

БАТЛАВ.

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН

А.ГАНБААТАР

ФАКТОРИНГИЙН ТУХАЙ АНХДАГЧ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл шаардлага

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна”, 2 дахь хэсэгт “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”, 4 дэх хэсэгт “Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна” хэмээн үндсэн хуулиараа бататган бэхжүүлсэн.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа -2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт ухаалаг санхүүгийн зах зээлийг хөгжүүлэх зорилгын хүрээнд “Олон улсын санхүүгийн зах зээлтэй холбогдсон, олон тулгуурт, хүртээмжтэй санхүүгийн системийг хөгжүүлэх” зорилтыг дэвшүүлж, энэ хүрээнд “Зах зээлийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний эрэлт болон нийлүүлэлтийг дэмжиж, хөрөнгө оруулагчдын төрөл, оролцоог нэмэгдүүлэх, бүтээгдэхүүний шинж чанараас хамаарсан ялгаатай зах зээлүүдийг хөгжүүлэх”-ээр тусгагдсан.

2. Манай улсын хувьд Иргэний хууль тогтоомжид шаардах эрхийг шилжүүлэх, худалдах гэрээний нэг төрөл болохын хувьд пандектийн систем бүхий иргэнлэг эрх зүйн тогтолцооны зарчимтай холбоотойгоор факторингийн үйл ажиллагааг Иргэний хуулийн гэрээний эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдах боломжтой гэж үзэн анх хуульчдагдаж, улмаар 2002 онд батлагдсан Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуульд санхүүгийн үйлчилгээний нэг төрөл хэмээн үзсэн.

Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 4.1.2-т “факторингийн үйлчилгээ” гэж зээлдүүлэгч буюу үүрэг гүйцэтгүүлэгчээс мөнгөн төлбөрийн үүргийг шаардах эрхээ гуравдагч этгээдэд бүхэлд нь худалдах /шилжүүлэх/, энэхүү эрхийг хүлээн авагч нь эрхээ хэрэгжүүлэх болон үүсэн гарах үр дагаврыг бүрэн хариуцах үйл ажиллагааг хэлэхээр тодорхойлсон байна.

Факторингийн үйл ажиллагаа нь жижиг, дунд үйлдвэрлэл, бизнес эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн бараа, ажил, үйлчилгээний төлбөрийн үүргийг санхүүжүүлэх, өртөг зардал багатай санхүүжилтийн урсгалаар үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлаа хангах өргөн хүрээний ач холбогдолтой хэдий ч эрх зүйн орчин дутмаг байгаагийн улмаас нийгэмд үүсээд байгаа санхүүгийн харилцааг гагцхүү дээрх нэр томъёоны хүрээнд зохицуулахад ихээхэн хүндрэл бэрхшээл үүсээд байна.

Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, бизнес эрхлэгчид өнөөгийн хүлээгдэж буй мөнгөн төлбөрийн үүргийг гагцхүү банк, санхүүгийн зээлийн үйлчилгээгээр л санхүүжүүлж байгаа нь аж ахуйн нэгжүүдээс цаг хугацаа, эх үүсвэр олж бэлтгэх хийгээд хүүгийн зардал, барьцаа хөрөнгийн шаардлага зэрэг ихээхэн хүчин чармайлт шаардаж, бизнесийн орчин тэлэх суурь боломжийг хязгаарлаж байна.

Түүнчлэн Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуулиар факторингийн үйл ажиллагааг зохицуулах нь банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдэд л боломж олгосон буюу хэн бүхэнд зах зээлд нэвтрэх боломжийг хязгаарлаж, чөлөөт эдийн засгийн орчныг бүрдүүлэхэд саад болж байна.

2025 оны жилийн эцэст үйлчилгээ эрхлэгчдийн тоо 64-д (арилжааны 4 банкыг оруулсан дүнгээр) хүрсэн хэдий ч 27 ББСБ үйл ажиллагаа эрхлээгүй байх ба 33 ББСБ-ын факторингийн тооцооноос үүссэн авлага 107.4 тэрбум төгрөг байгаа нь шаардах эрхийг шилжүүлэхтэй холбоотой эдийн засгийн харилцаа төдийлөн зах зээлд үүргээ гүйцэтгэхгүй байна.

Нөгөөтэйгөөр, факторингийн үйл ажиллагаа үзүүлснээс үүсэх шимтгэл, хүүгийн орлого нь Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хуульд заасан нэмүү өртөг шингэсэн санхүүгийн үйлчилгээ учир тухайн бүтээгдэхүүн үйлчилгээ гүнзгийрэн хөгжихөд татварын таатай орчин дутмаг байна.

Өөрөөр хэлбэл, факторингийн үйл ажиллагаа нь эргэлтийн хөрөнгийн санхүүжилтийг уламжлалт банк санхүүгийн зээлийн бүтээгдэхүүнээс ялгаатайгаар бодит худалдааны гүйлгээ, нэхэмжлэлд суурилан санхүүжилт олгодоггоороо онцлог тул банк, санхүүгийн байгууллагын уламжлалт зээлийн сувгийг орлох бус, харин эргэлтийн хөрөнгийн санхүүжилтийн сегментэд чиглэсэн, санхүүгийн зах зээлийн бүтцийн төрөлжилтийг дэмжих, олон улсын хэмжээнд жижиг, дунд бизнесийн санхүүгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, нийлүүлэлтийн сүлжээний тогтвортой байдлыг хангах чухал санхүүгийн хэрэгсэлд тооцогдож байна.

3. Төр болон томоохон корпорацууд нийлүүлэлтийн сүлжээндээ олон тооны жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг хамруулдаг эдийн засгийн бүтэцтэй улс орнуудад факторинг нь нийлүүлэлтийн сүлжээний эрсдэлийг бууруулах, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тасралтгүй байдлыг хангах бодлогын ач холбогдолтой хэрэгсэл болж хөгжсөн байдаг.

Монгол Улсын хувьд факторингийн зах зээлийг нийлүүлэлт талаас нь тооцохдоо төр болон томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн худалдан авалттай уялдуулах боломжтой байна.

Тухайлбал, 2025 онд 2,435 төрийн болон орон нутгийн өмчит компани 48.7 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөгтэй тендер зарлаж, 14,389 этгээд шалгарч, давхардсан тоогоор 17,805 гэрээ байгуулсан бол зөвхөн бараа материалын худалдан авалтад 582.2 тэрбум төгрөг зарцуулсан байна.

Үүний зэрэгцээ 2024 оны байдлаар улсын хэмжээнд 108,378 аж ахуйн нэгж байгууллага бүртгэлтэй байгаагийн 76,561 буюу 70.6 хувь нь жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч байх ба 2009-2024 оны хооронд 33 458 төсөлд 5,0 их наяд төгрөгийн хүсэлт ирснээс зээл хүсэгчийн 26.7 хувь, санхүүжилтийн 22 хувийг шийдвэрлэсэн буюу шаардлагатай санхүүжилтийн 78 хувь буюу 3.9 их наяд төгрөгийн эх үүсвэрийн дутагдалтай байна.

“Эрдэнэс таван толгой” ХК, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ, “Эрдэнэс монгол” ХХК зэрэг төрийн өмчит топ 10 аж ахуйн нэгжийн хувьд 2024 онд 10.5 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөгтэй тендер 2,110 хуулийн этгээд шалгарсан бол дотоодын томоохон аж ахуйн нэгж болох MCS групп 2024 онд дотоодын бэлтгэн нийлүүлэгчдээс 3.1 их наяд төгрөгийн худалдан авалт хийсэн нь нийлүүлэлтийн сүлжээнд оролцогч жижиг, дунд

үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд богино хугацаат санхүүжилтийн бодит эрэлт үүссэнийг, нөгөө талаас төр болон томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн худалдан авалтын нийлбэр дүн хамгийн багадаа 50.0 гаруй их наяд төгрөгт хүрч байгаа нь факторинг болон нийлүүлэлтийн сүлжээний санхүүжилтийг хөгжүүлэх эдийн засгийн суурь орон зай байгааг илтгэж байна.

Факторингийн үйлчилгээ нь худалдан авагч, борлуулагч талын хамтын ажиллагаанд тулгуурлан эргэлтийн хөрөнгийг санхүүжүүлэх, барааны эргэлтийг сайжруулах санхүүгийн гол шийдэл болсноор дотоодын нийт бүтээгдэхүүн нэмэгдэж, эдийн засаг тэлэх эерэг нөлөөтэй юм.

Дэлхийн факторингийн зах зээл 3.6 их наяд ам.доллараар хэмжигдэж байгаа өнөө цаг үед европын зах зээл 60-65%, Азийн зах зээл 25-30%, Хойд Америкийн зах зээл 5-7%, Ойрхи дорнодын орнууд 3-5 орчим хувийг тус тус эзэлж байна.

Олон улсын туршлагаас харахад нийлүүлэлтийн сүлжээний санхүүжилтийн платформоор жижиг, дунд үйлдвэрийн санхүүжилтийн 20–25 хувийг нэхэмжлэлд суурилсан, богино хугацаат санхүүжилтээр орлуулах боломжтой гэж үзэж байна.

Нэгдсэн үндэсний байгууллагын олон улсын худалдааны хуулийн хороо (UNCITRAL) болон Хувийн хэвшлийн хуулийн зохицуулалтыг нэгтгэх олон улсын институт (UNIDROIT) нь олон улсын эрх зүйн стандарт тодорхойлох замаар зээлийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлд ажилладаг байгууллагууд хамтран Факторингийн тухай загвар хууль (2023), Факторингийн тухай Конвенц (1988), Авлагын тухай Конвенц (2001) зэрэг баримт бичгүүдийг баталсан.

Факторингийн тухай загвар хууль нь хувийн эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд факторингийн гүйлгээтэй холбоотой эрх, үүрэг, эрсдэл, давуу эрхийг тодорхой, урьдчилан таамаглах боломжтой болгох зорилготой бөгөөд энэхүү загвар хууль нь UNCITRAL-ийн Барьцаат хэлцлийн Загвар хууль (MLST) болон Авлагын тухай Конвенц зэрэг өмнөх олон улсын баримт бичгүүдтэй уялдсан, факторингт онцгойлон чиглэсэн, бие даасан эрх зүйн тогтолцоо санал болгож байна.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий даяар тархаж буй чиг хандлагаас харахад факторинг нь зохицуулалттай санхүүгийн үйл ажиллагаанд хамаарах шаардлагатай бөгөөд факторингийн үйл ажиллагааг тусгайлсан хууль тогтоомжоор зохицуулах чиг хандлага нэмэгдэж байна (IFC, 2023). Беларус улс тусгайлсан хуулийн төсөл боловсруулахаар ажиллаж байна. Тусгайлсан хуулийг даган зөвхөн факторингийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны зөвшөөрөл шинээр үүснэ. 2023 онд Украин Улсын үндэсний банк факторингийн тусгайлсан зохицуулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх хуулийн төслийг боловсруулсан. Өмнө нь тус улсад факторингийн үйл ажиллагааг банк бус санхүүгийн байгууллага нь үндсэн үйл ажиллагааны хажуугаар эрхэлдэг байсан боловч ихэвчлэн чанаргүй зээлийг худалдан авахад төвлөрөн эдийн засаг, ЖДҮ-ийг дэмжихэд чиглэж чадахгүй байсан учраас тус төслийг эхлүүлсэн. Хуулийн төсөл 2025 оны 6 сар батлагдсан бөгөөд 2026 оны 7 дугаар сараас эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлнэ. Иордан, Казахстан, Арабын Нэгдсэн Эмират зэрэг улсуудад факторингийн үйл ажиллагаанд зориулсан тусгайлсан хуулийн төслүүдийг боловсруулж эхлээд байна.

Тусгайлсан хуультай улс орнуудын судалгаа

| № | Улс | Шинэчлэгдсэн барьцааны зохицуулалттай (Reformed STL*) | Факторингийн тусгайлсан хуультай |
|------------------------------|-------------|---|----------------------------------|
| Ази, Номхон далай | | | |
| 1 | Хятад | + | - |
| 2 | Энэтхэг | + | + |
| Төв Ази, Зүүн Европ | | | |
| 3 | Армени | + | + |
| 4 | Гүрж | + | Боловсруулж байгаа |
| 5 | Казахстан | + | Боловсруулж байгаа |
| 6 | Тажикстан | + | - |
| 7 | Беларус | + | Боловсруулж байгаа |
| 8 | Болгар | + | - |
| 9 | Украйн | + | + |
| 10 | Узбекистан | + | - |
| Латин Америк, Карибын орнууд | | | |
| 11 | Бразил | + | - |
| 12 | Чили | - | + |
| 13 | Колумб | + | + |
| 14 | Мексик | + | - |
| 15 | Перу | + | + |
| Ойрхи Дорнод, Хойд Африк | | | |
| 16 | Эгипет | + | + |
| 17 | Грек | - | + |
| 18 | Иордан | + | Боловсруулж байгаа |
| 19 | Саудын Араб | + | - |
| 20 | Турк | + | + |
| 21 | АНЭУ | + | + |
| Саб-Сахарын Африк | | | |
| 22 | Малави | + | - |
| 23 | Нигери | + | Боловсруулж байгаа |
| 24 | Уганда | + | - |
| 25 | Зимбабве | + | - |

*Хөдлөх хөрөнгө, авлага, бараа материал, ирээдүйн орлого зэрэг хөрөнгийг барьцаа болгон ашиглаж зээл, санхүүжилт авах боломжийг орчин үеийн, нэгдсэн, ойлгомжтой байдлаар зохицуулсан хууль эрх зүйн тогтолцоо
Эх сурвалж: Олон Улсын Санхүүгийн Корпораци

4. Факторингийн үйл ажиллагаа явуулахад талуудын хоорондын эрх зүйн харилцааг зохицуулсан тусгайлсан хуулийн зохицуулалт сул, эрх олгосон, зөвшөөрсөн, хориглосон үйлдлийг нарийвчлан зохицуулаагүйн улмаас санхүүгийн үйлчилгээнд оролцогч талуудад тодорхойгүй байдлыг үүсгэж, санхүүгийн тогтвортой байдалд сөрөг үр дагавар үүсгэж болзошгүй юм.

Олон улсын судалгаанд тулгуурлан өөрийн орны онцлогт нийцүүлсэн Факторингийн үйл ажиллагааг зохицуулсан тусгайлсан хууль боловсруулах нь зүйтэй байна.

Хоёр. Хуулийн төслийн зорилт, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Факторингийн тухай анхдагч хуулийн төсөл нь дараах бүтэцтэй байна.

Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэг буюу нийтлэг үндэслэлд хуулийн төслийн зорилт, үйлчлэх хүрээ, хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог тодорхойлно.

Хуулийн төслийн хоёрдугаар бүлэгт факторингийн төрөл, гэрээний агуулга, авлага шилжүүлсэн талаар мэдэгдэх, төлбөр барагдуулах, факторингийн үйлчилгээний нөхцөмийн олон улсын жишигт тулгуурлан тодорхойлно.

Хуулийн төслийн гуравдугаар бүлэгт факторингийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд, түүний оноосон нэр, зөвшөөрөл хүсэгчид тавигдах шаардлага, бүрдүүлэх баримт бичиг, зөвшөөрөл олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдээлэлд өөрчлөлт оруулах, үйл ажиллагаа эрхлэгчид хориглох хэм хэмжээний зохицуулалтыг тусгана.

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэгт факторингийн үйлчилгээнд тавих хязгаарлалт, хяналт тавих эрх бүхий этгээдийг тодорхойлж, үйлчлүүлэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, санхүүгийн тайлагнал, ил тод байдалтай холбоотой харилцааг зохицуулна.

Хуулийн төслийн тавдугаар бүлэгт хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага, хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацааг тусгана.

Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, хүрэх үр дүн, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай санал

Хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн дараах үр дагавар гарна:

1. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, бизнес эрхлэгчид барьцаа хөрөнгө шаардлагагүйгээр санхүүжилт авах боломж бүрдэнэ.

2. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн эргэлтийг хөрөнгийг зээлээр бус факторингийн үйлчилгээгээр санхүүжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

3. Худалдааны эргэлтийг сайжруулснаар бизнесийн таатай орчинг бүрдүүлэн санхүүгийн зах зээлийг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлж, эдийн засгийг тэлнэ.

4. Санхүүгийн үйлчилгээний шуурхай, үл тасалдах байдлыг хангах оновчтой тогтолцоог бүрдүүлнэ.

Дөрөв. Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай уялдсан байдал, уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулийн талаарх санал

Энэхүү хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулсан бөгөөд хуулийн төсөлтэй уялдуулан факторингийн үйл ажиллгатай холбогдуулан тогтоосон эрх зүйн зохицуулалтыг зөрчсөний улмаас иргэн, хуулийн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох чиглэлээр Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Зээлийн мэдээллийн тухай хууль, Зөвшөөрлийн тухай хууль, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.