлөмж гаргах өргөн агуулгын хүрээнд энэхүү судалгааг хийж байгаа юм.

Судалгааны тайлан нь 11 хэсгээс бүрдэж байна. Үүнд судалгааны зорилго, зорилт, судалгааны хамрах хүрээ, арга зүй, алтны салбарын өнөөгийн байдал, бичил уурхайн салбарын нөхцөл байдлын шинжилгээ, алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага, зохион байгуулалт, бичил уурхайн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчин, бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмэр, бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд гарч буй бэрхшээл, тулгамдаж буй асуудал, бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг боловсронгуй болгох бодлогын санал, зөвлөмж зэрэг бүлгээс бүрдэж байна.

Судалгааны 5 дугаар бүлэгт алтны салбар, үүний дотор алтны бичил уурхайн салбарын алтны олборлолт, тушаалт болон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн дүн шинжилгээ хийсэн. Мөн 6 дугаар бүлэгт бичил уурхайгаар олборлосон алтны олборлолт, арилжаанд оролцогч байгууллагуудын зохион байгуулалт, тэдгээрийн эрх үүрэг, оролцооны талаар тусгасан. Судалгааны 7, 8 дугаар бүлэгт төрөөс алтны салбарыг хөгжүүлэх бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчны зохицуулалтын өнөөгийн байдал дүн шинжилгээ хийхийг зорив. Судалгааны 9 дүгээр бүлэгт бичил уурхайчдын олборлосон алтны сүлжээнээс эдийн засагт үзүүлэх өгөөж, ач холбогдлын хүрээнд улсын болон орон нутгийн төвлөрүүлсэн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, хүн амын орлогын албан татвар, Монгол улсын гадаад валютын болон импортын худалдааны нөөцийг хэрхэн нэмэгдүүлж байгаа талаар тусгахын зэрэгцээ орон нутгийн хөгжилд оруулж байгаа хувь нэмэр, ажлын байрыг бий болгож байгаа байдлын талаар товч тусгасан болно.

Судалгааны 10 дугаар бүлэгт бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд тулгамдаж байгаа асуудлыг, 11 дүгээр бүлэгт бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг цаашид боловсронгуй болгох боломж, арга замын талаарх санал, зөвлөмж, 12 бүлэгт дүгнэлтийг тусгасан.

2. СУДАЛГААНЫ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ

Энэхүү судалгаа нь бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх, түүний Монгол Улсын макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг тодорхойлж, улмаар алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг боловсронгуй болгох бодлогын санал, зөвлөмжийг өгөхөд чиглэгдэх болно.

Дээрх зорилгод хүрэхийн тулд судалгааны баг дараах зорилтуудыг тавьж ажиллалаа. Үүнд:

- Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх;
- Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний бүтэц, зохион байгуулалтыг тодорхойлох;
- Бичил уурхайн салбарт баримталж буй бодлогын баримт бичгүүд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх;
- Бичил уурхайн салбарын хууль эрх зүйн орчны шинжилгээ хийх;
- Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг үнэлэх;
- Бичил уурхайгаар олборлосон алтын нийлүүлэлтийн сүлжээнд гарч буй бэрхшээл, тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлох;
- Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг боловсронгуй болгох арга зам, бодлогын санал, зөвлөмж
- Дүгнэлт

3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Энэхүү судалгааны ажилд дараах арга зүйг ашигласан болно. Үүнд:

- Алтны бичил уурхайн олборлолт, худалдааны чиглэлээр гарсан баримт бичиг, тайлангуудтай танилцах, дүн шинжилгээ хийх;
- Алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд оролцогч төрийн болон орон нутгийн байгууллагуудтай уулзаж ярилцлага хийх, санал асуулга авах;

- Алтны бичил уурхайчдын үйл ажиллагаатай газар дээр нь танилцах, алтны олборлогч, зуучлан борлуулагчид болон энэ үйл ажиллагаанд оролцогчидтой ярилцлага хийх;
- Төрийн болон төрийн бус байгууллагуудаас авсан алтны бичил уурхайчдын олборлолт, худалдааны статистикийн тоон мэдээ, мэдээлэлд тулгуурлаж өнөөгийн нөхцөл байдлын болон макро эдийн засгийн шинжилгээ хийх зэрэг болно.

4. СУДАЛГААНЫ ЦАР ХҮРЭЭ

Энэхүү судалгаанд бичил уурхайн алтны олборлолт, алтны зуучлал, Монгол банкинд тушаалтын байдал, бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн байдал, хууль эрх зүйн зохицуулалт, тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл, тэдгээрийг сайжруулах бодлогын санал, зөвлөмжөөс бүрдэж байна.

Судалгаанд алтны том салбарын талаар ерөнхий тусгаж, алтны бичил уурхайн салбар, бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн байдал, түүний Монгол улсын макро эдийн засагт оруулах хувь нэмрийн талаар нарийвчлан авч үзсэн болно.

Судалгаа хийх төслийн даалгаварын хүрээнд Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо сум, Өвөрхангай аймгийн төв болон Төв аймаг, Заамар сум, Сэлэнгийн Орхонтуул зэрэг сумдад очиж бичил уурхайгаар алт олборлогчид, алтны зуучлагчлан борлуулагчид, орон нутгийн төрийн бус байгууллагын захирал, менежер, аймаг болон сумын Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Засаг даргын Татварын хэлтсийн холбогдох удирдлага, мэргэжилтнүүдтэй уулзаж, бичил уурхайчдын алт олборлолт, олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн байдлын талаар уулзалт, ярилцлага хийж тулгарч байгаа асуудлыг хэлэлцсэн.

5. АЛТНЫ САЛБАРЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, БИЧИЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ШИНЖИЛГЭЭ

5.1. Алтны салбарын өнөөгийн байдал

Ашигт малтмалын газрын мэдээгээр 2014 оны 9 дүгээр сарын байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд алтны үндсэн орд 117, шороон орд 664, алтны илрэлүүд 1763 тогтоогдсон байна. Нийт алтны илэрсэн ордуудын 15.0 хувийг үндсэн орд, 85.0 хувийг шороон орд эзэлж байгаагаас нийт алтны нөөц баялгийн 90 орчим хувийг алтны үндсэн ордод хамаарч байна. 2014 оны байдлаар эдгээр ордуудыналтны нийт нөөц баялаг 4000 гаруй тонн, үүний дотор Оюутолгойн орд 1000 гаруй тонныалтны нөөцтэй байна (Ашигт малтмалын газар, 2014).

1992-2004 онуудад “Алт-1” болон “Алт-2” хөтөлбөр хэрэгжсний үр дүнд алтны олборлолт болон үйлдвэрлэл тогтвортой өсөж байсан бөгөөдшороон ордоос алтны дийлэнхийг олборлож байв. 2003 оноос гадаадын хөрөнгө оруулалттай Бороогийн алтны үндсэн ордыг ашиглаж эхэлснээр манай алтны салбарт өөрчлөлт, дэвшилт гарч, алтны олборлолт, үйлдвэрлэл болон экспортын хэмжээ ч нэмэгдсэн байна. 2014 оны байдлаар шороон алтны 169 уурхайгаас олборлолт хийж байгаагаас 70 алтны уурхай идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна (Ашигт малтмалын газар, 2014)

Монгол Улсын алтны нийт олборлолт 1990 оноос хойш тасралтгүй өсч 2006 онд оргил үедээ хүрч байсан бол 2007 оноос 2012 оныг хүртэл тасралтгүй буурсан байна. Үүнд уул уурхайн хууль эрх зүйн орчин муудсан, алтны тогтоогдсон нөөц багасч, эрэл хайгуул болон олборлолтыг дэмжсэн гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээч багассан зэрэг хүчин зүйл нөлөөлсөн.

2006 онд “68%-ийн татварын хууль” гэж нэрлэгдэх “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хууль”, 2010 онд “урт нэртэй” хууль гэж нэрлэгдэх “Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль” батлагдсан нь алтны олборлолтыг бууруулахад шууд нөлөөлсөн юм. Эдгээр хууль батлагдснаар алтны олборлолт эрс буурч 2011 онд хамгийн доод хэмжээнд буюу 5.7 тоннд хүрсэн төдийгүй алтны олборлолт, худалдаа далд, хууль бус хэлбэрт орсон юм. 2011 онд “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай” хуулийг баталсан, 2014 онд “Ашигт

малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, алтаа Монгол банкинд тушаасан тохиолдолд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 10 хувь байсныг 2.5 хувь болгож бууруулсан зэрэг нь алтны худалдааг ил болгож, алтны олборлолт, Монголбанкны алтны худалдан авалт, экспортын хэмжээ нэмэгдэхэд эерэгээр нөлөөлсөн байна.

Онцлон авч үзэхэд “68 хувийн татварын хууль”, “урт нэртэй хууль”-тай холбоотойгоор Монголд олборлосон, тушаасан алтны хэмжээ эрс буурч байх үед дэлхийн зах зээлийн алтны үнэ, алтны экспортын хилийн үнэ тасралтгүй өсөж байсан бөгөөд энэхүү таатай боломжийг ашиглаж чадаагүйгээс шалтгаалан улсын төсөвт төвлөрөх алтнаас олох татвар, хураамжийн орлого, эрдэнэсийн сангийн хэмжээ ихээхэн хэмжээгээр багассан байна. Энэ нь хууль эрх зүйн орчин тогтворгүй, мөн төрөөс уул уурхайн салбарт баримтлах нэгдсэн бодлого байхгүй байсантай холбоотой юм.

Хүснэгт-1: Алтны олборлолт, Монголбанкны худалдан авалт

Үзүүлэлт	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Алтны олборлолт, тн	22.5	17.5	15.2	9.8	6.0	5.7	5.9	9.7	12.0
Монголбанкинд тушаасан алт, тн	8.0	10.4	7.1	5.0	2.1	3.3	3.3	6.0	12.7
Монголбанкинд алт тушаалтын эзлэх хувь	36.5	60.1	46.7	47.6	31.3	56.9	50.8	61.9	107.6

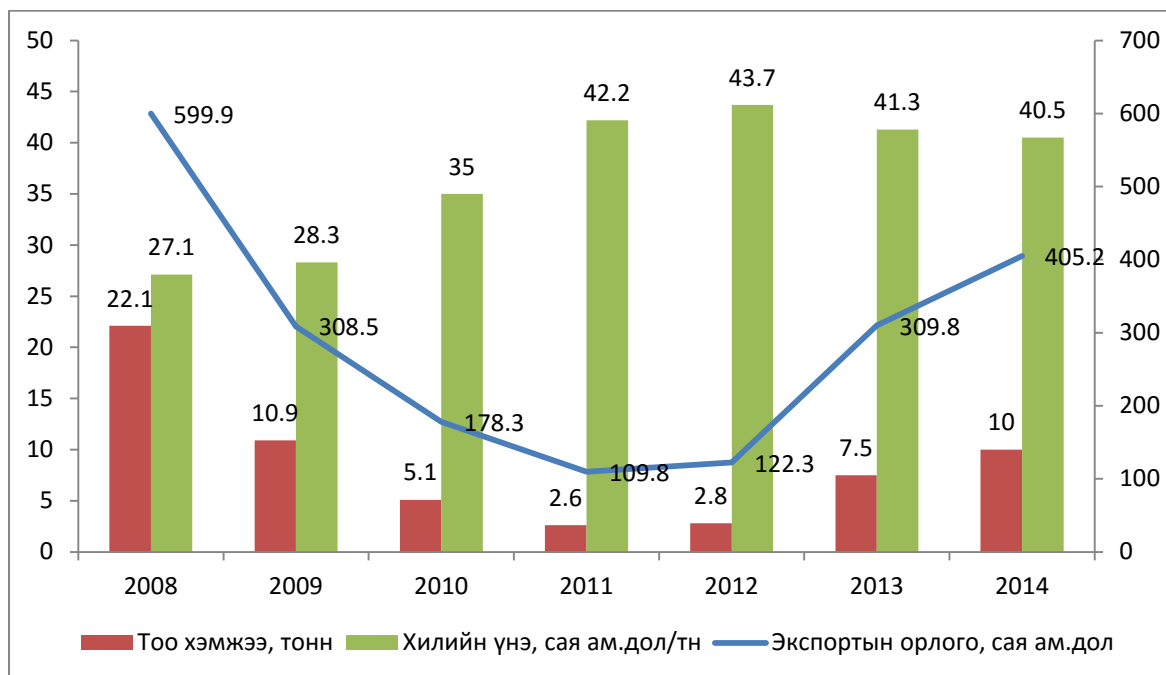
Эх сурвалж: Ашигт Малтмалын Газар, Монголбанк, 2014

Хүснэгт 1-ээс үзэхэд алтны олборлолт 2006 оноос эхлэн 2011 он хүртэл 22.5 тонноос 5.7 тонн хүртэл бараг 2 дахин буурч байснаа 2012 оноос эхлэн дахин өсөж 2014 онд 12.0 тн болсон байна. Дээрх хугацааны эхэн үед гэнэтийн ашгийн татвар гарсантай холбоотойгоор буурч байсан бол тус татварын хуулийг 2011 онд цуцалсан, мөн “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт орж алтаа Монголбанкинд тушаасан тохиолдолд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 10 хувь байсныг 2.5 хувь болгож буурсантай холбоотойгоор алтны олборлолт эргэж өссөн байна. Тухайлбал алтны нийт олборлолт 2014 онд 12.0 тонн болж 2012 оноос 6.1 тонноор, 2013 оноос 2.3 тонноор нэмэгдсэн байна.

Мөн хүснэгтэнд үзүүлсэнээр Монголбанкинд тушаасан алтны хэмжээ алтны олборлолтын өөрчлөлттэй ижил төстэй хандлагаар өсөж буурч байгаа нь харагдаж байна. 2007 онд Бороогоулд зэрэг томоохон алтны үндсэн ордын олборлолт нэмэгдсэн нь 2007 онд Монголбанкинд тушаасан алтны хэмжээ нэмэгдэхэд шууд нөлөөлсөн байна. Харин алтны олборлолт эрчимжиж, алтны дэлхийн зах зээлийн үнэ өсөж байх үед гэнэтийн ашгийн татвар ноогдуулсан нь алтны салбар, ялангуяа бичил уурхайн дэд салбарт томоохон бэрхшээл хүндрэлийг бий болгож, алтны худалдаа үндсэндээ далд хэлбэрт орсон. Алт далд худалдааны хэлбэрт орсноор бичил уурхайчдын тоо, бичил уурхайн алтны олборлолт, худалдаатай холбоотой мэдээлэл зөрүүтэй гарч, төрийн байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоо суларч, мэдээлэлийн нэгдсэн байдал алдагдсан байна. Монголбанкны худалдан авсан алтны хэмжээ 2007 оноос 2010 оныг хүртэл 10.4 тонноос 2.1 тонн хүртэл 5 дахин буурч байснаа 2011 оноос эхлэн тогтворжиж 2014 оноос эрчимтэй өсөж болсон. Үүнд мөн 2006 онд гэнэтийн ашгийн татвар батлагдсан нь Монголбанкны алтны худалдан авалтад сөргөөр нөлөөлж, тус хуулийг 2011 онд цуцлагдсан нь 2011-2013 онуудад алтны худалдан авалт 3.3-6.0 тонн болсон. 2014 онд “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан нь Монголбанкны алтны худалдан авалтад эерэгээр нөлөөлсөн нь харагдаж байна. Алтны олборлолт нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор Монголбанкны худалдан авсан алтны хэмжээ 2014 онд 12.7 тонн болж өмнөх оноос 2 дахин өсчээ.

Дээрх хүснэгтээс харахад 2007 онд Монгол банкинд тушаасан алтны нийт олборлолтод эзлэх хувь 60.1 хувь байснаа 2010 онд 31.3 хувьд хүрсэн 2 дахин буурч, 2011 оноос эхлэн дахин сэргэж 2011-2013 онуудад 56.9-61.9 хувийн хэмжээнд тогтворжиж, 2014 онд 107.6 хувьд хүрсэн байна. Харин 2014 олборлосон алтнаас Монголбанкинд тушаасан алтны хэмжээ илүү байна. Үүнд 2014 оны 1 дүгээр сард батлагдсан “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.3.3-т нэмэлт, өөрчлөлт орохыг хүлээж иргэд, аж ахуйн нэгжүүд олборлосон алтаа нөөцөлж байсан, мөн одоогоор Монголбанк алт худалдан авах давуу эрхтэй байгаа зэрэг нь нөлөөлсөн байна. Өөрөөр хэлбэл “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д эерэг өөрчлөлт гарч аж ахуйн нэгжүүд болон иргэд хадгалж байсан алтаа тушааж эхэлсэнтэй холбоотой.

График-1: Монгол улсын алтны экспорт



Эх үүсвэр: Гаалийн ерөнхий газар, 2014

График1-ээс үзэхэд манай алтны экспорт 2008 онд 599.9 сая ам.долларт хүрч сүүлийн 6 жилийн хамгийн өндөр хэмжээтэй байсан бол 2009-2011 онуудад буурч 2012-2014 онуудад эргэж өсөж байна. Нэг тонн алтны экспортын хилийн үнэ 2008 оноос 2012 оныг хүртэл 27.1 сая ам.доллар байснаа 43.7 сая ам.доллар болж, 60 гаруй хувиар өссөн энэ үед хууль эрх зүйн зохицуулалттай холбоотойгоор алтны экспортын тоо хэмжээ багассан нь алтны экспортын орлого ийнхүү буурахад голлон нөлөөлсөн байна. Тухайлбал алтны экспортын тоо хэмжээ 2008 онд 22.1 тонн байснаа тасралтгүй буурсаар 2011 онд 2.6 тоннд хүрч 8.7 дахин буурснаа дахин нэмэгдэж 2014 онд 10.0 тонн болж өсчээ. Экспортлосон алтны дийлэнхийг Канад болон Англи эзэлж байна.

5.2 Алтны бичил уурхайн салбар

Ашигт малтмалын газрын мэдээллээр манай улсын хэмжээнд 30 гаруй мянган бичил уурхайчид улирлын чанартайгаар алт олборлох үйл ажиллагаа эрхэлж, өөрөө өөртөө ажлын байр гаргаж, орлогын эх үүсвэрээ нэмэгдүүлж байна. 2010 оны 7 дугаар сард “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулж “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлохтой холбоотой харилцааг журмаар зохицуулж, түүнийг Засгийн газар батална” гэж заасан. Уг хуулийн хэрэгжилтийг

хангах хүрээнд 2010 оны 12 дугаар сард Засгийн газрын 308 дугаар тогтоолоор “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ыг баталж, түүнийг хэрэгжүүлж байна. Тус журмаар бичил уурхай эрхлэгчид нь Иргэний хуулийн 477-482 дугаар зүйл, Нөхөрлөлийн тухай хуулийн дагуу нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдаж, нөхөрлөл нь орон нутгийн Засаг даргатай хамтран ажиллах гэрээг байгуулан ажиллаж байна.

Ашигт малтмалын тухай хууль, Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журамд бичил уурхай эрхлэгч, түүний үйл ажиллагааг хуульчилж албан ёсны болгосон бөгөөд нөхөрлөл хэлбэрээр ажиллах нөхцлийг бүрдүүлсний үр дүнд сүүлийн жилүүдэд ашигт малтмал олборлох нөхөрлөл болон нөхөрлөлд хамрагдах гишүүдийн тоо ч өсөж, хариуцлагатай уул уурхайн зарчимд тулгуурлан ажиллах үндэс тавигдсан.

Хүснэгт – 2: Нөхөрлөл, түүний гишүүдийн тоо

Үзүүлэлт	2011	2012	2013	2014
Нөхөрлөлийн тоо	20	29	38	41
Нөхөрлөлд хамрагдсан гишүүдийн тоо	3302	4451	4972	5271

Эх сурвалж: Ашигт малтмалын газар, 2014

Хүснэгт 2-т үзүүлснээр бол 2014 онд 5.3 мянган гишүүдтэй 41 нөхөрлөл болж, 2011 онтой харьцуулахад нөхөрлөлийн тоо 2 дахин, түүнд хамрагдсан гишүүдийн тоо 1.6 дахин нэмэгдсэн байна. Өөрөөр хэлбэл 2011 оноос хойш нөхөрлөл болон нөхөрлөлд хамрагдах иргэд, бичил уурхай эрхлэгчдийн тоо нэмэгдэж байна.

Тогтвортой бичил уурхай төслийн мэдээллээр бичил уурхайчдын 70 гаруй хувь нь алтны салбарт ажиллаж байна. Бичил уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг хувиараа ашигт малтмал олборлогчдын дийлэнх хэсэг нь алтны үндсэн болон шороон ордод олборлолт явуулж байна. Өөрөөр хэлбэл дэлхийн зах зээл дээрх алтны үнэ ханш өндөр байгаа, мөн алтыг борлуулж бэлэн мөнгө болгоход харьцангуй хурдан, хөрвөх чадвар сайн, бичил уурхайчдын үйл ажиллагааг албажуулсан учраас алтны бичил уурхай эрхэлж байна.

График-2: Алтны бичил уурхайчдын тоо



Эх үүсвэр: Ашигт малтмалын газар, Тогтвортой бичил уурхай төсөл

График 2-оос харахад алтны бичил уурхайчдын тоо 2006 оноос 2009 оныг хүртэл 65.6 мянгаас 29.8 мянга болж бараг 2.2 дахин буурч байснаа 2010 оноос эхлэн өсөж эхэлсэн байна. 2006 онд гэнэтийн ашгийн татварын тухай хууль батлагдсанаар зарим аж ахуйн нэгжүүд болон бичил уурхайчдын үйл ажиллагаа багасаж, бичил уурхайчдын зарим нь далд хэлбэрт орсон зэргээс хамаарч алтны бичил уурхайчдын тоо буурсан бол 2010 онд Засгийн газрын 308 дугаар тогтоолоор “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам” батлагдсаны үр дүнд бичил уурхайчдын үйл ажиллагаа албан ёсны болж үйл ажиллагаа эрчимжиж, тэдний тоо нэмэгдэхэд эерэгээр нөлөөлсөн байна.

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны тоо хэмжээг тооцохдоо 2013 онд “Тогтвортой бичил уурхай” төслийн дэмжлэгтэйгээр “Нийгмийн бодлого, хөгжлийн судалгааны хүрээлэн”-гээс боловсруулсан “Бичил уурхайчдын нийгэм, эдийн засаг, амьжиргаа” судалгааны дараахь үзүүлэлтүүдийг авч ашигласан . Үүнд:

- Хувиараа ашигт малтмал олборлогч нэг иргэний өдөрт олборлож байгаа алтны дундаж хэмжээ 0.4 гр, сард дундажаар 20 өдөр, 4 сар ажилладаг.
- Бичил нэг уурхайчин өдөрт олборлох алтны дундаж хэмжээ, сарын дундаж өдөр зэргээр тооцоолов.

Дээрх өгөгдлийг ашиглан бичил уурхайчдын олборлосон алтны хэмжээг тооцоолж үзэхэд 2006 онд 2.1 тн, 2007 онд 1.9 тн, 2008 онд 1.6 тн, 2009 онд 0.9 тн, 2010 онд 1.7 тн, 2013 онд 1.3 тн, 2014 онд 0.9 тн алтыг тус тус олборлосон гэж таамаглаж байна.

Хүснэгт- 3: Бичил уурхайгаар олборлосон алтны хэмжээ, тн

Үзүүлэлт	2006	2007	2008	2009	2010	2013	2014
Алтны нийт олборлолт	22.5	17.5	15.2	9.8	6.0	9.7	12.0
Бичил уурхайгаар олборлосон алтны олборлолт	2.1	1.9	1.6	0.9	1.1	1.3	1.5
Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийт олборлолтод эзлэх хувь(%)	9.3	10.9	10.5	9.2	18.3	13.4	12.5

Эх сурвалж: Судалгааны багийн тооцооллоор

Хүснэгт 3-т 2006-2014 онуудад манай улсын алтны нийт олборлолт, үүний дотор бичил уурхайгаар олборлосон алтны олборлолт болон бичил уурхайчдын олборлосон алтны нийт алтны олборлолтод эзлэх хувийг харуулав. Бичил уурхайчдын олборлосон алт нь алтны салбарын олборлолтын хэмжээтэй мөн адил нэг хандлагаар өөрчлөгдөж, 2006-2009 онуудад буурч байснаа 2010 оноос эргэн өссөн байна. Гэнэтийн ашгийн татварын тухай хууль нь бичил уурхайчдад мөн адил нөлөөлсөн байна.

Хүснэгт – 4: Монголбанкинд зуучлагчдын тушаасан алт

Үзүүлэлт	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Монголбанкинд тушаасан нийт алт /тн/	8.0	10.4	7.1	5.0	2.1	3.3	3.3	6.0	12.7
Бичил уурхайчдын Монголбанкинд тушаасан алт /тн/	0.5	0.3	0.675	0.460	0.038	0.215	0.016	0.003	3.2
Бичил уурхайчдын Монгол банкинд тушаасан нийт алтанд эзлэх хувь /%/	6.3	2.9	9.5	9.2	1.8	6.5	0.5	0.1	25.2

Эх сурвалж: Ашигт малтмалын газар, Монголбанк, 2014

Хүснэгт 4-д Монголбанкинд тушаасан алт, үүний дотор бичил уурхайчдын Монголбанкинд тушаасан алт, түүний нийт алтны тушаалтад эзлэх хувийг үзүүлж байна. Хүснэгт 1-т Монголбанкны алтны салбараас худалдан авсан нийт алтны талаар тайлбарласан. Харин дээрх хүснэгтээс үзэхэд 2008 оноос эхлэн 2013 оныг хүртэл 0.67 тонн/675 кг/-оос 0.003 тонн/3.2 кг/ хүртэл огцом буурсан байна. Ялангуяа 2010 онд урт нэртэй хууль батлагдснаар бичил уурхайчдын алтны олборлолт, тушаалт огцом буурсан байна. Өөрөөр хэлбэл бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдаа далд хэлбэрт орсон. Монголбанкны мэдээгээр 2013 онд 2 иргэнээс 3.2 кг алт худалдан авсан бол 2014 онд 896 иргэнээс 3200.0 кг алт худалдаж авсан байна. 2014 оныг 2013 онтой харьцуулахад Монголбанкинд тушаасан иргэдийн тоо 448, тушаасан алтны хэмжээ 1000 дахин нэмэгдсэн. 2014 оны 1 дугаар сард “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт орж алтны нөөц ашигласны татварын хувь хэмжээ буурсан учраас алтны худалдаа ил тод байдалд шилжин Монголбанкны алт худалдан авалтын хэмжээ ихээхэн хэмжээгээр өсчээ.

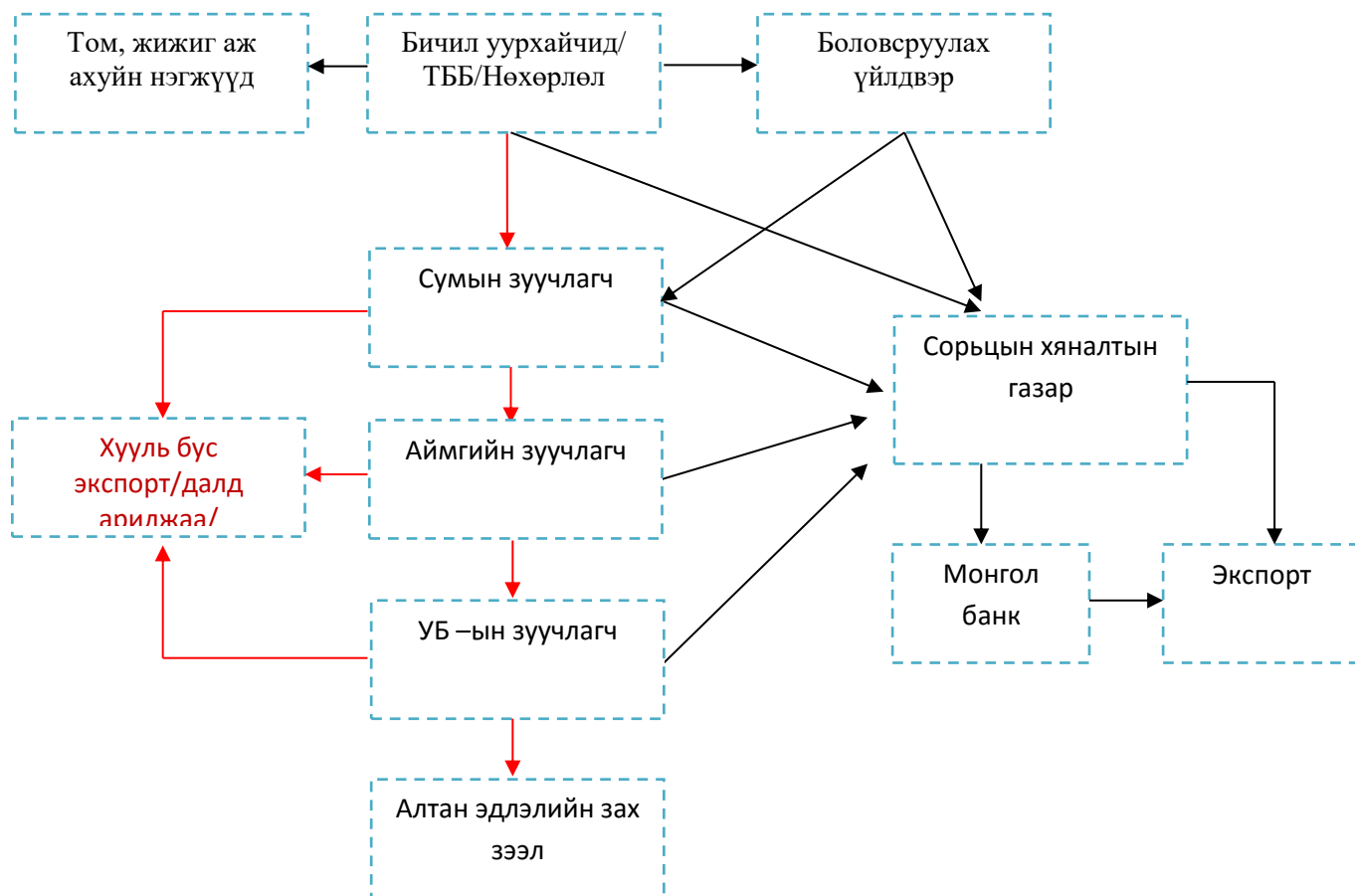
Дээрх хүснэгтэд үзүүлснээр бичил уурхайчдын Монголбанкинд тушаасан алтны эзлэх хувь 2008 онд 9.5 хувь байснаа буурч 2013 онд 0.1 хувийг эзэлсэн байна. 2014 онд 3.2 тонн алт Монголбанкинд тушаасан бөгөөд нийт алтны тушаалтын 25.1 хувийг алтны зуучлагч иргэд болон бичил уурхайчид тушаасан байна. Энэ нь далд хэлбэрт орж байсан алтны худалдаа ил болж, улмаар алтны худалдаанд бичил уурхайчдын эзлэх хувийн жин нэмэгдэж байгааг харуулж байна.

Мөн бичил уурхайчдын олборлосон алт 1.5 тонн байхад Монголбанкинд тушаасан зуучлагч иргэд болон бичил уурхайчдын алтны хэмжээ 3.2 тонн байгаа нь аж ахуйн нэгжүүд орлогын албан татварын шатлалаас шалтгаалан зуучлагч иргэд болон бичил уурхайчдын нэр дээр Монголбанкинд алтаа тушааж байх магадлалтай байгааг харуулж байна. Дотоодын зах зээл дээр худалдаалж байгаа алтан эдлэлд хэрэглэж байгаа алтны тоон хэмжээ, алтэдлэлийн нэр төрөл, түүний үнийн талаар төрөлжсөн мэдээлэл гаргадаг байгууллага манай улсад байхгүй байгаа, мөн зах зээл дээр бичил уурхайчид болон зуучлагч иргэдээс хичнээн хэмжээний алт нийлүүлж байгаа талаарх нэгдсэн статистик тоо мэдээлэл байхгүй байгаа зэргийг онцлох нь зүйтэй байна.

5.3. Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн байдал

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний өнөөгийн тогтолцоо нь бичил уурхайчин, алтны арилжааны олон түвшингийн зуучлагчдын сүлжээгээр дамжин хэрэгжиж байна. Алтны нийлүүлэлтийн өнөөгийн сүлжээг доорх зураглалаар харуулж байна. Үүнд:

Зураг– 1: Бичил уурхайгаар олборлосон алтны өнөөгийн нийлүүлэлтийн сүлжээ



Эх үүсвэр: Судалгааны баг

Дээрхи зураглалд байгаа бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээ дараах оролцогчдоос бүрдэж байна. Үүнд:

- Бичил уурхайчид, боловсруулах үйлдвэр, том, жижиг аж ахуйн нэгжүүд
- Сум, аймаг болон нийслэлийн зуучлан борлуулагчид;
- Стандарт хэмжил зүйн газрын Сорьцын хяналтын газар
- Монголбанк

“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын дагуу бичил уурхайчид, нөхөрлөл нь олборлосон алтаа худалдан авах эрх бүхий хуулийн этгээдэд худалдах үүрэгтэй. Энэ хүрээнд Монголбанк эсвэл лиценц эзэмшигч хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл алтны ордын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжүүд, бичил уурхайчид нь олборлосон алтаа сорьцын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаар тогтоолгож, Монголбанкид тушаах боломжтой. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлгүй алтны бичил уурхайчдын хувьд бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

Зөвхөн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгж, бичил уурхайчид нь олборлосон алтаа Монголбанк болон Сорьцын хяналтын албаар дамжуулан бүртгүүлж, экспортод гаргаж байна. Энэ тохиолдолд алтны нөөц ашигласны татвар 5 хувь, өсөн нэмэгдэх нөөц ашигласны татвар 5.0 хувь, нийт 10 хувийг улсын төсөвт төлөх үүрэгтэй учраас Монголбанкинд шууд тушааж байна.

Монголбанк нь алт худалдан авах үнийг Лондонгийн алт, мөнгөний биржийн өмнөх өдрийн нэг унц алтны үнээс 3 ам.доллар /цэвэршүүлэх зардал/-ыг хасч тухайн өдрийн Монголбанкнаас зарласан төгрөгийн ханшаар тооцож тогтоож байна.

Харин алтны зуучлагчид нь Иргэний хуулийн дагуу алт худалдан авах эрхтэй учраас алтны худалдаанд оролцож, бичил уурхайгаар олборлосон алтыг худалдан авч байна. Бичил уурхайчид нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдан орон нутгийн Засаг даргатай хоёрлосон ба гурвалсан гэрээ байгуулан алтны олборлолтын үйл ажиллагаа явуулж, олборлосон алтны дийлэнхийг сумын зуучлагч нар өгч байна. Сумын, аймгийн, Улаанбаатарын гэсэн 3 шатны зуучлагчид бичил уурхайгаар олборлосон алтыг худалдан авч Монголбанкинд тушааж байна.

Бичил уурхайчид тухайн өдөртөө олборлосон алтаа хадгалах боломжгүй, дараагийн шатны зуучлагчид өгөхөд тээврийн болон бусад нэмэлт зардал гаргах, аюулгүй байдлаас шалтгаалан уурхайн дэргэдэх болон сумын зуучлагчдад ихэвчлэн борлуулж, сумын зуучлагчид аймгийн, аймгийн зуучлагчид хотын, хотын зуучлагчид алтаа сорьцын хяналтын албаар сорьц, чанараа тогтоолгож, Монголбанкид эсвэл алтан эдлэлийн зах зээлд худалдаж байна. Орон нутгийн алтны зуучлагчид нь алтыг Монголбанкнаас зарласан тухайн өдрийн үнээс 10-15 хувиар бага үнээр авч байна. Уурхай дээрх алтны зуучлагч нь 1 грамм алтыг бичил

уурхайчдаасдундажаар 55 мянган төгрөгөөр авч байна. Улаанбаатар хотоос алслагдсан аймаг, орон нутагт алт худалдан авахдаа лан болон цэн гэсэн Хятад хэмжигдэхүүн хэрэглэж, үнэ, нэгжийн талаарх мэдээлэл хомс бичил уурхайчдыг төөрөгдүүлэн бага үнээр алтыг худалдан авч байна. Мөн алтыг хэрэгцээт бараа, бүтээгдэхүүн болон урьдчилгаа мөнгө өгч олборлосон алтыг худалдан авдаг практик байсаар байна.

Баянхонгор аймгийн төв дэх Баруун бүсийн худалдааны төв дээр ажилладаг алтны зуучлагч иргэнтэй уулзсан мэдээллийг үндэслэхэд уурхай, сум болон аймгийн зуучлагчид нь зарим тохиолдолд орон нутгийн Хятад худалдаачид болон ойролцоо хилийн боомтоор дамжуулан хууль бусаар алтаа борлуулсан хэвээр байна. Энэ нь татвар, хураамжаас зугтаах, шат дамжлагаас бэрхшээх, төрийн байгууллагуудын олон шат дамжлага, хугацаа алдах байдлаас шалтгаалан Хятад худалдаачдад өгдөг байна.

Орон нутагт сорьцын хяналтын байцаагч байдаг ч сорьцын лаборатори байхгүй учраас орон нутагт олборлосон алтны талаар мэдээлэл гаргах үүрэгтэй төдийгөөр ажиллаж байна. Мөн орон нутагт алт худалдан авах эрх бүхий байгууллага болох Монголбанкны салбар, түүгээр эрх олгосон арилжааны банкны салбар алтны худалдаа эрхлэхгүй байна. Одоогоор орон нутагт Монголбанкны болон Сорьцын хяналтын газрын үйлчилгээг алтны бичил уурхайчид нь авах боломжгүй байгаа учраас дээрх нөхцлөөр алтаа худалдаалж байна.

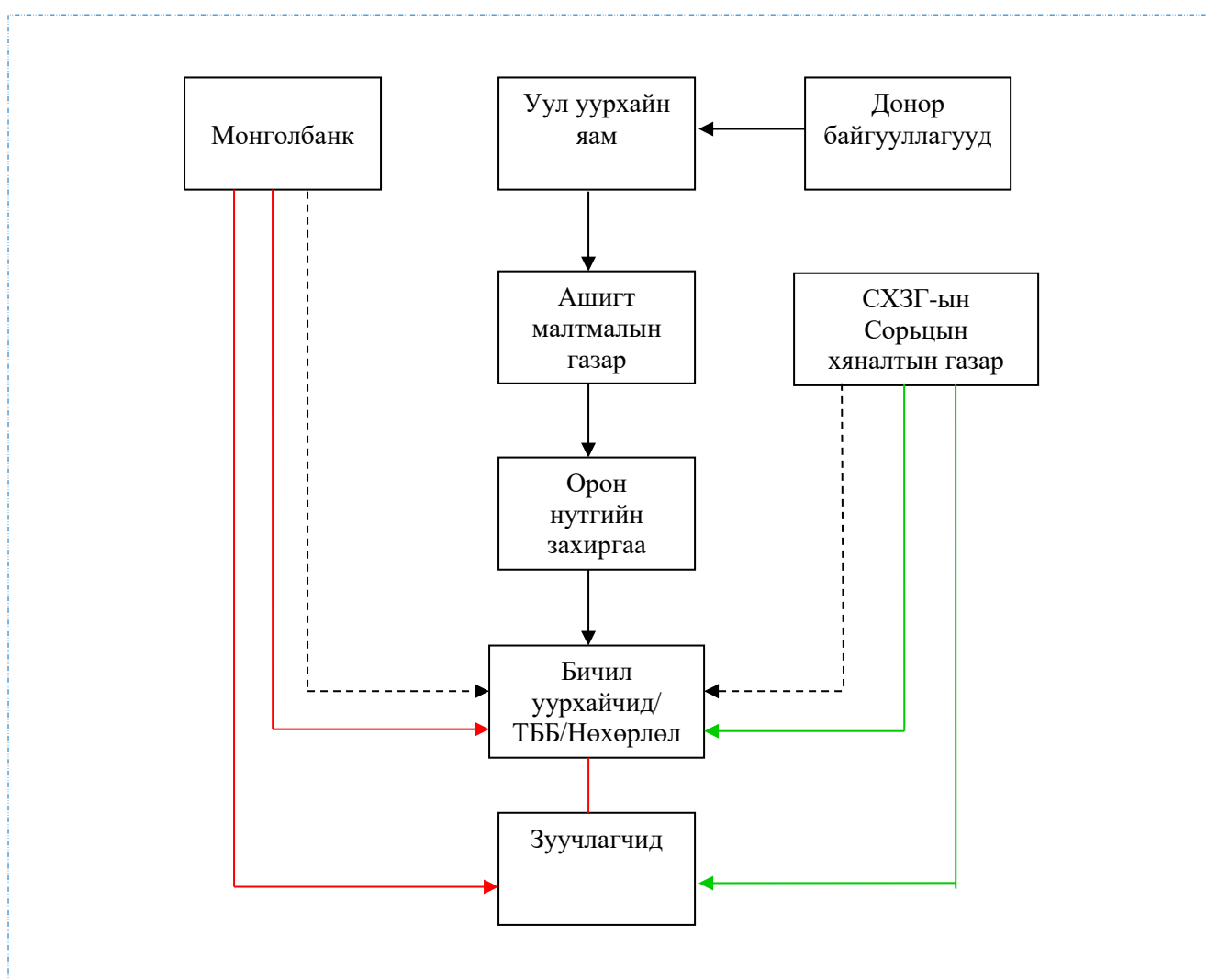
“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-аар бичил уурхайгаар олборлосон алтны хүдрийг баяжуулах үйл ажиллагааг явуулах боловсруулах үйлдвэрийн байршлыг Уул уурхай яам, орон нутгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, мэргэжлийн хяналтын байгууллага хамтран тогтоож, дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй бөгөөд одоогоор Төв аймаг, Баянхонгор аймагт алтны хүдрийг боловсруулах үйлдвэр ажиллаж байна. Эдгээр боловсруулах үйлдвэр нь бичил уурхайчдын олборлосон алтны хүдрийг худалдан авах, баяжуулах, арилжаалж, алтны шударга олборлолт, шударга худалдааг бий болгох зорилгоор ажиллаж байна.

Мөнгөн усгүй технологийг нэвтрүүлэх бодлогын хүрээнд төрийн байгууллага, төрийн бус байгууллага болон Тогтвортой бичил уурхайн төслийн хамтын дэмжлэгтэйгээр Төв аймгийн Борнуур сум, Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо сумдад алт боловсруулах үйлдвэр байгуулагдан амжилттай ажиллаж байна.

6. АЛТНЫ АРИЛЖААНД ОРОЛЦОГЧ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны олборлолт, арилжаанд оролцогч байгууллагуудын зохион байгуулалт, тэдгээрийн бичил уурхайн алтны олборлолт, худалдааны үйл ажиллагаанд хэрхэн оролцох эрх, үүрэг, оролцооны талаар тусгасан болно.

Зураг– 2: Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага зохион байгуулалтын бүтэц



Эх үүсвэр: Судалгааны баг

Сүлжээнд оролцож чадахгүй байгаа оролцогчид:

- Орон нутгийн арилжааны банк
- Орон нутгийн сорьцын алба
- Бусад

Улаан өнгөөр алтны борлуулалтын шугам, ногоон өнгөөр сорьцын хяналтын шугам, хар өнгөөр удирдлагын шугам, тасархай хэлбэрээр алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд оролцох боломжтой ч одоогоор оролцож чадахгүй байгаа байгууллагыг харуулж байна.

Уул уурхайн яам

Уул уурхайн яам нь бичил уурхайн салбарын бодлогыг тодорхойлогч төрийн захиргааны төв байгууллага бөгөөд бодлогын хэрэгжилтэнд хяналт тавьж түүнд оролцогч байгууллагуудын уялдаа холбоог хангах чиглэлээр ажиллаж байна. Энэ хүрээнд дараах томоохон стратегийн зорилт тавьж ажиллаж байна. Үүнд:

- Уул уурхайн салбарын хууль тогтоомж, бодлого, урт, дунд хугацааны стратеги боловсруулах;
- Хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр, төслийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, зохицуулах;
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт, шалгалт хийх, бодлогын хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнд нь үнэлгээ өгөх, дүгнэлт өгөх, зөвлөмж гаргах;

Уул уурхайн яамны Стратегийн бодлого төлөвлөлтийн газрын Уул уурхайн бодлогын хэлтэс нь бичил уурхайн бодлогын асуудлыг хариуцдаг бөгөөд Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газартай хамтран бичил уурхайн бодлогын хэрэгжилтийг хангах, мөн Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газартай хамтран түүний хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллаж байна.

Ашигт малтмалын газар

Ашигт малтмалын газар нь төрөөс геологи, уул уурхайн салбарын хөгжлийн бодлого боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх, хөрөнгө оруулагчид, хэрэглэгчдэд хөнгөн шуурхай, шударга үйлчилгээ үзүүлэх, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх замаар үндэсний эдийн засгийн хөгжилд эрдэс баялгийн гүйцэтгэх үүргийг нэмэгдүүлэх зорилго бүхий Уул уурхайн яамны удирдлага дор үйл ажиллагаа явуулдаг хэрэгжүүлэгч агентлаг. Ашигт малтмалын хууль, Газрын хэвлийн хууль, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх журам, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Уул уурхайн яамны бодлогын удирдамжийн хүрээнд ажиллаж байна.

Ашигт малтмалын газар нь бичил уурхайтай холбоотой мэдээллээр хангах, бодлогын удирдамжийг хэрэгжүүлэх, тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой үйлчилгээ үзүүлж ажиллаж байна. Уул уурхайн хэлтсийн Бичил уурхайн ажилтангууд бичил уурхайн бодлогын хэрэгжилтийг хангах, алт олборлох боломжтой талбайн судалгаа, орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагуудын хүсэлтийн дагуу алтны мэдээлэлд шүүлт хийх зэрэг ажлыг гүйцэтгэж байна. Монгол улсад ашигт малтмалын хуулийн дагуу ашиглалтын лиценз эзэмшигчийн техник эдийн засгийн үнэлгээ, тухай жилийн уулын ажлын төлөвлөгөө, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг баталж, алт олборлох үйл ажиллагааг явуулахыг зөвшөөрдөг.

Монголбанк болон Арилжааны банк

Монголбанк нь улсын хэмжээнд төрийн мөнгөний бодлогыг хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага бөгөөд тус байгууллагын зорилго бол мөнгөн тэмдэгт-төгрөгийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэж байна. “Эрдэнэсийн сангийн хууль”-ийн дагуу Монголбанкны мөнгөн тэмдэгт үнэт зүйлсийн газарт эрдэнэсийн сангийн үйл ажиллагааг эрхлэх нэгж нь хамаардаг бөгөөд эрдэнэсийн санд хуримтлуулсан эрдэнэсийн санг арвижуулах, алт худалдан авах, худалдах, хадгалах, хадгалуулах, цэвэршүүлэх үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулж байна.

Эрдэнэсийн сангийн хуулийн дагуу Монголбанк нь бичил уурхайчид, аж ахуйн нэгжүүд болон зуучлагчдаас алт худалдан авч байна. Түүнчлэн худалдан авсан алтаа өөрийн банк болон гадаадын харилцагч банкинд хадгалах, мөн худалдах эрхтэй. Монголбанк нь алтны экспортын үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд харин дотоодын зах зээл дээр алт худалдаалах эрхээ хэрэгжүүлэхгүй байна. Монголбанк нь алтны худалдаа эрхлэх эрхийг арилжааны банкинд олгох боломжтой бөгөөд энэ эрхээ одоогоор хэрэгжүүлж чадахгүй байна.

Монголбанкны салбар Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Ховд, Дорнод, Дундговь, Говь-Алтай, Хэнтий, Хөвсгөл, Сүхбаатар, Увс болон Завхан зэрэг 12 аймагт ажиллаж байгаа бол Дархан-Уул, Орхон, Өвөрхангай, Дорноговь, Өмнөговь зэрэг 5 аймагт хэлтэстэй байна. Орон нутаг дахь Монголбанкны хэлтэс, салбар нь банк хоорондын төлбөр тооцоог гүйцэтгэх үүрэгтэй ажиллаж байгаа бөгөөд зээл олгох, алт худалдан авах, хадгалах үйл ажиллагаа явуулахгүй байна.

Монголбанк нь Сорьцын хяналтын газрын Үнэт металлын лабораторид хайлж, хайлсан алтан дахь алт мөнгөний агуулгын шинжилгээний үр дүнгийн

хуудсыг үндэслэн алтны төлбөрийг хийдэг бөгөөд ингэхдээ ашигт малтмалын нөөцийн төлбөрийг 2.5 хувиар тооцон тухай алт тушаагчийн нэр дээр татварын ерөнхий газарт шилжүүлдэг. Монголбанк алтыг худалдан авах үнэ нь Лондонгийн үнэт металлын биржийн 1 унц алтны үнээс 3 ам доллараас бага үнийг тухайн өдрийн Монголбанкны албан ёсоор зарласан төгрөгийн ханшаар үржүүлэн тооцож алт худалдан авах үнийг тодорхойлж байна. Энэ нь цэвэршүүлээгүй, хайлсан алтны хувьд дэлхийн зах зээлийн үнээс 0.2-0.25 %-орчим багаар бага төлж байна. Энэ үнээр Монголбанк нь алтны хадгалалт, тээвэрлэлт болон цэвэршүүлэх үйлдвэрийн зардлыгнөхөж байгаа болно. Үндсэндээ уурхайгаас олборлосон алтын сорьц тогтоох, худалдан авах үйл ажиллагаа нь Улаанбаатар хотод байрладаг учраас бичил уурхайгаар олборлосон алт тээвэрлэгдэн ирж 2-3 хоногт холбогдох үйлчилгээг хийлгэсний дараа Монголбанкинд тушаагдаж байна.

Стандартчилал хэмжил зүйн газар

Засгийн газрын 1998 оны 33 тоот тогтоолоор баталсан “Үнэт металлын сорьц, эрдэнийн чулууны чанарын улсын хяналтын дүрэм”-ийн дагуу Стандартчилал хэмжил зүйн газрын Сорьцын хяналтын газар нь алтанд сорьц тогтоох, чанарыг тодорхойлох, тэдгээрийн бүртгэл тооцоо хийх, хяналт тавих үйл ажиллагаа явуулж байна. Алт, алтан эдлэлийг шинжилж сорьц тогтоох, сорьцын тэмдэг дарж баталгаажуулахтай холбогдсон үйл ажиллагаа, үйлчилгээг “Стандартчилал, чанарын баталгаажуулалтын тухай хууль”-ийн дагуу зохицуулж байна. Харин орон нутаг дахь сорьцын асуудал хариуцсан улсын байцаагч нь үнэт металл, ялангуяа алт, түүгээр хийсэн бүтээгдэхүүний бүртгэл тооцоо хийх, байгууллага, иргэдийн хүсэлтийн дагуу бичил уурхайчдын ирүүлсэн алтыг Үнэт металлын сорьц тогтоох лабораторид шилжүүлэн сорьц тогтоох, чанарыг тодорхойлох зэрэг үйл ажиллагаа явуулж байна. Өөрөөр хэлбэл орон нутагт сорьцын лаборатори байхгүй учраас алт, алтанэдлэлд сорьц тогтоох үйл ажиллагааг орон нутагт явуулахгүй, харин Улаанбаатар хотын лабораторид шилжүүлэн сорьц тогтоож байна.

Орон нутгийн захиргааны байгууллага

“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын дагуу сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Засаг дарга нь бичил уурхайчдын олборлолт, худалдаатай холбоотой үйл ажиллагаанд оролцож байгаа төрийн байгууллагын анхан шатны нэгж бөгөөд бичил уурхайчид, нөхөрлөлтэй гэрээ байгуулан ажиллаж байна. Орон нутгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь бичил уурхайн хэлбэрээр ашигт малтмал олборлох газрыг сонгож, солбицлыг тогтооход туслах, Ашигт малтмалын газарт зөвшөөрөл өгөх санал гаргах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих эрх, үүргээр бичил уурхайчдын үйл ажиллагаанд оролцож байна.

Харин Засаг дарга нь бичил уурхайн зориулалтаар ашиглаж болох тухай төрийн байгууллагын дүгнэлт, тухайн сумын ИТХ-ын шийдвэрийг үндэслэн бичил уурхайчид, нөхөрлөлтэй гурвалсан гэрээний үлгэрчилсэн загварын дагуу гэрээ байгуулан ажиллаж байна. Маягтын дагуу бичил уурхайтай холбоотой мэдээллийг холбогдох төрийн байгууллагуудад хүргүүлэх үүрэгтэй боловч энэ чиглэлийн ажил хийгдэхгүй байна.

Бичил уурхайчид, нөхөрлөл, төрийн бус байгууллага

1990 оноос эхлэн иргэд гар аргаар алт олборлох үйл ажиллагаа эрхлэх болсноор тэднийг хууль бусаар эсвэл албан бусаар гар аргаар алт олборлогчид, хувиараа ашигт малтмал олборлогч, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид мэтээр нэрлэсээр ирсэн бөгөөд тэдгээрийг албажуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүйгээс төрөөс дэмжих бодлого зохицуулалтгүй явсаар ирсэн. 2010 онд батлагдсан Ашигт малтмалын хууль, Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журамд “Бичил уурхай эрхлэх” гэж үйлдвэрлэлийн аргаар ашиглахад эдийн засгийн үр ашиггүй орд, ашиглалтын болон технологийн хаягдлаар бий болсон үүсмэл ордын талбайд ашигт малтмал олборлох зорилгоор Иргэний хуулийн 481.1-д заасны дагуу бүртгэгдээгүй нөхөрлөлийн, Иргэний хуулийн 35 дугаар зүйлд заасан нөхөрлөл болон 36.4-д заасан хоршооны хэлбэрээр зохион байгуулагдсан иргэдийн эрхэлж байгаа үйл ажиллагааг хэлнэ гэж заасан нь тэднийг албан хэлбэртэй болгож, төрийн бодлогоор дэмжих эрх зүйн үндэс тавигдсан юм. Бичил уурхайчид нь өөрсдийн хүчээр ажлын байр бий болгож, орлого олж гэр бүлээ тэжээхийн зэрэгцээ орон нутагт үйлдвэрлэл, үйлчилгээ болон мөнгөний эргэлт нэмэгдэж, орон нутгийн төсөвт тодорхой хэмжээний төлбөр, татвар, хураамжийг бүрдүүлэх зэргээр бодит

хувь нэмэр оруулж байна. Бичил уурхайчид нь “Орлогыг нь тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээ хувиараа эрлэгч иргэний орлогын албан татварын тухай хууль”-ийн хүрээнд сар бүр 53.0 мянган төгрөг төлөх үүрэг хүлээж, ажиллаж байна.

Алтны зуучлагчид

Алтны зуучлагчид нь Иргэний хуулийн дагуу бичил уурхайчдаас алт худалдан авч, Монголбанкинд алт тушаах үйл ажиллагаа явуулж байна. Тэд өөрсдийн хөрөнгөөр алт худалдан авч, арилжаа хийж ашиг олох үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд худалдаа хийх явцад гарч болзошгүй аливаа эрсдлийг өөрсдөө хүлээдэг субъект юм. Орон нутагт Монголбанкны салбар, сорьцын хяналтын үйлчилгээ байхгүй учраас бичил уурхайчдын үйл ажиллагаа, эрсдлийг хөнгөвчлөх зорилгоор бичил уурхайчдаас алт худалдан авч Улаанбаатар хот хүртэл тээвэрлэж, хадгалж, сорьц тогтоолгосны дараагаар Монголбанкинд тушаах зуучлалын үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд хөрөнгийн биржийн хувьд диллер, брокерийн адил үүргийг гүйцэтгэж байна.

7. БИЧИЛ УУРХАЙН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Төрөөс алтны салбарыг хөгжүүлэх талаар хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлсэн бөгөөд бичил уурхайг хөгжүүлэх бие даасан бодлого хараахан гараагүй байна. Харин 1990 оноос хойш өнөөг хүртэлх хугацаанд төрөөс алтны салбарын олборлолт, худалдаатай холбоотойгоор дараах бодлогын баримт бичгүүд гарсан байна.

“Алт-1” хөтөлбөр: 1992-2000 онд “Алт-1” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсний хөрөнгө оруулалтыг татаж чадсаны үр дүнд алтны жилийн олборлолтыг 0.7 тонноос 11 тоннд хүргэж, шороон ордуудыг хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтад түшиглэн ашиглалтанд оруулснаар ихээхэн хэмжээний татварын орлогыг улсын төсөвт оруулж, энэ салбарыг хөл дээр нь зогсоосон. Энэ хугацааны эхэн үед нөхөн сэргээлт болон байгаль хамгаалалтын арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэггүй байсан.

1995-1997 онуудад байгаль орчны үнэлгээ хийлгэх, техникийн нөхөн сэргээлт явуулах зэрэг ажлуудыг алт олборлогч аж ахуйн нэгж, байгууллагуудаар хийлгэж эхэлсэн.

Мөн ихэнх шороон ордууд дээр ашиглалтын хаягдал үүссэнтэй холбогдон гар аргаар алт олборлогчид Шарын гол, Заамар, Баянхонгорын алтны ордууд дээр бий болсон.

“Алт-2” хөтөлбөр: Дараагийн 10 жил буюу 2000-2010 онд алтны үйлдвэрлэлийн шинэ хөгжлийн үе ирсэн бөгөөд анх удаа улсын хэмжээний жилийн олборлолт 24.1 тонн хүрсний 40 гаруй хувь нь үндсэн ордоос олборлодог болсон байна. Гэхдээ энэ үеийн сүүлийн 4 жил олборлолт эрс буурсныг “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хууль”-ийн хэрэгжилттэй холбоотой байна.

“Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”: Улсын Их Хурлын 2014 оны 18 дугаар тогтоолоор “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого” батлагдсан. Энэхүү бодлогын баримт бичгийн 3.1.2 дахь заалтад “Бичил уурхайгаар ашигт малтмалын олборлогч иргэдийг хууль ёсны бүтцээр хоршиж ажиллахыг дэмжих, холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож хэрэгжүүлэх талаар тусгасан байна.

Шинэчлэлийн Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт алтны олборлолт, хадгалалт болон борлуулалтын үйл ажиллагааг ил тод болгох талаар тусгасан. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэх үүднээс Уул уурхайн яамны дэргэд эрдсийн бүтээгдэхүүний бирж байгуулах бэлтгэл ажлыг хангах ажлын хэсэг байгуулагдаж нилээд ажил хийсэн. Монгол Улсын Засгийн газрын 2014 оны 6 дугаар сарын 28-ний өдрийн хуралдаанаар “Эрдэс баялгийн бирж байгуулах тухай” 211 дугаар тогтоол гарч, Эрдэс баялгийн биржийг 100 хувь хувийн хэвшлийн хөрөнгөөр дотоодын болон гадаадын аж ахуйн нэгжүүдийн түншлэлд тулгуурлан байгуулах, эрдэс баялгийн биржийн үйл ажиллагааг зохицуулах журмын төслийг боловсруулахаар заасан байна.

“Алт-3” хөтөлбөр буюу “Алтны салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр”-ийн төсөл: Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газар хамтран “Алтны салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр”-ийг боловсруулан Засгийн газарт оруулж батлуулахаар төлөвлөж байна. Уг хөтөлбөрт бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, алтны бичил уурхайн олборлолтыг тогтоосон газар нутагт явуулах, алт олборлох, хадгалах, тээвэрлэх болон худалдах журмыг боловсронгуй болгох, алтны олборлолт, худалдаа, сорьцлол, алтны тушаалт болон экспортын нэгдсэн мэдээллийн сан бий болгохоор зорьж байна.

2013 оноос бичил уурхай эрхлэгчдийн холбоо байгуулагдан ажиллаж хариуцлагатай бичил уурхайг хөгжүүлэх талаар өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулж байна. Бичил уурхай эрхлэгчдийн холбооны хүчин чармайлтын үр дүнд орон нутгийн бичил уурхайн төрийн бус байгууллагуудын тоо нэмэгдсэн бөгөөд орон нутгийн түвшинд уурхайчдыг албан ёсны нөхөрлөлийн зохион байгуулалтад оруулах, тэдний эрх ашгийг төлөөлөн ажиллаж байна.

8. БИЧИЛ УУРХАЙН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

Улсын Их Хурлаас “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай” хуулийг 2006 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдөр баталснаар улсын төсөвт төвлөрүүлэх татварын хэмжээ нэмэгдсэн боловч алт олборлогч аж ахуйн нэгжүүд дээр ирэх татварын дарамт огцом ихэсч, улмаар Монголбанк болон арилжааны бусад банкуудад тушааж буй алтны хэмжээ эрс буурч, улсын гадаад валютын нөөцийн бүрдүүлэлтэд сөрөг нөлөө үзүүлсэн байна. Иймээс 2011 онд дээрх хуулийг цуцалсан боловч урт нэртэй хууль батлагдсанаар мөн л олон тооны алтны эрэл хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагааг зогсоосон байна.

Сүүлийн жилүүдэд дээрх алдаагаа засаж Засгийн газар бичил уурхайн олборлолтыг зохицуулах, бичил уурхайд чиглэсэн эрх зүйн таатай орчинг бий болгох чиглэсэн шат дараатай арга хэмжээ авч энэ салбарт эерэг үр дүн гарахад дэмжлэг үзүүлж байна.

Засгийн газрын 2010 оны 308 дугаар тогтоолоор “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ыг баталсан. Уг журмыг хэрэгжүүлэх хүрээнд орон нутгийн Засаг дарга, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, нөхөрлөлийн хооронд байгуулах гурвалсан гэрээний үлгэрчилсэн загварыг боловсруулж, хэрэгжүүлж байна. Уг гурвалсан гэрээнд ашигт малтмал олборлох, борлуулах зохицуулалтыг тусгах, мөн нөхөрлөлийн олборлосон ашигт малтмалыг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу худалдах, худалдан авах эрх бүхий хуулийн этгээдэд худалдахаар заасан байна. Гэрээний үндсэн дээр алтыг олборлох, худалдахтай холбоотой үйл ажиллагаа явагдаж байна. Гэхдээ энэ заалтууд тэр бүр хэрэгжихгүй байна.

2010 оны 10 дугаар сард “Орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээ, хувиараа эрхлэгч иргэний орлогын албан татварын тухай хууль”-д

нэмэлт оруулж, бичил уурхайчдыг энэ ангилалд хамааруулсан нь албан ёсны бичил уурхай эрхлэх хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэх үндсийг тавьсан. “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д “Бичил уурхайн зориулалтаар олгосон газарт ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийн бус агуулгатай эдийн засгийн үр ашиггүй орд, ашиглалтын болон технологийн хаягдлаар бий болсон үүсмэл орд, илрэл бүхий талбайд ашигт малтмал олборлох” зорилгоор “Иргэний хууль”-ийн 481.1-д заалтад заасан бүртгэгдээгүй нөхөрлөлийн хэлбэрээр зохион байгуулагдсан иргэнийг бичил уурхайчин гэж тодорхойлсон нь тэднийг албажуулсан, үйл ажиллагааг дэмжсэн хуулийн зохицуулалт болсон.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтүүдэд бичил уурхайгаар олборлосон алтны борлуулалтын асуудлыг тусгаж, алтны албан ёсны борлуулалтыг дэмжин нэмэгдүүлэх үүднээс өмнө байсан алтны худалдааны жингийн доод босгыг Монголбанкны шийдвэрээр байхгүй болгосон.

2014 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийн 35 дугаар зүйлд өөрчлөлт оруулж, алт олборлогч аж ахуйн нэгж, бичил уурхайчид олборлосон алтаа Монголбанк болон түүнээс эрх авсан арилжааны банкинд тушаах тохиолдолд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг 2.5 хувь болгож үнийн өсөлтөөс хамаарах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг 0 хувь байхаар бууруулахаар заасан. Алтны нөөц ашигласны төлбөрийг 10 хувь байсныг 2.5 хувь болгон бууруулсан нь бичил уурхайчдад дэмжлэг болсон бөгөөд бичил уурхайгаар олборлосон алтны арилжаа ил тод болж, Монголбанкинд төвлөрч байгаа нь манай улсын эрдэнэсийн санг бүрдүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулж байгаа нь дээрх тооцоо харуулж байна. Монгол улсын Засгийн газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуралдаанаар “Алт олборлолтыг нэмэгдүүлж, эдийн засгийг эрчимжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” 94 дугаар тогтоол батлагдсан бөгөөд уг тогтоолд “Стандарчилал, хэмжил зүйн үндэсний төвийн Сорьцын хяналтын албыг бэхжүүлж, бүртгэлийн системийг боловсронгуй болгох талаар санал боловсруулж, хэрэгжүүлэх” талаар зохицуулалт орсон байна.

9. БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭНЭЭС МАКРО ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХӨГЖИЛД ОРУУЛЖ БУЙ ХУВЬ НЭМЭР

Бичил уурхайчдын олборлосон алтны эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг харуулахын тулд улсын болон орон нутгийн төвлөрүүлсэн ашигт малтмалын нөөц ашигласны татвар, хүн амын орлогын албан татвар, Монгол улсын гадаад валютын нөөц болон импортын худалдааны нөөцийг хэрхэн нэмэгдүүлж байгаа талаар тусгахын зэрэгцээ орон нутгийн хөгжилд оруулж байгаа хувь нэмэр, ажлын байрыг бий болгож байгаа байдлын талаар тусгасан болно.

9.1. Алтны нөөц ашигласны төлбөр

Бичил уурхайгаас олборлосон алтны улсын төсөвт оруулах орлогыг тооцоохын тулд Монгол улсын 2008-2014 онуудын татварын орлого болон төлбөр, хураамжийн хэмжээг үндэслэн тооцох шаардлагатай бөгөөд Уул уурхайн яам, Сангийн яам болон Монголбанкны албан ёсны мэдээлэлээр алтны нөөц ашигласны төлбөрийн орлогыг тооцоолсон болно.

Хүснэгт – 5: Бичил уурхайчдын улсын төсөвт төвлөрүүлсэн ашигт малтмалын нөөц ашигласны татвар

Үзүүлэлт	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Монголбанкинд тушаасан алт, тн	7.1	5.0	2.1	3.3	3.3	6.0	12.7	
Бичил уурхайчдын Монголбанкинд тушаасан алт, кг	675.0	460.0	38.0	215.0	16.0	3.2	3200.0	
Алтны үнэ	Ам.дол/унц	800.0	1000.0	1200.0	1400.0	1800.0	1400.0	1200.0
	Мян.төг/гр	39.0	42.0	51.0	72.0	70.0	63.0	75.0
АМНАТ-ын хувь				10%	10%	10%	2.5%	
Бичил уурхайчдаас төвлөрүүлсэн АМНАТ (сая. төг)				1548.0	112.0	20.2	6000.0	

Эх сурвалж: Судалгааны багийн тооцоололоор

2015 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн Монголбанкны алтны ханш болон АМНАТ-ын 10 хувиар тооцоолж үзвэл алтны бичил уурхайчид 2013 онд Монголбанкинд 3.2 кг алт тушааж, 20.2 сая төгрөгийн алтны нөөц ашигласны төлбөр төлсөн бол 2014 онд 3200 кг алт тушааж, түүнийг 2.5 хувийн нөөц ашигласны төлбөрөөр тооцоход 6.0 тэрбум төгрөгийн төлбөрийг улсын төсөвт төвлөрүүлсэн тооцоо гарч байна.

Хүснэгт 6-д 2011-2014 оны хугацаанд бичил уурхайчдаас төвлөрүүлсэн алтны ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тооцоолсон бөгөөд 2011 онд 215 кг алт Монголбанкинд тушааж 1,548.0 сая төгрөгийн татварыг улсын төсөвт төвлөрүүлж байсан бол 2012-2013 онуудад 112-20.2 сая төгрөг хүртэл буурч байснаа 2014 онд 1200 кг алт тушааж, 6,000 сая төгрөгийн татвар төлсөн байна. Алтны ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг 2014 онд 10хувь байсныг 2.5 хувь болгон бууруулсан нь бичил уурхайчдад дэмжлэг болсон бөгөөд бичил уурхайгаар олборлосон алтны арилжаа ил тод болж, Монголбанкинд төвлөрч байгаа нь манай улсын эрдэнэсийн санг бүрдүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулж байгаа нь дээрх тооцоо харуулж байна.

9.2. Хүн амын орлогын албан татвар

“Орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүйажил,үйлчилгээ хувиараа эрхлэгч иргэний орлогын албан татварын тухай” хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.16 дахь заалтын дагуу бичил уурхайгаар алт олборлож байгаа гишүүн бүр сар тутам 53.0 мянган төгрөгийн хүн амын орлогын албан татварыг төлөх үүрэг хүлээж байна.

Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, Швейцарийн Хөгжлийн агентлаг хамтран 2012 онд “Бичил уурхай эрхлэгчдийн судалгааны нэгдсэн тайлан”, судлаачдын боловсруулсан тооцоо, судалгааны үр дүн,үзүүлэлтүүдийг ашиглан тооцоо хийж үзэхэд:

1. Бичил уурхайчид нь олборлосон алтны 95.0 хувийг зуучлагчидгазар дээр нь борлуулж байна.
2. 2014 онд 30.0 мянган бичил уурхайчдын олборлосон нийт 3200 кг алтыг Монголбанкинд тушаасан байна. Монголбанкны ханшаар нэг грамм алтыг дундажаар 75.0 мянган төгрөг гэж үзвэл бичил уурхайчид газар дээр нь 15 хувиар бага буюу 65.0 мянган төгрөгөөр арилжаалсан гэж үзвэл 208.0 тэрбум төгрөгийн орлого олсон тооцоо гарч байна. Нэг бичил уурхайчин сард дундажаар 1.2 сая төгрөг буюу жилд олсон дундажаар 6.0гаруйсая төгрөгийн орлого олж байна.
3. Нэг бичил уурхайчин жилд идэвхтэй 4 сар үйл ажиллагаа явуулж, энэ хугацаанд 212.0 мянган төгрөгийн хүн амын орлогын албан татвар төлнө гэж тооцож үзээд 30.0 мянган бичил уурхайчдыг бүгдийг нь хамруулж чадвал 2014 онд 6.4 тэрбум

төгрөгийн хүн амын орлогын албан татвар төлөх боломжтой тооцоо гарч байна. Гэхдээ нийт бичил уурхайчдын 10 хувь нь хүн амын орлогын албан татвар төлнө гэж тооцоход 159.0 сая төгрөгийн хүн амын орлогын татвар төлөх тооцоо гарч байна. Бичил уурхайчид, ялангуяа алтны бичил уурхайчдын төлсөн хүн амын орлогын албан татварын талаар мэдээлэл байхгүй учраас дээрх тооцоог хийсэн болно. Бичил уурхайчдын хүн амын орлогын албан татварын талаарх мэдээллийг тухайн орон нутгийн татварын байцаагч гаргаж төвдөө мэдээлэхгүй байна.

4. Бичил уурхайчдын 65.0 хувь нь даатгалд хамрагддаг байна. Нийт даатгалд хамрагдсан иргэдийн 76.8 хувь нь эрүүл мэндийн даатгал, 20.8 хувь нь нийгмийн даатгалд, 2.3 хувь нь бусад даатгалд хамрагджээ.
5. Алт олборлогчдын 10 гаруй хувь нь хөрөнгө оруулалт хийдэг бөгөөд энэхүү хөрөнгө оруулалтын 50 гаруй хувийг тээврийн хэрэгсэл, 30 гаруй хувийг тоног төхөөрөмжийг худалдан авахад зарцуулдаг байна.

9.3. Монгол улсын гадаад валютын нөөц

2014 онд 1.4 тэрбум ам.долларын гадаад валютын нөөцтэй байгаа нь өнгөрсөн оноос 0.8 тэрбум ам.доллараар буюу 35 хувиар, 2012 онтой харьцуулахад 2.6 дахин буурсан байна. Монгол улсын гадаад валютын нөөц 2012 онд 3.6 тэрбум ам.доллар байв.

Хүснэгт – 6: Бичил уурхайчдын алт тушаалт, валютын нөөц

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Бичил уурхайчдын алтны тушаалтын орлого, сая ам.дол	17.3	14.7	1.4	9.6	0.9	0.14	122.9
Монголбанкны валютын нөөц, сая ам.дол	637.2	1145.2	2091.2	2273.9	3629.2	2389.2	1398.1
Бичил уурхайчдын алтны тушаалтын нийт валютын нөөцөд эзлэх хувь	2.7%	1.3%	0.1%	0.4%	0.0%	0.0%	8.8%

Эх сурвалж: Монголбанк, 2014

Хүснэгт 7-д үзүүлснээр бичил уурхайчдын алтны тушаалтын орлого 2008 оноос 2012 оныг хүртэл 17.3 сая ам.доллараас 0.14 сая ам.доллар хүртэл буурч байснаа 2014 онд огцом өсөж 122.9 сая ам.долларт хүрсэн байна. Мөн хүснэгтэд бичил уурхайчдын алтны тушаалтын нийт валютын нөөцөд эзлэх хувь 2008 онд 2.7

хувь байснаа буурч 2012-2013 онуудад 0 хувьтай болсон ч 2014 онд 8.8 хувь болж нэмэгджээ. Алтны ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг 2014 онд 10 хувь байсныг 2.5 хувь болгон бууруулсан нь бичил уурхайчдын алтны борлуулалтаас олох орлого нэмэгдэж, нөгөө талдаа тэр хэмжээгээр Монголбанкны эрдэнэсийн сан арвижсан байна.

9.4. Импортын худалдааны нөөц

Олон улсын худалдаа, санхүүгийн практикт тухайн орны эдийн засгийн хүчин чадавхийг харуулах гол үзүүлэлтэд тухайн орны гадаад валютын албан ёсны нөөцөөр хэдэн 7 хоногийн импортын хэрэгцээг хангаж чадаж байгаагаар хэмждэг байна.

Хүснэгт – 7: Бичил уурхайчдын алт тушаал, импортын худалдааны нөөц

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Нийт импорт, сая ам.дол	3244.5	2100.5	2137.7	3200	6598.3	6357.8	5236.7
Бичил уурхайчдын алтны тушаалтын орлого, сая ам.дол	17.3	14.7	1.4	9.6	0.9	0.14	122.9
Бичил уурхайчдын тушаасан алтны нийт импортод эзлэх хувь	0.5%	0.7%	0.1%	0.3%	0.0%	0.0%	2.3%
Импортын худалдааны 7 хоног нөөц	0.3	0.4	0.0	0.2	0.0	0.0	1.2

Эх сурвалж: Монголбанк, Гаалийн ерөнхий газар, 2014

Хүснэгт 8-ээс үзэхэд бичил уурхайчдын тушаасан алтны нийт импортод эзлэх хувь нь 2008 оноос 2013 оны хугацаанд 0 -0.4 хувьтай байснаа 2014 онд 2.3 хувь буюу манай улсын 1.2 долоо хоногийн импортын нөөцийг бүрдүүлэх боломжтой байна. 2009 оноос хойш импортын хэмжээ тасралтгүй нэмэгдэж байхад бичил уурхайчдын алтны борлуулалтын орлого эсрэгээрээ буурч байсан нь бичил уурхайчдыг алтны орлогын импортод эзлэх хувийг буурахад нөлөөлсөн байна.

9.5. Ажлын байр

Бичил уурхайчдын дийлэнх нь байнгын ажлын байр олдоогүй, нэмэлт орлого олох зорилготой, малгүй болсон ба орлогын өөр эх үүсвэр байхгүй иргэд байна. Эдгээрийн 51.6 хувь нь байнгын ажлын байр олдоогүй, 32.4 хувь нь нэмэлт орлого олох зорилготой, 12.0 хувь нь малгүй болсон ба орлогын өөр эх үүсвэр байхгүй, 4.0

хувь нь бусад шалтгаанаар бичил уурхай эрхэлж байгаа нь судалгаагаар гарч байна. Бичил уурхайчид нь олсон орлогоороо гэр бүлээ тэжээх, ажлын байрыг бий болгох, оюутан хүүхдийн сургалтын төлбөрийг төлөхөд зарцуулж байна.

9.6. Орон нутгийн нийгмийн хөгжил

Алтны бичил уурхайчид өөрсдийн олсон орлогын зохих хэсгийн орон нутагт ажлын байрыг бий болгох, шаардлагатай тохиолдолд бололцооныхоо хирээр орон нутгийн хөгжилд хандив өгөх болон өөрийн биеэр орон нутгийн бүтээн байгуулалтад оролцох, эд материал болон санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж байна. Бичил уурхайчдыг дагалдаж орон нутагт худалдаа, үйлчилгээний үйл ажиллагаа сайжирч улмаар худалдан авалт нэмэгдэх, орон нутгийн төсөвт тодорхой хэмжээний төлбөр, хураамжорж байна.

10. БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭНД ГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд тулгамдаж байгаа асуудал, үүний дотор алтны арилжаанд оролцогчдод, бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчин, эдийн засгийн хөгжилд нөлөөлж буй хүндрэл, бэрхшээлийн талаар тусгасан.

10.1. Алтны бичил уурхайн олборлолт, нийлүүлэлтийн сүлжээний талаар

- Алтны шороон орд газруудын нөөц багасч, цөөн тооны ордын уул-геологийн хүнд нөхцлөөс хамааран олборлолт явуулаагүй, мөнзарим шороон ордууд үйл ажиллагаагаа зогсоож, зарим нь хаалтын менежмент хийж байна. Энэ нь бичил уурхайчид шороон ордууд дээр ажиллах боломжбагасч зөвхөн үндсэн ордууд дээр ажиллах боломж гарч ирж байна.
- Нөгөөтэйгүүр “Урт нэртэй” хууль хэрэгжихгүй удааширч байгаагаас тухайн аж ахуйн нэгжүүдийн ашиглалтын талбайд бичил уурхайчид хууль бусаар олборлолт явуулж байна. Эдийн засгийн хүндрэлийн өнөө үед энэ төрлийн үйл ажиллагаа улам өргөжих хандлага ажиглагдаж байна. Дээрх байдлыг болон бичил уурхайчдыг дэмжих үүднээс Ашигт малтмалын газарбичил уурхайгаар алт олборлох газрыг нь тогтоож өгөх ажлыг эрчимжүүлэх талаар арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.
- 2014 оныбайдлаар алтны бичил уурхайчдын 17.6 хувь нь нөхөрлөлд хамрагдсан нь нааштай үр дүнг бэхжүүлэхталаар “Дээвэр холбоо” болон орон нутгийн байгууллагуудаас авч хэрэгжүүлж байгаа ажил удаашралтай байна.
- Баянхонгор, Төв аймагт алтны хүдэр баяжуулах үйлдвэр байгуулагдан ажиллаж байгаа нь алтны олборлолт болон тушаалтыг ил тод болгоход чиглэсэн чухал алхам бөгөөд “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын хүрээнд бүс нутагтаа жишиг болсон мөнгөн усгүй технологиор алтны хүдрийг баяжуулах үйлдвэрийн үйл ажиллагаагтогтвортой явуулах, алтны хүдрийг баяжуулах, цэвэршүүлэхэд үйл ажиллагаанд төрөөс дэмжлэгзүүлэх шаардлагатай байна.

- Алтны бичил уурхайчдын 90 гаруй хувь нь олборлосон алтаа орон нутгийн зуучлагчдад зах зээлийн үнээс 15-25 хувиар бага үнээр борлуулж байна.
- Орон нутагт алт худалдан авах банкны салбар болон алтны сорьц тогтоох үйлчилгээ байхгүй учраас учраас бичил уурхайчдын дийлэнх нь цаг хугацаа, зардал хэмнэх, аюулгүй байдлаа хангах үүднээс бага хэмжээний олборлосон алтаа зуучлагчдад өгсөөр байна.
- Албан бус мэдээллээр бичил уурхайчид мөн татвараас зайлсхийх зорилгоор Хятадын худалдан авагчдын санал болгосон өндөр үнээр алтаа худалдсаар байгаа нь холбогдох хуулийг зөрчихийн зэрэгцээ улсын эрдэнэсийн санг нэмэгдүүлж, валютын нөөц болон улсын төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх боломжийг алдагдуулсаар байна.
- Алтны албан ёсны зах зээлийн үнэ, чанар, стандарт, сорьцлолтын талаарх мэдлэг бичил уурхайчид хомс байдаг бөгөөд энэ чиглэлтэй холбоотой мэдээлэл, сурталчилгааны ажлуудыг Монголбанк, Сорьц хяналтын газраас бичил уурхайчдад зориулан хийхгүй байна.
- Монголбанкнаас арилжааны банкинд алтны худалдаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл хараахан өгөөгүй байгаа бөгөөд арилжааны банкууд энэ эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа нь алтны худалдаа эрхлэх бэлтгэл хангагдаагүй, орон нутагт алтны худалдаа эрхлэх удирдамж, чиглэл, холбогдох дүрэм, журмыг Монголбанкнаас гаргаагүй байгаатай холбоотой байна.
- Татварын тухай хуулийн 17 дугаар бүлгийн 17.1 дэх заалтаар 45 кг алт буюу 3.0 тэрбум төгрөгөөс дээш хэмжээний борлуулалт хийсэн тохиолдолд 25 хувийн албан татвар төлдөг заалт байгаа нь алт олборлогч аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд бичил уурхайчид, алтны зуучлагчдаар дамжуулан алтаа борлуулах сонирхолтой байгаа нь сөрөг үр дагаварыг бий болгож байна.

10.2. Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага, зохион байгуулалтын талаар

- Алт олборлолт болон сорьц тогтоолгосон алтны хэмжээ, Монголбанкны алт худалдан авалтын талаарх мэдээ, тайлангуудын тоо зөрүүтэй, алтны олборлолт болон худалдааны үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа төрийн байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо сул, үр дүнтэй, тогтвортой хамтын ажиллагаа шаардлагатай байна.

- Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газар, Монгол банк болон Стандартчилал хэмжил зүйн газрын Сорьцын хяналтын газрын ажлын уялдааг сайжруулж, алтны нөөц, олборлолт, худалдан авалт болон экспортын нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй байна. Энэ нь алтны нөөцийн хөдөлгөөн, олборлолт, тушаалт, экспортын мэдээлэлд тулгуурлан алтны салбарын хөгжлийн төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах талаар оновчтой шийдвэр гаргах боломж бага байна.
- Орон нутаг дахь Монголбанкны салбар, түүнээс эрх олгосон арилжааны банкаар дамжуулан алт худалдан авах нь эрдэнэсийн санг арвижуулах, алтны хууль бус худалдааг багасгах, бичил уурхайчдын алт тушаалтыг нэмэгдүүлэхэд зохих дэмжлэг үзүүлэх болно.
- Орон нутаг дахь сорьцын хяналтын байцаагчийн мэдлэг, чадварыг сайжруулах, алтны бичил уурхайнууд төвлөрсөн аймгуудад алтны сорьц урьдчилан тогтоох лабораторийг байгуулах шаардлагатай байна.

10.3. Бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчны талаар

- Уул уурхайн салбар, ялангуяа алтны салбартай холбоотой хууль эрх зүйн зохицуулалт тогтворгүй хэвээр байна. Татварын хувь хэмжээ их, бага байх чухал биш, харин татварын хувь хэмжээнд дахин өөрчлөлт оруулахгүй аль болох урт хугацаанд тогтвортой байлгах нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид, дотоодын үйлдвэрлэгч, бичил уурхайчдын хувь нэн чухал байна.
- Засгийн газрын 2010 оны 308 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох тухай” журмын хүрээнд хийгдэж байгаа гурвалсан гэрээний оролцогч талуудын хүлээх үүрэг, хариуцлага сул, ялангуяа алтны худалдааны зохицуулалт тодорхой бус байна.
- Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газрын боловсруулж байгаа “Алтны салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр”-т бичил уурхайн олборлолт болон худалдаатай холбоотой хууль эрх зүйн зохицуулалтыг тусгуулах шаардлагатай байна.
- Уул уурхайн яам, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос хамтран боловсруулж байгаа “Эрдэс баялгийн бирж” байгуулах бэлтгэл ажил хийгдэж бөгөөд энэ хүрээнд алтны бирж байгуулахууль эрхзүйн зохицуулалтыг тусгах боломж байна.

- Өнөөдөр 1993 онд Геологи, уул уурхайн яамны баталсан “Алт олборлож баяжуулах, угаах, хүлээлцэх хадгалах хамгаалах тээвэрлэх журам”-ыг мөрдөж байна. Энэ журмыг шинэчлэх, түүнд бичил уурхайчдын асуудлыг тусгах, орон нутагт урьдчилсан сорьц тогтоох, хадгалах, худалдан авах зэрэг асуудлыг тусгаснаар бичил уурхайчдын олборлох болон худалдаалах үйл ажиллагаанд ихээхэн дэмжлэг болно.

10.4. Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд гарч буй бэрхшээл, хүндрэлийн талаар

- Алтны аж ахуйн нэгж болон бичил уурхайчдаас нөөц ашигласны төлбөрийг бууруулсан нь Монголбанкн дахь алтны худалдан авалтыг нэмэгдүүлэх, импортын худалдан авах валютын нөөцийг өсгөх, орон нутгийг хөгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр болж байна. Гэсэн хэдий ч аж ахуйн нэгжүүд татвараас зугтан, олборлосон алтаа бичил уурхайчдаар дамжуулан тушаах явдал хэвээр байна.
- Одоо ажиллаж байгаа алтны 30.0 мянган бичил уурхайчдын дийлэнх нь хүн амын орлогын албан татварт хамрагдахгүй байна. Эдгээрийн дийлэнх нь алтны шороон ордон дээр ажилладаг, шилжилт хөдөлгөөн ихтэй болон орон нутагт бүргэлд хамрагдахгүй байна. Цөөн тооны бичил уурхайчид нөхөрлөлд хамрагдаж байна. Мөн бичил уурхайчин бүрийн сар тутам төлөх 53.0 мянган төгрөгийн хүн амын орлогын албан татварын хэмжээ нь ихээхэн өндөр байна. Иймээс энэ орлогын албан татварын хэмжээг бууруулах эсвэл нөхөрлөлд хамрагдсан гишүүд нь нөхөрлөлөөрөө төлж байх зохицуулалтыг хийх нь бодит байдалд нийцэх болно.

11. БИЧИЛ УУРХАЙГААР ОЛБОРЛОСОН АЛТНЫ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙН СҮЛЖЭЭГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ БОДЛОГЫН САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг хэрхэн боловсронгуй болгох талаар дараах хувилбаруудыг санал болгож байна. Үүнд:

- ✓ Хувилбар – 1: Алтны баяжуулах үйлдвэр, бичил уурхай төвлөрсөн аймаг, сумдыг түшиглэн алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ бий болгох;
- ✓ Хувилбар – 2: Алтны биржийг байгуулах;

Эдгээр хувилбаруудыг нарийвлан судалсны үндсэн дээр аль оновчтой хувилбарыг сонгох эсвэл эдгээр хувилбаруудыг шат дараатайгаар хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Алтны бирж байгуулахад 2-3 жилийн бэлтгэл ажил шаардлагатай бөгөөд бэлтгэл ажлын хүрээнд алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ бий болгох боломжтой юм.

11.1. Хувилбар – 1: Алтны баяжуулах үйлдвэр, бичил уурхай төвлөрсөн аймаг, сумдыг түшиглэн алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ бий болгох хүрээнд

Энэ хувилбараар алтны хүдэр баяжуулах үйлдвэр, алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээний төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, дээвэр холбооны хамтын ажиллагааг уялдуулж, алтны худалдааны үйлчилгээг бичил уурхайчдад ойртуулах, улмаар тэднийг бүртгэлжүүлэх, мэдлэгжүүлэх, мэдээлжүүлэх үйл ажиллагаа нь эрхэм зорилго болж байна.

11.1.1. Алтны бичил уурхайн олборлолт болон нийлүүлэлтийн сүлжээг сайжруулах хүрээнд

- Одоо ажиллаж байгаа алтны хүдэр баяжуулах үйлдвэрийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, тус үйлдвэрийг түшиглэн алт хайлуулах, цэвэршүүлэх, алтны худалдаа эрхлэх боломжийг судлан хэрэгжүүлэх;
- Алтны хүдэр баяжуулах үйлдвэр, бичил уурхай төвлөрсөн аймаг, сумдыг түшиглэн Монголбанк, Стандартчлал хэмжилзүйн газар хамтран алтыг сорьцлох

үйлчилгээ болон алт худалдан авах банкны салбарыг бий болгож алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ байгуулах;

- Ашигт малтмалын газраас бичил уурхайгаар алт олборлох талбайг тогтоож өгөх, орон нутгийн байгууллагатай хамтран хуваарилах, гурвалсан гэрээ байгуулах ажилд туслалцаа үзүүлэх;

11.1.2. Алтны арилжаанд оролцогч байгууллагуудын удирдлага, зохион байгуулалтын талаар

- Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газар, Монгол банк болон Стандартчилал хэмжил зүйн газрын Сорьцын хяналтын газрын ажлын уялдааг сайжруулах, алтны нөөц, олборлолт, худалдан авалт болон экспортын нэгдсэн мэдээлэл гаргах, улмаар мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах;
- Стандартчилал хэмжилзүйн газрын Сорьцын газрын ажиллагсадын чадавхийг дээшлүүлэх, лабораторийн тоног төхөөрөмжөөр бэхжүүлэх, орон нутагт алтыг сорьцлох үйлчилгээг бий болгох бэлтгэлийг хангах;
- “Дээвэр холбоо”-ны үүргийг нэмэгдүүлж, Ашигт малтмалын газрын бичил уурхайн хэлтсийн дэргэд ажиллуулах буюу нягт хамтран ажиллуулах, тус холбоо болон орон нутгийн байгууллагаас алтны бичил уурхайчдыг нөхөрлөлд хамруулах ажилд туслалцаа үзүүлэх, нөхөрлөлийн гишүүн болон бичил уурхайчдыг хүн амын орлогын албан татварт хамруулах;
- Үндэсний статистикийн хорооноос бичил уурхайн алтны олборлолт, тушаалт, нийгэм эдийн засагт үзүүлж буй хувь нэмрийг тусгасан дэд бүлгийг “Статистикийн эмхтгэл”-д оруулах арга хэмжээ авах;

11.1.3. Бичил уурхайн хууль эрх зүйн орчны талаар

- “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох тухай” журам, уг журмын хүрээнд боловсруулан байгуулах гурвалсан гэрээнд алтны худалдаатай холбоотой зохицуулалтыг нэмж тусгах;
- Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээгээр дамжуулан худалдах, худалдан авах харилцааг зохицуулах журмыг боловсруулж хэрэгжүүлэх;

- Алтны худалдааны нэг цэгийн үйлчилгээ нь орон нутгийн төрийн байгууллага, “Дээвэр холбоо”-той хамтран бичил уурхайчдыг бүртгэлжүүлэх, алтны гарал үүслийг тодорхойлдог байхаар зохицуулах;
- Бичил уурхайн олборлолт, худалдааны үйл ажиллагааг зохицуулах бие даасан хуультай болох олон улсын туршлагыг судлан боловсруулах;
- Монгол банк болон Засгийн газрын холбогдох байгууллагаас алтнызуучлагчдыг албажуулах боломжийг судлан хэрэгжүүлэх, сургах, урамшуулал олгох тогтолцоог бүрдүүлэх;
- “Алтны салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх шинэ хөтөлбөр”-т бичил уурхайн олборлолт болон худалдаатай холбоотой зохицуулалтыг нэмж тусгах;

11.1.4. Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны сүлжээнээс макро эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд гарч буй бэрхшээл, хүндрэлийн талаар

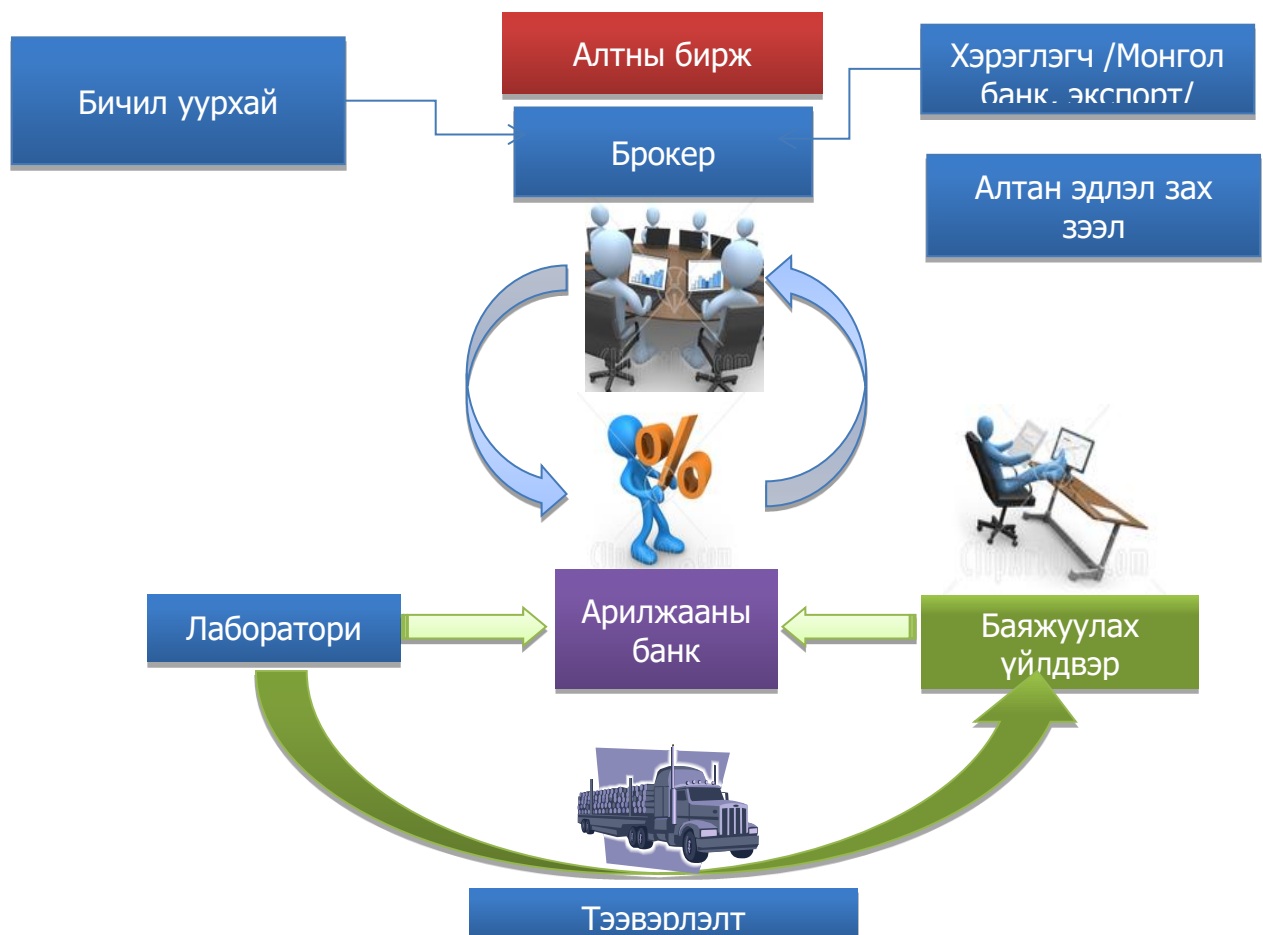
- Бичил уурхайчдыг Монголбанкинд алтаа тушаах үйл ажиллагааг урамшуулах;
- Бичил уурхайчдыг хүн амын орлогын албан татварт хамруулах үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, нөхөрлөлд хамрагдсан гишүүдийн орлогын албан татварын хэмжээг бууруулах асуудлыг судлах;

11.2. Хувилбар – 2: Алтны биржийг байгуулах хүрээнд

Шинэчлэлийн Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт алтны олборлолт, хадгалалт, борлуулалтын үйл ажиллагааг ил тод болгох Монгол Улсын Засгийн газраас “Эрдэс баялгийн бирж байгуулах тухай” 211 дугаар тогтоол гарч, Эрдэс баялгийн биржийг 100 хувь хувийн хэвшлийн хөрөнгөөр дотоод болон гадаадын аж ахуйн нэгжүүдийн түншлэлд тулгуурлан байгуулах, эрдэс баялгийн биржийн үйл ажиллагааг зохицуулах журмын төслийг боловсруулж байгаа нь алтны бирж байгуулах хууль эрх зүйн орчин бүрдэж байгаа томоохон арга хэмжээ юм. Нөгөө талдаа бусад эрдсийн бүтээгдэхүүнтэй харьцуулахад алтны арилжааны хувьд бирж байгуулах дэд бүтэц харьцангуй сайн бүрдсэн байна.

Биржийн дэд бүтцэд лаборатори, агуулах, арилжааны төв, тээвэр, брокер, хэрэглэгч, бичил уурхайчин гэсэн субъектууд оролцдог.

Агуулах, төлбөр тооцооны асуудлыг орон нутаг дахь Төв банкны салбар, түүгээр эрх олгогдсон арилжааны банкны салбарууд хариуцах боломжтой. Лабораторийн асуудлыг орон нутаг дахь Сорьцын хяналтын нэгж байгуулж, лабораторитой болгосноор сорьц тогтоох, чанарыг тодорхойлох боломжтой болно. Хэрэглэгчийн хувьд Монголбанк, экспортын худалдан авагчид болон алтан эдлэлийн зах зээл дэх хэрэглэгчдийг хамааруулж байна. Алтны тээвэрлэлт, аюулгүй байдлын асуудлыг хувийн хэвшилд тулгуурлах бөгөөд үүнийг хийж байгаа туршлага манайд байна. Тухайлбал, энэ чиглэлээр ихээхэн туршлага хуримтлуулсан “NTR Metals” зэрэг компани байна. Алтны бирж нь баяжуулах үйлдвэрт баяжуулсан алтыг сорьцын хяналтын лабораториор баталгаажуулсны дараагаар брокерууд нь арилжаанд оруулж, гэрээ байгуулах арга хэмжээ авагдах болно. Гэрээ байгуулсны дараагаар төлбөр тооцооны цэгүүд нь давхар хяналт хийж, төлбөр тооцоог хурдан шуурхай гүйцэтгэх, үүний дараагаар тээвэр, даатгалын үйлчилгээ хийгдэх байдлаар алтны арилжаа явагдах бүрэн боломжтой юм.



Энэ хувилбараар одоогийн алтны худалдаанд оролцогч бүхий л байгууллага, иргэд энэ үйл ажиллагаанд оролцох боломжтой. Бирж байгуулснаар олон улсын зах зээлийн үнэд тулгуурлан спот болон фьючерын гэрээний арилжаа хийх, алтны худалдаа хийхэд түргэн шуурхай үйлчилгээ үзүүлэх, худалдааны оролцогчдыг мэдлэгжүүлэх, мэдээлэлжүүлэх, сурталчилах ажлууд сайн хийгддэг бөгөөд бичил уурхайн дэд салбарт тулгамдаж байгаа олон асуудлуудыг шийдвэрлэх боломжтой хувилбар юм.

Алтны биржийн гол зорилго нь алтны үнийн тогтвортой байдлыг хангах нөхцлийг бүрдүүлэх, бичил уурхайгаар олборлосон алтыг олон шат дамжлагагүйгээр зах зээлийн үнээр шууд борлуулж байх, Монгол улсын нөхцөлд тохирсон өөрийн гэсэн онцлог хэв загвартай байхад чиглэж байна.

Алтны бирж байгуулснаар гарах макро түвшинд үүсэх давуу тал нь бэлэн бус төлбөр тооцоо нэмэгдэж, далд эдийн засгийн хэмжээ багасах, мөнгөний эргэлт сайжирч, татварын хяналт сайжирах, стандартын, банкны салбарын, даатгалын болон агуулах, тээврийн үйлчилгээ орон нутагт өргөжиж хөгжих, алтны бичил уурхайчдын бүртгэл, гарал үүсэл тодорхой бүртгэгдэх, алтны үнэ тодорхой, чанар баталгаатай, хяналттай болох зэрэг болно.

Алтны бирж байгуулахын тулд дараах арга хэмжээ авах шаардлагатай. Үүнд:

- Алтны бирж байгуулах асуудлыг судлан хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, энэ хүрээнд биржийн үйл ажиллагаа болон алт арилжаах журмыг боловсруулах ;
- Хувийн хэвшилд тулгуурлан алтны бирж байгуулах, биржийн удирдах зөвлөлд мэргэжлийн төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил болон дээвэр холбооны төлөөллийг оролцуулах.

12. ДҮГНЭЛТ

2014-2015 онуудад манай улсын эдийн засгийн байдал хүндэрч, уул уурхайн салбарын төрийн болон хувийн аж ахуйн нэгжүүдийн бизнесийн үйл ажиллагаа ихээхэн саарч байна.

Засгийн газраас алтны салбарын олборлолт болон тушаалтын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэхтэй холбогдсон одоогийн мөрдөж байгаа хуулиудыг шинэчлэх, хууль эрх зүйн шинэ зохицуулалтуудыг авч хэрэгжүүлж байгаагийн үр дүнд бичил уурхайчдын алтны тушаалт өсч, нийгэм- эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөө, өгөөж нэмэгдэж байна.

Гэвч эдгээр үр өгөөжийг улам нэмэгдүүлэх өргөн боломж байсаар байна.

Урт нэртэй хууль хэрэгжихгүй удааширч байгаагаас алтны аж ахуйн нэгжүүд хууль бусаар олборлолт явуулах, мөн алтны бичил уурхайчдын үйл ажиллагаа улам идэвхжих байдал ажиглагдаж байна.

Алтны салбар, үүний дотор бичил уурхайн салбарыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн олон тооны хууль эрх зүйн баримт бичгүүд хэрэгжиж байгаа ч түүнд бичил уурхайчдын худалдааны асуудлыг тодорхой тусгаагүй, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх явцад төрийн болон орон нутгийн байгууллагуудын ажлын уялдааг сайжруулах шаардлагатай байна.

Энэхүү судалгаанаас дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

Ойрын хугацаанд бичил уурхайгаар олборлосон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг сайжруулахтай үүднээс дараах арга хэмжээг тэргүүн ээлжинд авч хэрэгжүүлэх:

- Алтны бичил уурхайн олборлолт, үйлдвэрлэл, худалдааидэвхтэй явагдаж байгаа газруудад урьдчилсан байдлаар сорьц тогтоох болон алт худалдан авах арилжааны банкны үйлчилгээг бий болгох. Энэ хүрээнд орон нутагт бичил уурхайгаар олборлосон алт худалдан авах, хадгалах, тээвэрлэх болон сорьц тогтоох журмыг боловсруулах, алтны зуучлагчдыг албажуулах;
- Монголбанк бичил уурхайгаар олборлосон алтыг урамшуулах, олон улсын үнэ тогтоох тогтолцоог судлан хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авах;

Дунд хугацаанд бичил уурхайн алтны худалдааны талаар үндэсний хэмжээний бодлого боловсруулах, энэ хүрээнд:

- Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа холбогдох хуулиудад алтны худалдааны талаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
- Уул уурхайн яам, Ашигт малтмалын газраас боловсруулж байгаа “Алтны салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр”-т бичил уурхайн алтны олборлолт болон худалдаатай холбоотой зохицуулалтыг тусгуулах;
- Санхүүгийн зохицуулах хороо, Уул уурхайн яамнаас боловсруулж байгаа “Эрдэс баялгийн бирж” байгуулах бэлтгэл ажлын хүрээнд “Алтны бирж” байгуулах боломжийн талаар судалгаа хийх, холбогдох арга хэмжээ авах зэрэг болно.