

**АШИГТ МАЛТМАЛЫН САЛБАРТ ХИЙГДЭЖ БАЙГАА
ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН /ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН/
ГЭРЭЭНИЙ ТАЛААРХ СУДАЛГАА - МЭДЭЭЛЭЛ**

Д. Мягмарцэрэн, Ц. Батбаяр

1. Өмнөд Америк, Зүүн өмнөд Ази, Африк тивийн зарим улс орнууд /Чили, Венесуэл, Колумб, Эквадор, Индонез, Филиппин, Камбож, Лаос, Мьянмар, Чад, Замби, Зимбабве, ӨАБНУ зэрэг/, түүнчлэн ОХУ энэхүү гэрээг хийхдээ ямар эрх зүйн актыг үндэслэн байгуулж байгаа талаар,
2. Гэрээний үндсэн зарчим, түүний агуулга ямар байгаа, тухайлбал төрийн оролцоо, эзэмшлийн хувь хэмжээг тогтоох зарчим, ашиг хуваарилах зарчим, бүтээгдэхүүн хуваах зарчим зэргийн талаар, тэдгээрийн давуу болон сул талууд,
3. Гэрээнд тусгадаг албан татварын талаарх асуудал: тухайлбал, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлүүлдэг эсэх, гэрээний хугацаа дуусаагүй байхад татварын хувь хэмжээ нэмэгдэх, буурах нөхцөлд гэрээгээ өөрчилдөг эсэх, шинээр бий болсон татварын талаар гэрээнд нэмж тусгаж болдог эсэх,
4. Гэрээний хугацаа хэдэн жилээр хийдэг, дахин сунгадаг эсэх, сунгах тохиолдолд гэрээндээ өөрчлөлт оруулдаг эсэх талаар,
5. Гэрээнд өөрчлөлт оруулах асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг, зөвхөн гэрээгээр тохиролцсон тохиолдолд өөрчлөлт оруулах эсхүл хууль тогтоомжоор нь өөрчлөлт оруулахыг зөвшөөрсөн байдаг эсэх,
6. Гэрээ байгуулах үйл явцын болон гэрээний хэрэгжилтийн талаар олон нийтэд ил тод мэдээлж байх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн байдал.

* * *

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний хувьд дэлхий нийтээр ерөнхий жишиг болсон хоёр хэлбэр байдаг байна. Энэ нь бүтээгдэхүүн хуваах ба тогтвортой байдлын гэрээний хэлбэрүүд юм. Гэрээ байгуулах эрх зүйн актын хувьд улс орнууд ашигт малтмал ашиглах тухай хуулиараа зохицуулдаг байна. (Перу-д геологи уул уурхай төмөрлөгийн институтийн дарга, орон нутгийн засаг захиргааны эрчим хүч уул уурхайн товчооны дарга “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 37-р зүйлд заасны дагуу тогтвортой байдлын гэрээг батламжилдаг).

Гэрээнүүдийн дэлхий нийтийн жишиг хандлага нь бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг гол төлөв газрын тос, нефтийн бүтээгдэхүүн дээр хийдэг байхад тогтвортой байдлын гэрээг уул уурхайн салбарт түлхүү ашигладаг байна. Учир нь, хөрөнгө оруулагчдын хувьд нефть нь олборлолт хийж ашиглахад маш энгийн техник технологиор үйлдвэрлэл явуулдаг байхад уул уурхай нь нарийн, өндөр технологитой, өртөг зардал их хэмжээгээр шаарддаг, үйлдвэрлэл барихад эрсдэл ихтэй байдаг байна. Засгийн газрын хувьд эдгээр гэрээнүүдийн аль ч хэлбэрийг ашигласан бай, хууль тогтоомжоороо хэрхэн зохицуулсан, гэрээнд ямар нөхцлүүд тусгасан зэргээс хамаараад ерөнхийдөө адил үр дүн үзүүлдэг буюу хөрөнгө оруулагчтай харьцуулахад Засгийн газар хамаагүй бага ашиг хүртдэг байна. Өөрөөр хэлбэл Засгийн газар гаднаас хөрөнгө татахын тулд ирээдүйд олох боломж, ашгаасаа тодорхой хэмжээгээр татгалзсан гэрээ байгуулах шаардлагатай болдог. Гэрээндээ үүнийг хэрхэн зохицуулснаас хамаарч ирээдүйн ашиг, орлогын хэмжээ хэр хэмжээтэй байх нь тодорхойлогддог байна. Үүнийг анхаарч бодитой тооцож үзээгүйгээс зарим

орнууд ирээдүйд орох орлогодоо найдан их хэмжээний зээл авсан (Венесуэл), зарим нь цалин болон нийгмийн халамжийн салбарт ихээхэн зардал гаргасан (Нигер) бол зарим орнууд эдийн засгийн маш бага өгөөжтэй томоохон улсын хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлсэн (Алжир, Иран) зэрэг ихээхэн алдагдал, хохирол хүлээж байна.

Гэрээнүүдийн үндсэн агуулгаас хамаарч уул уурхайд бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг ашиглах, байгалийн хий, газрын тос, нефтийн бүтээгдэхүүн дээр тогтвортой байдлын гэрээ хийх тохиолдлууд ч мөн байдаг. Тухайлбал, нефтийн орд ашиглах үед хөрөнгө оруулагч хүсвэл татварын орчныг тодорхой хугацаагаар тогтвортой хадгалах тухай гэрээ байгуулахаар хүсэлт гаргах нь нээлттэй юм.

Монгол улсын хувьд чухам аль хэлбэрийн гэрээ хийх вэ? гэдгээ сонгохын тулд бусад улс орны туршлагын дундаж буюу хамгийн боломжит туршлагыг авч ашиглахыг зорих нь зүй. Гэвч ингэснээр цаана нь байх уул уурхайн орчин, ажиллах хүч, ашигт малтмалын зах зээл зэрэг бусад улс орнуудтай харьцуулахад давуу тал болон дутагдалтай зүйлсийг зөв тооцож үзэх бололцоог алдагдуулж, улмаар тооцоолоогүй алдаа, хүсээгүй үр дүнг бий болгож болох юм. Энэ эрсдэл аль ч улсад байх боломжтой бөгөөд учир нь газар зүйн байрлал, геополитик, эдийн засгийн хөгжлийн бүс, хүний хүчин зүйл зэргийн ялгаанаас болж нэг улсад үр дүнтэй хэрэгжсэн зохицуулалт нөгөө улсад тэр бүр үр дүнтэй хэрэгжинэ гэсэн баталгаа байдаггүй. (АНУ-д бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг байгуулдаггүй ба газрын тос, байгалийн хийн тодорхой төслийн хувьд нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээг ихэвчлэн хэлэлцэн тохиролцдоггүй нь салбарын төлөөллийнхний хөгжиж буй улс орнуудад дэмждэг саналаас огт эсрэг туршлага юм).

Мөн эдгээр гэрээний аль нэг хэлбэртэй хамтатган Засгийн газар хувь эзэмшин оролцох арга хэрэгсэл байдаг. Эзэмших хувь нь ашигт малтмалын үнэ цэнээс (нөөц ашигласны төлбөр болон бусад төлбөрүүдийг суутгасан) хамааран янз бүр байх болно. Учир нь улс орон бүрд татварын хувь хэмжээ, төрөл зэрэг нь ихээхэн ялгаатай байдаг. (Замби-д гэнэтийн ашгийн татвар 25%, Монгол улсад 68%)

Зарчмын хувьд төр өөрөө хөрөнгө, менежментийн ур чадвар, технологи нийлүүлж болно. (Эрдэнэт үйлдвэр) Гэхдээ өнөөгийн бодит байдал дээр манай улсын ашигт малтмалын томоохон орд газруудыг ашиглахад шаардлагатай хөрөнгийг босгох, менежментийн үйлчилгээг үзүүлэх боломж чадавхи хязгаарлагдмал. Иймээс тухайн орд газрын шинж чанар, ашиглалтын төлөвлөгөө зэргээс хамааран технологи, уурхайн үйлчилгээ зэргийг бусдаар төлбөртэйгээр гүйцэтгүүлж байж олборлолтыг үр ашигтай явуулж чадна.

Төр нь ийм чадавхи, боломжийн хязгаартай тулгардаг тул нөөц баялагийнхаа үр шимийг бүрэн хэмжээгээр хүртэхийн тулд хувийн хөрөнгө оруулагчдад хандах нь практик хэрэгцээ шаардлага юм. Үүнийг хийх цорын ганц зам бол тухайн хувийн хөрөнгө оруулагчийн шаардлагатай үйлчилгээ, технологи, хөрөнгөө нийлүүлэх сонирхлыг төрүүлэхүйц хэмжээний ашгийг тодорхой төслүүдээс хувийн хөрөнгө оруулагчид өгөх явдал билээ. Шаардагдах хөрөнгө оруулалтыг олон төрлийн ашигт малтмалд ямар ч цаг үед татахуйц урамшууллын багцыг оновчтой тодорхойлох нь төрийн зүгээс явуулах төсөв, санхүүгийн бодлогын үндсэн асуудал юм.

2 –р асуудлын хүрээнд

Хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь төрөл бүрийн яам, агентлагуудын хоорондын эрх мэдлийн орхигдсон орон зайг нөхөх, мөн гэрээний аль нэг талын хувьд нэн чухал асуудлыг хууль тогтоомжоор зохицуулаагүй, эсвэл зохицуулалт нь тодорхой бус, оновчтой бус байх тохиолдолд (төсөв санхүү, хөдөлмөр, нийгэм, байгаль орчин г.м.) эдгээр алдаа дутагдлыг залруулах гол түлхүүр болдог. Энэ утгаараа мөн эрх зүйн хувьд өмнө баталсан хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байх боломжтой. Хөгжиж буй улс орнуудад хууль тогтоомжоос

давуу эрхтэй дараахь заалтуудыг тодорхой төслийн гэрээнд оруулж өгсөн байх нь элбэг тохиолддог. Үүнд:

- **Хүлээх үүрэг:** Зардал, дэд бүтэц, ажил эрхлэлт, сургалт, эрүүл мэнд, аюулгүйн ажиллагаа, тайлагнах болон бүртгэл хөтлөхөд тавигдах шаардлага, байгаль орчны үүрэг хариуцлага, нутгийн олон нийтэд үзүүлэх болон шилжин суурьшихтай холбоотой нөхөн олговор, мөн нутгийн хөгжилтэй холбоотой үүрэг.
- **Төсөв санхүүгийн заалтууд:** Лицензийн болон лицензийн талбайн хураамж, татвар, нөөц ашигласны төлбөр, гэрээ байгуулсны урамшуулал, бүтээгдэхүүнтэй уялдаатай төлбөрүүд, дамжуулах хоолойн үнэ тарифын бүтэц, тусгай сангууд байгуулан ажиллуулах удирдамж болон татвар, төлбөр, тэдгээртэй холбоотой үүсэх үүрэг хариуцлагатай хамааралтай аливаа хөнгөлөлт, чөлөөлөлт (НӨТ болон холбогдох бүтээгдэхүүн үйлчилгээний импортын татвараас чөлөөлөх явдал элбэг байдаг).
- **Төсөв санхүүгийн хувьд харгалзах зүйлс:** Гадаад валютын зохицуулалт, зээлийн эргэн төлөлт, ногдол ашиг, үндсэн хөрөнгийг гадаад руу эргэн татах зэрэгтэй холбоотой заалтууд, эскроу данс, зээл-өөрийн хөрөнгийн харьцааны доод хэмжээ, орлого хуваарилалтад тавигдах шаардлага, мөн менежментийн төлбөр г.м. компанийн дотоод шилжүүлгийг зохицуулах шалгуурууд
- **Төрийн оролцоо:** Хэлбэр ба хэмжээ, оролцоог санхүүжүүлэх нөхцөл, нөөцийн хуваарилалт, эрх мэдэл, нөөц худалдан авах шаардлага, мөн үйл ажиллагаанд тавих хяналт.
- **Эрх зүйн хамгаалалт:** Маргаан шийдвэрлэх зохицуулалт, давагдашгүй хүчин зүйлстэй холбоотой заалтууд, “зохистой бус” хэлбэрээр гэрээг цуцлах буюу хөрөнгийг хураахаас сэргийлэх баталгаа, түүний дотор Хөрөнгө оруулалтын маргааныг шийдвэрлэх олон улсын төв зэрэг байгууллагаар дамжуулан олон улсын арбитрийн шүүх ажиллагаа явуулах шаардлага.
- **Тогтвортой байдлыг хадгалах заалтууд:** Татвар, нөөц ашигласны төлбөр, ажиллах хүчтэй холбоотой асуудлууд, байгаль орчны хувьд үүрэг хариуцлага, шаардлагатай нийгмийн чиглэлийн хөрөнгө оруулалт зэргийн хувьд өнөөгийн үйлчилж буй хууль тогтоомж, эсвэл гэрээнд заасан нөхцлүүд гол төлөв 10-20 жилийн хугацаанд хэвээр үйлчлэн хэрэгжих баталгаа. Ядуу буурай болон хөгжиж буй олон улс оронд Засгийн газрын чадавхи сул байхаас гадна хууль тогтоомж хангалтгүй, тохиромжгүй байдаг. Чадавхи, хууль тогтоомжоо сайжруулах хөтөлбөрүүдийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ч тогтвортой байдлын заалтуудын дагуу ийм хөтөлбөр, арга хэмжээ үйлчлэхгүйд хүрдэг. Мөн байгаль орчин, нийгэмд үзүүлж болох хор уршгийн тодорхой төрлүүдийг анхны гэрээндээ, эсвэл үйлчилж буй хууль тогтоомждоо тодорхой зааж өгөөгүй бол ийм төрлийн хор уршиг учирсан тохиолдолд Засгийн газрын хувьд үйл ажиллагааг зогсоход нэн түвэгтэй байдаг.

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

оруулагчид тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах талаар Засгийн газраас хүсдэг.

Гэхдээ энд нэг анхаарах асуудал байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулагчийн хувьд таатай нөлөө үзүүлж байгаа нөхцөл байдал нь дээр дурьдснаар, Засгийн газрын хувьд тэр бүр таатай байдаггүй. Иймээс гэрээ байгуулах нь хөрөнгө оруулагч залилан мэхэлж байгаа хэрэг бус тухайн улсын хувьд аргагүй байдлын улмаас шахагдсан хэрэг байдаг байна. Ингэснээрээ хөрөнгө оруулагчийн өндөр ашиг олох хүсэл, Засгийн газарт шаардлагатай байгаа их хэмжээний хөрөнгө хоёрын нийлбэрээр салбарын хамгийн үнэ цэнэтэй баялагтай холбоотой хувьчлалын, эсвэл хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулсан байдаг. Энэ нь тодорхой хугацааны дараа (засгийн газар зохих хэмжээний хөрөнгөтэй болсон, түүхий эдийн үнэ өссөн гэх мэт) эргэн харахад хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь анхнаасаа шударга бус болсон байдаг.

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

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

Энэ мэтээр улс орнууд уул уурхай, газрын тос, байгалийн хийн хөрөнгө оруулалтын гэрээг дахин хэлэлцэж, шинэчлэх, бүр цуцлах хүртэл арга хэмжээг авч, нөөц ашигласны төлбөрийг шинэ хэлбэрээр зохицуулах ажлыг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бүхий уул уурхайгаас орох ашгийн хэмжээнд сэтгэл хангалуун бус байгаагийн илрэл болж 2004 онд Чили, Перу улсын Засгийн газар нөөц ашигласны төлбөрийг шинээр тогтоож, нийгмийн чиглэлтэй зарцуулалтыг нэмэгдүүлэхээр зааж өгсөн байна. Сүүлийн үед Конго, Танзани, Либер, Гвиней, Замби, Боливи, Эквадор, Бангладеш, Индонези зэрэг улс уул уурхайн салбарт, Казахстан, ОХУ, Боливи, Венесуэл зэрэг улс газрын тос, байгалийн хийн салбарын гэрээг эргэн авч үзэх байдлаар гэрээг шинээр байгуулах, цуцлах хандлага улам бүр нэмэгдэж байна. 1990-ээд онд газрын тос, байгалийн хийн түрээсийн талаар алдаатай байгуулсан гэрээ хэлэлцээрийн улмаас АНУ нийт 10 орчим тэрбум доллар алдах тооцоо гарсан учир АНУ-д ч гэсэн гэрээг дахин хэлэлцэх оролдлогыг яаравчлан хийж байна.

Монгол улсад байгуулагддаг тогтвортой байдлын гэрээнд дараахь зүйлсийг хамруулан авч үздэг ба үүнд:

1. Татварын орчин

Хөрөнгө оруулагч Монгол улсын Татварын Ерөнхий хуулинд заасны дагуу татвараа төлөх ба дахин хөрөнгө оруулсан тохиолдолд Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулинд зааснаар дахин оруулсан хөрөнгө оруулалтыг татвараас чөлөөлдөг байна. Тухайн хөрөнгө оруулагч өндөр ач холбогдолтой салбарт буюу бүтээгдэхүүнээ экспортод гаргаж байгаа тохиолдолд хөрөнгө оруулагчийн үйл ажиллагаандаа ашиглах тоног төхөөрөмж, хүнд машин механизмыг гаалийн болон НӨАТ-ийн татвараас чөлөөлдөг.

Хөрөнгө оруулагчийн үйл ажиллагаанд оролцож байгаа гадаад болон дотоодын иргэд зохих хууль журмын дагуу орлогын албан татвар төлөх ба татвар нь гэрээ байгуулагдахад хүчин төгөлдөр байсан хувь хэмжээгээр тооцогдоно. Хөрөнгө оруулагч Монгол улсад оршин суугч бус хуулийн этгээдийн дараахь орлогод гэрээ хүчин төгөлдөр болох үед мөрдөгдөж байсан аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварыг хуулинд заасан хувь хэмжээгээр албан татвар ноогдуулдаг ба Үүнд: хувьцааны ноогдол ашиг, зээлийн хүүн, батлан даалт гаргасны төлбөр, эрхийн шимтгэлийн орлого, төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж болон бусад байгууллага, хувь хүнд үзүүлсэн техникийн болон бусад үйлчилгээнээс олсон орлого болон Монгол улсад олсон орлогын өөрт ногдох орлогоосоо гадаадад шилжүүлбэл шилжүүлсэн ашгаас татвар төлдөг байна.

Өнөөгийн “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 29-р зүйлд заасны дагуу зөвхөн татваруудыг л тогтворжуулахыг зөвшөөрсөн байтал Засгийн газрын 2005 оны 2-р сарын 2-ны 24-р тогтоолоор баталсан “Тогтвортой байдлын гэрээ”-ний загварын 3.2, 6.5 дахь заалтууд болон үүнээс гадна Оюу толгойн гэрээний төсөл (энэ нь Сангийн яамны вэбсайтад байрлуулж олон нийтэд танилцуулж байсан гэрээний төслийн хувьд бөгөөд үүнийг хэр зэрэг шинэчилж өөрчилсөн эсэх талаарх мэдээлэл олдоогүй болно. Тогтвортой байдлын гэрээний талаархь суурь ойлголтуудыг тайлбарлахын тулд цаашид энэ гэрээний төслийг жишээ болгон авч үзсэн.) дээр бүх хууль тогтоомжийг, түүний дотор Оюу толгойтой холбоотой ус болон бусад төлбөр, хураамж, татварын хувь хэмжээг хүртэл тогтворжуулж буюу “царцааж” байна. Энэ гэрээ нь 30 жилийн хугацаатай байна. Ийм хэт өргөн хүрээтэй тогтворжилт нь өнөөгийн хуультай зөрчилдөхөөс гадна бусад улс оронд ч хэрэглэгддэггүй туршлага юм. Учир нь эдгээрийн үнэ өртөг 30 жилийн дотор өөрчлөгдөх нь гарцаагүй. Мөн инфляци, өртөг нэмэгдэх зэргийг үүнд тусгахгүй байна гэсэн үг. Ер нь бол тогтвортой байдлыг нэрлэсэн үнээр тооцож байгаа аливаа төлбөрт олгох ёсгүй. Энэ нь хураах зардал өндөр байдаг ба хөрөнгө оруулагчид нэг их ашиг байхгүй.

2. Газрын харилцаа

Хөрөнгө оруулагч нь үндсэн үйл ажиллагаандаа шаардагдах газар ашиглахтай холбоотой холбогдох зөвшөөрөл, лицензийг Газрын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжинд заасан журмын дагуу авах ба газар, газрын хэвлий ашигласны төлбөрийг Газрын тухай болон Газрын төлбөрийн тухай, Газрын хэвлийн хуулийн дагуу тогтоож гэрээг хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан хувь хэмжээгээр албан татвар ногдуулдаг.

3. Байгаль орчин

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

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хувьд ерөнхийдөө, Засгийн газарт ашигт малтмал байвч гаргаж ашиглах хөрөнгийн бололцоогүй үедээ сонирхогч хөрөнгө оруулагчтай хийдэг

гэрээ юм. Үүгээрээ тогтвортой байдлын гэрээтэй адил боловч татвар, эрх зүйн орчныг өөрчлөхгүй хэвээр хадгалах үүрэг хүлээдэггүйгээрээ зарчмын эрс ялгаатай. Харин энэ л шалтгааны улмаас хөрөнгө оруулагчид уул уурхайн салбарт өндөр зардал, эрсдэл зэргээс болгоомжлон бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг авч хэрэглэхээс татгалздаг байна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээгээр гуравдагч этгээдэд борлуулах үе хүртэл тухайн нөөцийг төр 100 хувь өмчлөх эрхээ хадгалах боломжтой. Нөөцийн өмчлөлийн эрхийг Засгийн газар хадгалж байгаа ч санхүүжилт, менежмент нь хөрөнгө оруулагчийн үүрэг болдог. Ийм гэрээний хувьд зарагдах бүтээгдэхүүний хэдэн хувийг хөрөнгө оруулагч авах, зардлаа нөхөх ямар дүрэм үйлчлэхийг тодорхой журам, эсвэл үнэ хаялцуулах хэлбэрээр тодорхойлдог. Орлогын татварын дүрэм журмын хамтаар эдгээр нь Засгийн газар болон хөрөнгө оруулагчид ногдох ашгийг тодорхойлдог ба хоёр талд ногдох хувийг татварын багц хууль, холбогдох журмаар тодорхойлдогтой нэгэн адил. Гагцхүү нөөцийн өмчлөлийн эрхийн хувьд л нөөцийг олборлосон үед уг эрх шилжих үү, эсвэл борлуулсан үед үү гэдгээрээ ялгаатай. Харин менежмент, өртөг зардлыг хөрөнгө оруулагч бүрэн хариуцах ба ашгийн ногдох хувьтай дүйцэх хэмжээнд төслийн эрсдлийг үүрдэг. Энэ утгаараа ашиглалтын лицензтэй, төслийг дангаараа хэрэгжүүлэх, гэхдээ тухайн нөөцийг аль нэг шатанд “өмчлөхгүй” хөрөнгө оруулагчаас ялгаагүй.

Засгийн газар (төр) эдгээр гэрээнүүдийн хэлбэрээс гадна өөр олон арга замаар баялгийн үнэ цэнийг хүртэж болно. Тухайлбал, төрөл бүрийн татвар, нөөц ашигласны төлбөр, төлбөр хураамж, нийгмийн шинжтэй төлбөр, хувь эзэмшил, өмчлөл гэх мэт. Харин үлдэх ашиг нь хөрөнгө оруулагчийн хувьд Засгийн газрын хүсч буй тэр ашиглалтыг явуулахад хангалттай юу гэдэг нь асуудал юм. Энэ бол төсөл тус бүрээр тусад нь шийдвэрлэж болох практик шинжтэй асуудал ч төсөл бүрийн хувьд тусгай тохиролцоог хийх нь “арилжаа хийх” буюу транзакцийн зардал өндөртэй байхаас гадна Засгийн газрын хязгаарлагдмал нөөцийг ихээр шаардаж, мөн тал тохой татах нөхцлийг бүрдүүлнэ. Ийм нэгбүрчилсэн хэлэлцээрийн дүнд төсөв татварын олон янзын зохицуулалт үүсэх тул хэрэгжүүлэх, хяналт тавихад ихээхэн хүндрэл учирна. Тиймээс ч хууль тогтоомж, татварын уян хатан, гэхдээ зарчимч тогтолцоог бүрдүүлэх нь оновчтой.

Төрийн хувь эзэмших оролцооны хувьд уул уурхайн төрөл бүрийн төсөлд нийтлэг хэрэглэж болох нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Төрийн оролцооны доод хэмжээг зааж өгсөнөөр Засгийн газар ямар зардлыг хариуцах үүрэг үүсэх, тэрхүү зардлыг хэрхэн санхүүжүүлэх асуудалтай тулгарна. Ийм сонголт хийх нь зардал, ашиг, хүлээх эрсдэл Засгийн газар, хөрөнгө оруулагчдын хооронд хэрхэн хуваарилагдахад ихээхэн нөлөөлнө. Нэгэнт тогтоогдсон орд газрын хувьд Засгийн газар бэлэн мөнгө төлөөд бусад хөрөнгө оруулагчийн нэгэн адилаар зах зээлийн нөхцлөөр тодорхой хувийг худалдан авч болно. Гэхдээ энэ тохиолдолд хувь эзэмшсэнээр нэг их онцын давуу тал үүсэхгүй. Харин өөр нэг хувилбар бол төр ирээдүйд гарах хөрөнгийн болон үйл ажиллагааны зардлын өөрт ногдох хувийг хариуцах явдал юм. Ингэснээр нөөц баялгийн зах зээлийн үнэ, түүнийг ашиглахад гарах зардал хоёрын хоорондын зөрүүнээс Засгийн газар ашиг хүртэх болно. Үндсэндээ ийм байдлаар Оюу Толгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөл хийгдсэн ба гагцхүү Засгийн газрын оруулах хөрөнгийг хөрөнгө оруулагч тодорхой хугацаанд “даах” буюу зээлэхийг зөвшөөрсөн байсан. Нөгөө талаас энэ хувилбарын хувьд Засгийн газар нь нөхөж сэргээгдэхгүй ашигт малтмалд хөрөнгө оруулж байгаа бол хөрөнгө оруулагч нь нөхөн сэргээгдэх капиталд хөрөнгө оруулж байгаагаараа давуу талтай байдаг.

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

хангахад зарцуулах хөрөнгийг эдийн засгаа олон тулгуурт болгон төрөлжүүлж, үүсэх эрсдлийг саармагжуулахад зориулж болно.

Уг гэрээний төсөлд өөрийн эзэмших хувийг Засгийн газар худалдаж авах ба үүнийг хөрөнгө оруулагч зээлийн хэлбэрээр санхүүжүүлж, дараа нь зээлээ ирээдүйд Засгийн газарт төлөх ёстой ногдол ашгаас нөхөн авахаар тусгасан. Ногдол ашиг зээлийг төлөхөд хүрэлцэхгүй бол үлдэгдлийг Засгийн газар хариуцахгүй байх үндсэн дээр ийм зээл хийгддэг тул ордын ашиглалт ашиггүй болвол (тийм магадлал тун бага ч гэсэн огт боломжгүй зүйл биш) Засгийн газар зээлийг эргэн төлөх шаардлагагүй. Ингэснээр төрийн нөөцийг уг хөрөнгө оруулалтад зарцуулахаас тойрч байгаа ч энэ огт үнэ өртөггүй зүйл биш юм. Тодорхой хугацаагаар “даалгаснаар” Засгийн газар зээл, түүний хүүг төлж дуусах хүртэл ашиг хүртэхгүй тул хөрөнгө оруулалтын өгөөж хугацааны хувьд ихээхэн хойшлогддог. Үйлдвэрлэл эхлэхтэй зэрэгцэж төлөгддөг нөөц ашигласны төлбөр, ашигтай ажиллаж эхлэхэд төлөгддөг орлогын татвар, хөрөнгө оруулагчид ашгаас хуваарилж эхлэнгүүт төлөгддөг суутгал татвар зэрэгтэй харьцуулахад энэ хувилбар нь үлэмж ялгаатай.

Харин ийм “даалгасан” хувь оролцоо нь хүүгүй бол ашигт нэмэлт татвар ногдуулж байгаа хэлбэр болно. Тухайлбал, 25 хувийн ашгийн татвартай, 51 хувийн “даалгасан” хувь эзэмшдэг бол ашгийн доллар тутмаас 63 центийг нь Засгийн газарт хөрөнгө оруулагч төлөх болно. Энэ нь гэнэтийн ашгийн татварыг оруулаагүй тооцоо юм.

Төрийн оролцооны нэг давуу тал бол Засгийн газар мэдээлэл авах болон хөрөнгө оруулалтын чухал шийдвэрүүдийг хянах боломжоор хангагдах явдал юм. Харин уурхайн үйл ажиллагааг өөрөө явуулахыг төр засаг зориогүй л бол менежментийн үүрэг, хариуцлагыг анхааралтай хуваарилах ёстой. Уул уурхайн олон улсын томоохон компаниудын амжилтын нэг үндэс нь тэдний менежментийн өндөр ур чадварт байдаг тул гадаадын хөрөнгө оруулалтыг оруулах нэг эерэг тал нь уг ур чадвартай холбоотой давуу талыг ашиглах боломж мөн. Ийм ур чадвар нь төслийг хэрэгжүүлэхэд ч, цаашилбал уг чухал ур чадварт Монгол улсыг суралцахад ч нөлөөлнө. Санхүүгийн эрсдлийг үүрэхийг Засгийн газар хөрөнгө оруулагчаас хүсч байгаа бол хөрөнгө оруулагч өөрийн оруулах хөрөнгийнхөө зарцуулалтыг хянахыг хүсэх нь ойлгомжтой ба илүү үр ашигтай үйл ажиллагаа явуулах нь орлогыг нэмэгдүүлэх тул Засгийн газрын сонирхолд ч нийцнэ.

Хувьцааны олонхийг эзэмшихгүйгээр ч мэдээлэл бүрэн хэмжээгээр авах, хяналтаа тогтоох боломж Засгийн газарт байна. Хувь нийлүүлэгчийн гэрээ, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах гэрээ, хөрөнгө оруулалтын гэрээ, эсвэл хууль тогтоомжоор дамжуулан ийм нөхцлийг хангах боломжтой. Хэт их буулт хийсэн тогтвортой байдлын хөрөнгө оруулалтын гэрээнд нэгэнт гарын үсэг зураагүй бол хөдөлмөрийн болон нийгмийн харилцааны асуудал, байгаль орчин, ус, газар ашиглалтын эрхтэй холбоотой ашиг сонирхолоо төр засаг хууль тогтоомжоор дамжуулан хамгаалж болно. Хамгийн гол нь хууль тогтоомж, хөрөнгө оруулалтын гэрээг зохистой хэлбэрээр гаргаж, байгуулж чадвал лиценз, үйл ажиллагааны удирдлагыг туршлагагүй, санхүүгийн чадавхи сул, нэр хүнд муутай, эсвэл үндэсний аюулгүй байдалд эрсдэл учруулах зэрэг талтай этгээдүүдэд шууд болон шууд бусаар шилжүүлэх явдлаас сэргийлэх боломжтой. Хувь эзэмшсэнээр эдгээр асуудалтай холбоотой Засгийн газрын эрх заавал хамгаалагдах баталгаа бий болохгүй, учир нь зөвхөн дан ганц хувь эзэмших хэлбэрээр бүрэн хэмжээгээр өөрийгөө хамгаалах боломжгүй. Тухайлбал, хувь эзэмшсэн ч гэсэн тухайн хөрөнгө оруулагчийн толгой компаниудын өмчлөгчид өөрчлөгдвөл Засгийн газар өөрийн сонгоогүй шинэ түншлэгчтэй хамтран ажиллахад хүрнэ.

Санахад илүүдэхгүй бас нэг зүйл бол Засгийн газар хувь эзэмшсэнээр байгаль орчны болон нийгмийн зарим сөрөг үр дагавар гарч болох явдал юм. Тухайлбал, Хятад улсад тухайн салбарт оролцоо, ашиг сонирхолтой орон нутгийн засаг захиргаа байгаль орчны хуулийн хэрэгжилтэд саад учруулах нь бий. Ялангуяа бодитой эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх

хэлбэрээр хувь эзэмших нь тухайн төр засгийн өмчлөгчийн ашиг сонирхол, мөн түүний хяналт, зохицуулалт хийх сонирхол хоёрын хооронд зөрчил үүсгэдэг. Энэ зөрчлийг зохицуулж болно, гэхдээ Засгийн газар их хэмжээний хувь эзэмших тохиолдолд асуудал томорч, зохицуулахад хүндэрдэг.

Төр хувь эзэмших нь төсөв санхүү, гэрээний ерөнхий нөхцлийн нэг хэсэг байж болох ч зөвхөн нэг л хэсэг нь юм. Монголчууд өөрсдийн байгалийн баялгийн үнэ цэнийг бүрэн хэмжээгээр хүртэх нөхцлийг хангах хөрөнгө оруулалтыг татах үүднээс эрсдэл, ашгийн зохистой тэнцвэрийг олохын тулд бусад бүрэлдэхүүн хэсэгтэй нь хамтад нь үнэлэх ёстой. Цэвэр ашгийн татвар, нөөц ашигласны төлбөр, тодорхой төлбөр хураамж, гэнэтийн ашгийн татвар, өмчлөгчийн хувь оролцоо зэрэг хэрэгслүүд байгаа ч энэ бүх ачаалал тодорхой цэгээс давбал хөрөнгө оруулалт орохгүй. 51 хувийг “өмчлөх” нь сонирхолтой ч төсөв, санхүүгийн бусад нөхцөл бүхий хувилбаруудын сайн муу талыг харгалзан үзэж байж Монгол улс байгалийн баялгийнхаа үнэ цэнийг бүрэн хэмжээгээр хүртэхэд шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг татахуйц дүрэм журам, татвар, өмчлөлийн цогцыг тодорхойлох ёстой. Тэг ашгийн зуун хувь ч тэгтэй л тэнцэнэ.

Монгол Улс гэнэтийн ашгийн татвараар дамжуулж хайлуулах үйлдвэр байгуулах явдлыг урамшуулах ил бодлого явуулж ирсэн хэдий ч хайлуулах үйлдвэр нь эдийн засгийн хувьд үр ашиггүй байж болох юм. Уурхайд хувь нийлүүлэгчээр оролцох, мөн дотооддоо хайлуулах үйлдвэр байгуулах нь Монгол Улсын хувьд дэлхийн зах зээлийн үнийн илүү их хувийг хүртэх боломжтой гэдэг нь үнэн. Гэхдээ үнэ нэлээдгүй хэлбэлздэг учир уул уурхайн тоног төхөөрөмж, боловсруулах шатны үйл ажиллагаанд оруулах хөрөнгө нэмэгдэх тусам Монгол Улсад орох ашиг ихээхэн хэлбэлзэх болно. Цаашилбал хайлуулах үйлдвэрт хөрөнгө оруулаад илүү их ажлын байр бий болгох, эдийн засгийн илүү ашиг өгөх, мөн илүү тогтвортой байдлыг бий болгох бусад зорилгоор хөрөнгийг ашиглах боломжгүй тул түүнд магадгүй татаас өгөхөд хүрч болох юм. Нэгэнт нэг салбарт дотоодын ихээхэн хэмжээний хөрөнгийг зориулах асуудал яригдаж байгаа тул дээр дурьдсан дөрвөн асуудлын хувьд хамтад нь буюу тус тусад нь дүн шинжилгээ хийж, ашиг, эрсдлийг нь тооцох боломжтой.

Монгол улс хэдийнээ эрдэс баялгийн орлогоос ихээхэн хамааралтай болсон ба экспортын татвараар боловсруулах үйлдвэрлэлийг хийсвэрээр дэмжвэл эдийн засгийн төрөлжилт улам хязгаарлагдана. Учир нь боловсруулах үйлдвэрлэлд ашиглаж байгаа капиталын хөрөнгө оруулалт болон ажиллах хүчнийг бусад уул уурхайтай холбоогүй салбарт ашиглах боломжгүй. Тиймээс Монгол улсын орлого, экспорт нь эрдэс баялгийн үнийн өөрчлөлтөөс ихээхэн хамааралтай болно.

Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулагчдыг татах чадавхи нь сүүлийн жилүүдэд бага зэрэг буурсан нь гэнэтийн ашгийн татварыг нэвтрүүлсэн болон улс хувь эзэмшигчээр оролцож эхэлсэнтэй холбоотой юм. Татварын ахиуц хувь хэмжээ хэт өндөр, зардлыг нь тооцдоггүй зэрэг гэнэтийн ашгийн татварын бүтцийн сул талууд нь хувийн хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсын уул уурхайн салбарын бизнесийн орчны тухай ойлголтод сөргөөр нөлөөлсөн юм. Мөн түүнчлэн улсын хувь эзэмшлийн асуудлаар тодорхой зохицуулалт байхгүй байгаа нь уул уурхайн салбарын төсвийн тогтолцооны тогтвортой байдал, ил тод байдлын талаархи асуудлыг хөндөж байна.

Монгол Улсын өмнө тулгараад байгаа төсвийн холбогдолтой олон асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд ашигт малтмалын баялгийн удирдлагыг сайжруулах өргөн хүрээний алхамыг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Олон улсын туршлагаас үзэхэд ашигт малтмалын салбарын огцом хөгжил нь үр ашиггүй бөгөөд төлөвлөгдөөгүй гэнэтийн зарцуулалтын шийдвэр гаргахад нөлөөлж улмаар төсвийн болон макро эдийн засгийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх хандлагатай байдаг. Ялангуяа төсвийн тогтолцоо нь төсвийн бодлогын дунд хугацааны тодорхой чиглэлээр хангах чадваргүй орнуудад энэ байдал илүүтэй тохиолддог байна. Эдгээр бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Монгол Улс төсвийн болон

макро эдийн засгийн тогтвортой байдал, өнөөгийн болон ирээдүй хойч үеийн хоорондын тэгш байдал зэрэг бодлогын зорилтуудыг тооцож үзсэн үр ашигтай төсвийн тогтолцоогоо бий болгох хэрэгтэй.

3-р асуудлын хүрээнд

Монгол улсын хувьд Ашигт малтмалын тухай хуулийн 29-р зүйл татварын орчинг тогтворжуулахыг зөвшөөрснөөс чөлөөлж, хөнгөлөхийг заагаагүй. Хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг хууль эрх зүйн тодорхой шаардлагуудыг биелүүлсний үндсэн дээр УИХ-аар шинэ хууль батлан гаргасан тохиолдолд л үзүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Гаднын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх болон татварын хувь хэмжээг бууруулах нь зүйтэй гэсэн хандлага нь үнэн худал хоёр талтай асуудал юм. Тухайлбал, гэнэтийн ашгийн 68%-ийн татвар бий болсноор алтны үйлдвэрлэл эрс буурсан статистик гарч, алтыг хууль бусаар хил давуулан наймаалах явдал ихэссэн. Мөн үүнээс гадна ОУВС-ийн тооцоолсноор Оюу толгой мэтийн томоохон уурхай дээр татварын бодит хувь хэмжээ 80% гаруй болж байгаа бөгөөд энэ нь татварын хамгийн боломжтой хувь хэмжээтэй гэгддэг улс орныхоос даруй хоёр дахин их хэмжээтэй байна гэж онцолжээ. (Чили, Ботсвана) Энэ нь гадны хөрөнгө оруулалтыг цааш нь түлхэж буй хэрэг мөн боловч нөгөө талаар улс төрийн тогтворгүй байдал, ашигт малтмалын үнийн өсөлтийн үе дэх улс төрчдийн популист шунаг санаархал зэргээс хамгаалсан тогтолцоог бий болгохгүй бол зөвхөн татварыг бууруулах, хөнгөлөлт үзүүлэх асуудал нь эцэстээ Монгол улсын эрх ашгийг хохирооход хүрнэ. Иймээс татварын хувь хэмжээг тогтоохдоо ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзэл болон Монгол улсын нөөц бололцоог нарийн тооцсон “алтан дундаж”-ийг олох нь зүйтэй юм.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд үнэгүйгээр хувь эзэмших заалт орсон тохиолдолд хөрөнгө оруулагчид өмчийн оролцоог татвар гэж хүлээж авдаг. Үүний дүнд хөрөнгө оруулагчид төр засагт төлөх төлбөрөө олон тооны аргыг ашиглан бууруулахыг оролдож болзошгүй. Ийм аргуудад албан ёсоор тайлагнах ашгийг бууруулах, салбар хоорондын өр зээл болон шилжүүлгийн үнийн аргууд орж болно. Ингэснээр Засгийн газарт өгөх ногдол ашиг, Засгийн газрын нийт ашгийн хэмжээ буурч, гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувьд ашигтай байх болно.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хэрхэн тусгаснаас үл хамааран Засгийн газар тодорхой хэмжээгээр ашиг хүртэж болох нэг арга хэрэгсэл бол роялти юм. Роялти нь эзэнтэй нөөц баялгийг олборлон, ашиглах эрхийн төлөө төлж буй төлбөр бөгөөд эзэн нь мэдээж хувь хүн, эсвэл алив нэг улсын Засгийн газар ч байж болно. Роялти нь Засгийн газрын хувьд хамгийн тодорхой, найдвартай орлогын эх үүсвэр ба үнэндээ уурхай ашиглалтын эхний жилүүдэд харьцангуй бага хэмжээтэй лицензийн төлбөрийг эс тооцвол Засгийн газрын хувьд орлогын цорын ганц эх үүсвэр болж болзошгүй. Түүнчлэн Засгийн газар илүү өндөр үнэ цэнэтэй ашигт малтмал, баялгаасаа шударга хувь хэмжээг хүртэх үүднээс роялтигийн хэмжээг зохицуулан өөрчлөх бололцоо илүү байдаг.

Роялтийг орлогын татвартай зэрэгцүүлэн ялгаатай талаас нь харьцуулж үзэж болох юм. Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, эсвэл бэлтгэл ажил болон бусад зардал гарснаар эхэн үед “алдагдал” хүлээх тул уг алдагдлыг дараа үед олох орлогоос хасах хэлбэрээр шилжүүлэн тооцдог (loss carry forward) зэргээс шалтгаалан уурхай ашиглалтын эхний жилүүдэд орлогын татвар хураах боломжгүй байна. Түүнчлэн татвар хураалтын тогтолцоо сул, дүрэм журам бүрэн төгс боловсруулагдаагүй, гадаадын аж ахуйн нэгжүүдээс татвар авах болдог зэргээс шалтгаалан уул уурхайн компаниудаас орлогын татварыг үр дүнтэй хураахад хүндрэлтэй байж болно. Энд хэд хэдэн техникийн асуудлыг авч үзэж, шийдвэрлэж, хянах шаардлагатай. Үүнд орц, гарцыг үнэлэх, хоорондоо холбоотой нэгжүүдийн хоорондын шилжүүлгийг үнэлэх, өр зээлийн бүтцийн үр нөлөөг тооцох, мөн

төрөл бүрийн гадаад валютыг тооцох ханш зэрэг асуудлууд орно. Эцсийн дүнд эдгээр нь орлогын татварын хэлбэрээр орж ирэх бодит орлогыг ихээхэн хэмжээгээр бууруулж болзошгүй. Ямар ч тохиолдолд орлоготой холбоотойгоор төлбөр авах нь төвөгтэй болж ирдэг ба ашиглалтын үед ил тод байдлыг хангах боломж байхгүй тохиолдолд авилгал үүсэх аюултай. Бид бүгдийн мэдэх Бороо Гоулдын жишээ ийнхүү орлогын татвар авах боломжгүй болох нэгэн жишээ билээ.

Роялти нь уурхайн ашиглалтын эхний жилүүдэд Монгол улсад орж ирэх цорын ганц мэдэгдэхүйц хэмжээний орлого тул түүнийг зөв хэмжээ, хэлбэрээр тогтоох нь нэн чухал. Хувь хэмжээг нь хэт доогуур тогтоовол засгийн газар болон ард иргэд өмчилж буй баялгаа алдахад хүрэх бол хэт өндөр тогтоовол нөөц баялгийг огт ашиглахгүйд ч хүргэх боломжтой. Олон тооны уул уурхайн экспертүүд уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт хайж байгаа бусад улс оронтой өрсөлдөхүйц хэмжээнд Монгол улс роялтийгээ бүрдүүлэх ёстой ба роялтигийн хувь хэмжээ хэт өндөр бол хөрөнгө оруулалт бусад улсууд руу чиглэх болно гэж зөвлөж байна. Мэдээж, роялтигийн түвшин хэт өндөр бол хөрөнгө оруулалт өөр тийш чиглэх болно. Гэхдээ хэт өндөр гэж ямар түвшинг хэлэх вэ? Газарт байгаа алт, зэс нь газартай төстэй. Үр шимтэй, өндөр үнэ цэнэтэй газар эзэмшиж байгаа бол энгийн нэгэн газартай харьцуулахад хэд дахин өндөр үнээр зарна гэж болно. Үүний адилаар өндөр түвшний роялтийг тогтоосон хэрнээ хөрөнгө оруулалтыг татаж чадах эсэх нь Монгол улсад байгаа нөөц баялгийн чанартай шууд холбоотой. Монгол улс дэлхийн түвшний зэс, алт, бусад нөөц баялаг байгаа ба асар том зах зээлийн хажууд байрлаж байна. Тиймээс нөөц баялгаа хэт хямд зарах учиргүй ба баялгаа бусад газрын “дундаж” үнээр үнэлэх ёсгүй.

Роялти нь нөөц баялгийн үнэ цэнийг тусгах ёстой гэсэн энэхүү зарчмыг бусад орны туршлагаас харж болно. Роялтийн хувь хэмжээ, уг хувь хэмжээг бодох суурь үнэлгээ нь улс орон бүрт харилцан адилгүй байна. Хувь хэмжээний хувьд төрөл бүрийн сууриас бодоход 12%-иас 1%-н хооронд хэлбэлзэж байна. Гэхдээ 2.5% нь медиан дунджаас доогуур байгаа нь тодорхой. Олон улс оронд (Австрали, Зимбабве) хувь хэмжээ нь хувьсах хэлбэртэй байгааг анхаарах хэрэгтэй. Энэ хувьсах хувь хэмжээ нь тодорхой орд газруудын чанар, өртгийн давуу талуудыг тусгасан явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, өндөр чанартай нөөцтэй томоохон орд газарт харьцангуй өндөр түвшний роялти тогтоож, харин хүдрийн чанар доогуур, жижиг уурхайд бага түвшний роялти ногдуулж болох юм. Ийнхүү уян хатан хандах нь улс орон өндөр үнэ цэнэтэй орд газраас ашиг шим хүртэхийн хажуугаар жижиг хэдий ч эдийн засгийн хувьд үр ашигтай орд газруудыг ч ашиглах боломжийг олгож байдаг. Эцэст нь роялтийг тооцох суурь үнэлгээ янз бүр байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Зарим улсад, тухайлбал ОХУ-д олон улсын үнийг суурь болгон авч байхад бусад улс оронд зардлыг хассан ашгийг тусгасан үнэ, эсвэл цэвэршүүлэх шатны ашгийн үнийг (Аргентин) тооцож ашиглахыг оролддог.

Өнөөгийн хууль тогтоомжоор ашигт малтмалын “борлуулалтын үнэ”-ийг холбогдох албад тодорхойлох ба энэ нь лиценз эзэмшигч, үнэ тогтоогч хоёрын хооронд ноцтой зөрчилд хүргэх боломжтой. Борлуулалтыг бие биентэйгээ холбоотой аж ахуйн нэгжүүд хоорондоо хийх боломжтой ба энэ тохиолдолд үнийг доогуур тогтоох сонирхол үүснэ. Хоорондоо хамааралгүй аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд ч авилгал, гар цайлгах, бусад хэлбэрээр далд урамшуулал олгох зэрэг явдал гарах боломжтой. Түүнчлэн лиценз эзэмшигч олж буй орлогоо тодорхойлохдоо нягтлан бодох бүртгэлийн аргуудыг ашиглан дотоод зардлаа хасч тооцох боломж байдаг. Шударгаар орлогоо тодорхойлох тохиолдолд ч лиценз эзэмшигч, татварын албадын хооронд санал үл нийлэх байдал үүсэх боломжтой учир татварын албадад ихээхэн эрх мэдэл олгож байгаа явдал юм. Ийм тохиолдолд авилгалд өртөх боломж, сонирхол байгаа нь ойлгомжтой.

Өнөөгийн тогтолцоо нь аливаа уул уурхайн төслийн эхний 8-10 жилд ашгийн татварыг хөнгөлж, дараачийн 3-5 жилд бууруулсан дүнгээр татвар ногдуулдаг. Уул уурхайн төслүүдийн эрх ашгийн үүднээс авч үзвэл маш урт хугацааны туршид (эсвэл дундаж

уурхайн ашиглалтын хугацааны хагас) байгалийн нөөц ашигласны төлбөрөөс улсын төсвийн орлогыг бүрдүүлнэ гэсэн үг. Татварын нийт дүн, хөрөнгө оруулалтын урамшууллын үүднээс байгалийн нөөц ашигласны татварын хэмжээг дахин эргэж харах нь зүйтэй.

НӨТ-ыг ногдуулахдаа ихээхэн хэмжээний хөрөнгийн урамшуулал бүхий төслүүдийн хувьд дахин нягтлах хэрэгтэй. Өнөөгийн тогтолцооны үед ийм төслүүдийн хувьд НӨТ-ыг тэглэх нь хайлуулах, баяжуулах зэрэг нэмүү өртөг бүхий хоёрдагч салбаруудыг хөтлөх чухал хөдөлгүүр хүчин зүйлсийг үгүй болгодог.

Ихээхэн хэмжээний хөрөнгийн урамшуулал бүхий төслүүдийн хувьд шаардлагатай үед дэд бүтцийн хөгжлийн гол асуудлуудыг шийдвэрлэх ёстой. Уул уурхайн томоохон төсөл нь авто ба төмөр зам, ус, цахилгаанаас гадна нийгмийн дэд бүтцийг зайлшгүй шаарддаг. Үүний зэрэгцээ уг төсөл нь хүрээлэн буй орчинд 30-40 жилийн хугацаанд бодитоор ч, бодит бус замаар ч нөлөөлдөг. Иймээс дэд бүтцийн хэрэгцээ шаардлага, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөллийг багасгах арга хэмжээг хэрхэн төлөвлөх, хэрэгжүүлэх (урамшууллын хүрээнд), санхүүжүүлэх зэрэг нь бодлогын түлхүүр асуудлууд юм. Хамгийн гол нь урамшуулал нь татварын орлогоос улсын төсөвт орох хэмжээг тодорхой биш хугацаагаар багасгах зэрэг дагалдах сөрөг нөлөө үзүүлэлгүйгээр, үр дүнтэй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад чиглэгдэх ёстой.

4 ба 5-р асуудлын хүрээнд

Улс орнуудын жишгээс үзэхэд тогтвортой байдлын гэрээг ихэвчлэн 10-15 жилээр хийдэг байна. (Перу-д 2 саяас дээш ам.долларын хөрөнгө оруулалттай гэрээнд 10 жил хүртэл хугацаагаар, 20 саяас дээш бол 15 жил хүртэл хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулдаг) Гэхдээ шууд нэг тогтсон хугацаа байдаггүй. Төслийн хэмжээнээс хамаарч томоохон уурхайд 20 орчим жил, дундаж хэмжээнд 15 орчим жилийн хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулна гэх мэт шатлалтай байдаг. Үүнийг хуулиар тогтоохдоо ойролцоогоор тухайн уурхайг үйл ажиллагаа нь жигдэрч тогтвортой үр ашгаа өгч эхлэх хүртэлх хугацаа гэж үздэг. Тиймээс хэрэв гэрээгээр тогтоосон хугацаанд үйл ажиллагаа нь жигдэрч амжаагүй бол тогтвортой байдлын гэрээг цааш нь шууд үргэлжлүүлэн сунгаж болох эсэх тухай асуудал хөндөгдөнө. Ийм тохиолдолд хуулинд өөрөөр заагаагүй бол талууд гэрээгээр тохиролцон шийдвэрлэх нь нээлттэй юм. Энэ нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн үндсэн арга хэрэгслүүдийн нэг мөн боловч хөрөнгө оруулагчид өнөөгийн өндөр технологи бүхий нөхцөлд тогтвортой байдлын хугацаанд багтаан нөөцийн дийлэнх хэсгийг ашиглаж амждаг байна. (Бороо гоулд) Тиймээс гэрээнд тодорхой хугацаанд ашиглах нөөцийн хэмжээг зааж өгөх, энэ хэмжээг нэмэгдүүлсэн тохиолдолд гэрээний холбогдох заалтуудыг өөрчлөхөөр тусгах боломжтой.

Засгийн газрын хувьд гэрээ байгуулах үеийн нөхцөл байдлыг хэдий чинээ удаан хадгална төдий чинээ таагүй нөлөө үзүүлэх тул гэрээг аль болох богино хугацаагаар хийхийг эрмэлзэх нь зүйтэй. Тодорхой хугацааны дараа энэ таагүй байдал яаж ч өөрчлөгдсөн байж мэдэх тул хууль тогтоомждоо өөрөөр заагаагүй бол гэрээг шууд үргэлжлүүлэн сунгах тухай заалтаас татгалзаж, сунгах тохиолдолд шинэ нөхцөл байдалд тохируулан нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохуйцаар зааж өгөх хэрэгтэй юм. Тогтвортой байдлын гэрээний хувьд үүнээс өөрөөр тааламжгүй нөхцөл байдлыг сайжруулах, залруулах боломж, арга зам хязгаарлагдмал байдаг. Энэ бэрхшээлийг шийдэхэд улс орон бүр өөр өөрийнхөө арга замаар ханддаг. Зарим улс орнуудын хувьд тогтвортой байдлын гэрээг шууд хүчлэн зогсоодог. (Папуа шинэ Гвиней, Венесуэл). Хүчтэй, чадавхитай Засгийн газартай улс орнуудын хувьд улс төр, эдийн засгийн арга механизмуудыг ашиглан гэрээг өөрчлөхөөр хөрөнгө оруулагчдад шахалт үзүүлдэг. (ОХУ) Харин ядуу буурай, хөгжлөөр сул дорой улс орнуудын хувьд таатай мөчийг л хүлээх хэрэгтэй болдог байна. (Африкийн ихэнх орнууд)

Манай улсын хувьд 1999 онд “Хөрөнгө оруулалтыг даатгах” 1995 оны Сөүлийн конвенцид нэгдэн орсон. “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх тухай” 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцид нэгдсэн. 1997 онд Дэлхийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагуудын холбоонд гишүүнээр элссэн. 1995 онд “Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улсын хоорондын Гэрээ”-г соёрхон баталж, “Олон улсын хөрөнгө оруулалтын маргаан шийдвэрлэх тухай” 1965 оны Вашингтоны конвенцид нэгдэн орсон. Хууль тогтоомждоо гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг тодорхой тусгаж шийдвэрлээгүй. Эдгээр нь манай улсыг хөрөнгө оруулалтын гэрээнээс үүсч болох сөрөг нөлөөлөлд өртөгдөх аливаа асуудал дээр хязгаарлаж байгаа юм. Тиймээс анхнаасаа хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулахдаа нарийн тооцоо судалгаа хийж маш нухацтай авч үзэхгүй бол байгуулснаас хойш манай улсын хувьд ямар нэгэн байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлсэн тохиолдолд шийдэх аргагүй болгож байна.

Тухайлбал, Оюу толгойн гэрээний төсөлд татварын орчинг тогтвортой байлгах зарчмаас хэтэрсэн, үйлчилгээний төлбөр, хураамжийг ч 30-50 жил хэвээр хадгалахыг зөвшөөрөх боломжгүй, Засгийн газар зах зээлийн үед өөрөө шийдэх боломжгүй асуудлаар үүрэг авсан заалтууд байна. Гэрээний 6.4-д заасан газар ашигласны хураамж, төслийн 6.5.1 болон 6.7-р зүйлд заасан эрчим хүч, тээвэр, дэд бүтцийн холбогдолтой бусад төлбөр хураамж зэргийг 30-50 жил хэвээр байлгах үүрэг Засгийн газар авах боломжгүй бөгөөд хураамж, төлбөр гэдэг нь татвар бус, үйлчилгээний үнэ хөлс ч байх тул татварын орчны тогтвортой байдалд хамаарахгүй асуудал болно.

Энэ заалтыг хэрэгжүүлэх явцад эрчим хүчний болон онгоц, галт тэрэг, автомашины билетын үнийг ч 30-50 жил хэвээр байлгах ёстой гэсэн маргаан үүсгэж болохоор заалт болсон Монгол улсад байгаль орчны хохирлын хэмжээг тогтоох, экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргах аргачлал, стандарт өнөөг хүртэл байхгүй явж ирсэнээс хохирлын нөхөн төлбөр гаргуулах, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага оногдуулахад ихээхэн хүндрэл учирч байна. Байгаль орчны экологи эдийн засгийн үнэлгээг хийх эрх бүхий субъектэд хандвал одоохондоо аргачлал байхгүй учраас тухайн компаний байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан хөрөнгийн хэмжээгээр л хохирлыг тогтоож өгье гэсэн бүрхэг хариулт өгдөг. Нэгэнт сүйтгэгдээд өнгөрсөн хойно нь экологийн эдийн засгийн үнэлгээг тогтоох гэж оролдох нь бодитой байж чадахгүй учраас ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын үйл ажиллагааг эхлэхээс өмнө тухайн газар нутгийн экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргадаг байх, нөхөн сэргээлтийг тийм хэмжээнд хүртэл хийдэг байх зохицуулалтыг хуульд оруулж өгөх шаардлагатай байна.

6-р асуудлын хүрээнд

Ашигт малтмалаас төлбөр авах бусад аргуудтай харьцуулахад Засгийн газрын өмчийн оролцоо нь харьцангуй ил тод бус байж болох юм. Хаалттай дотоодын аж ахуйн нэгжээс ногдол ашиг, бусад төлбөрийг нийтийн хяналтаас гадуур олгох боломжтой ба авлигал үүсэх боломж нэмэгддэг. Олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх үүднээс эзэмших өмчийн хувь, хувьцааны үнэ цэнэ, олох шаардагатай орлогын хэмжээ зэргийг тайлагнадаг. Төр засаг ямар хэлбэрээр өмчийн хувь эзэмших болсоноос үл хамааран шууд болон шууд бус бүх өмчлөх эрхийн талаар нийтэд мэдээлэх нь нэн чухал.

Төр засгийн оролцоо нь компаниар “даалгах” хэлбэртэй бол ийнхүү үнэгүйгээр төр хувь эзэмших болсонтой холбоотойгоор ашгийг бууруулан тооцохтой холбоотой асуудал үүсэх боломжтой. Ийнхүү бууруулан тооцох явдал гарах эсэх нь ашигт малтмалын ордын үнэ цэнэ өмчийн хөрөнгийн үнэд хэрхэн тусгалаа олж байгаагаас хамаарна. (төрийн өмчийн хувь байсан ч, байгаагүй ч).

Төр засаг нь газарт байгаа ашигт малтмалыг 100% өмчилдөг ба энэхүү хөрөнгийг



өмчлөгчийн хувьд эрсдлийг тооцсон байдлаар өрсөлдөхүйц хэмжээний ашиг хүртэх ёстой болохыг онцлох нь чухал. Энэ зорилгод хүрэхэд уул уурхайн компанийн бусад капитал хөрөнгөд эдийн засгийн хувь эзэмшихгүйгээр татвар санхүүгийн сайтар боловсруулсан тохирох тогтолцоог (үүнд нөөцийн төлбөр, ашгийн татвар ба гэнэтийн ашгийн татвар орно) бүрдүүлж болох юм. Төлбөр авлага, тооцоог хянах боломжийг олгох нийтээр мэддэг арга хэрэгслийг ашиглан Засгийн газар, компанийг хариуцлагатай байх нөхцлийг бүрдүүлбэл иргэдийн сэтгэл зовж буй асуудлуудыг хөнгөлөх боломжтой. Ихэнх гадаадын хөрөнгө оруулагчид өөрсдийн улс орондоо олон нийтэд ил тайлагнах үүрэг хүлээдэг тул Монгол улс тухайн компанийг ийм тайлангаар нь хянах боломжтой ба энэ нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд тустай.

Олон улсын санхүүгийн корпораци (ОУСК)-ийн Нийгэм, байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах бодлогод “олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн чухал гэрээнүүдийн, тухайлбал, Засгийн газрын байгуулсан гэрээ, Засгийн газар хоорондын гэрээ зэргийн холбогдох нөхцлийг ил тод мэдээлэх”, тайлагнах шаардлагыг уул уурхайн салбарын “томоохон” (Засгийн газарт орох орлогын 10 буюу түүнээс дээш хувийг оруулах төсөл гэж ОУСК тодорхойлж байгаа) төслийн хувьд тавьсан байна. Гэхдээ энэ заалт нь ихээхэн хязгаарлалттай байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Учир нь 2006 оноос энэ бодлогыг ОУСК хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш салбарын ганц ч төсөл “томоохон” гэх ангилалд багтаагүй байна.

ОУСК-ийн 2006 оны бодлого гарахаас өмнө ОУСК санхүүжилтын шаардлагын дагуу БП компани Азери-Шираг-Гунашлийн далай дахь газрын тосны талбайн болон туслах чанарын Баку-Тбилиси-Цейхан газрын тосны хоолойн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг нийтэд ил тод мэдээлсэн нь салбарын хувьд чухал жишиг болсон. Түүнээс хойш Боливи, Конго-Браззавиль, Тимор-Лесте зэрэг зарим нэгэн улсад газрын тос, байгалийн хийн бүх, эсвэл ихэнх гэрээг нийтэлсэн байна.

Олборлох салбарт байгуулсан гэрээний нөхцөл, гарын үсэг зурсны шагнал зэргийг компани, Засгийн газрууд ихэвчлэн нууцалж ирсэн. Бизнесийн нууц мэдээллийг хамгаалах үүднээс гэрээний агуулгыг нууцлах ёстой гэж хөрөнгө оруулагчид үздэг. Борлуулалт, нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээ зэрэг мэдээлэл нь төслийн түвшний үйлдвэрлэлийн задгай өгөгдлийн хамт тухайн компанийн зардлын бүтэц, үнийн стратегийг илчлэх тул өрсөлдөх чадварт хор хөнөөлтэй гэж тэд нотолдог. Ийм нууцлал байх шаардлагатай эсэхэд Олон улсын валютын сан (ОУВС), шилдэг эдийн засагчид, салбарын шинжээчид, бүр олборлох салбарын компаниуд ч эргэлзэж байна. Тухайлбал, ОУВС нөөц баялгаас орох орлогын ил тод байдлын тухай удирдамждаа “гэрээнд гарын үсэг зурсны дараахан салбарынхан гэрээний нөхцлийн талаар өргөн мэдээлэлтэй болсон байх магадлал өндөр тул гэрээг нийтэлснээр стратегийн ямар нэгэн давуу талаа алдах асуудал үндсэндээ байхгүй” гэж дурдсан байдаг. Уул уурхайн салбар дахь нөөц ашигласны төлбөрийн тухай Дэлхийн банкны хэвлэсэн номонд салбарын шинжээч болох Жэймс Отто дараахь зүйлийг дурдсан байна: “Нэг талаас нууц (тухайлбал цалингийн талаарх тодорхой өгөгдөл), эсвэл ил болговол арилжааны хувьд сул талыг бий болгох мэдээлэл (жишээ нь үйлдвэрлэлийн өртгийн талаарх өгөгдөл)-тэй холбоотой бодитой болгоомжлол буюу асуудал компаниудад байдаг. ... Нөгөө талаас, хянах, зохицуулах үүрэгтэй байгууллагууд дангаар мониторинг хийхэд тэр бүр байдаггүй хяналтыг тодорхой үйл ажиллагааны талаарх нарийвчилсан мэдээллийг авсан олон нийт л гүйцэтгэх боломжтой. ...мэдээллийг бүрэн хэмжээнд ил мэдээлэх явдлыг урьдчилсан байдлаар дэмжих нь зүйтэй; нууцлалын шаардлагаар мэдээллийг ил мэдээлэхгүй тохиолдолд шалтгааныг бүрэн хэмжээнд, үндэслэлтэйгээр тайлбарлах ёстой” гэжээ.

Ерөнхийдөө, олборлох салбар дахь гэрээ хэлэлцээг нууцлах ёстой гэх нотолгоо ил тод мэдээлээгүйгээс олон нийтэд учруулж болох хор уршигтай харьцуулашгүй юм. Төрийн бодлогын асуудал болохын хувьд ч, авилгатай тэмцэхийн тулд ч дэлхийн өнцөг булан бүрт олборлох салбарын бүх төслийн хувьд хөрөнгө оруулалтын гэрээг ил тод мэдээлэх

нь хэвшмэл, стандарт шаардлага байх учиртай. Засгийн газар ерөнхий нөхцөл, заалттай “загвар” гэрээг олон нийтэд ил мэдээлдэг ч тодорхой төсөлтэй холбоотой гэрээг байгуулах хэлэлцээрийн үед түүний аливаа заалтыг нууцалдаг бөгөөд энэ нь олон нийтийн дунд хардлага (авилга болон гэрээг дутуу дулимаг боловсруулсан зэрэг асуудлууд) үүсгэдэг гол хүчин зүйл юм. Энэ хардлага заримдаа зөв байсан нь батлагддаг. (Бороо гуулд)

Дээр дурьдсанчлан олборлох салбарын гэрээ төрийн бодлогын арга хэрэгсэл болж үйлчлэх нь элбэг тохиолддог (өөрөөр хэлбэл хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байна) ба олон нийтийн мэдлийн байгалийн нөөц баялгийг ашиглах агуулгатай байдаг. Тиймээс ч Засгийн газар ямаршуу гэрээ хэлэлцээ байгуулж байгааг иргэд мэдэх эрхтэй. Түүнчлэн компани, Засгийн газар хоёр анхнаасаа л олборлох салбар дахь хөрөнгө оруулалтын гэрээ олон нийтэд ил байхыг ойлгож байгаа тохиолдолд олон чухал асуудлаар гаргах төр, засгийн шийдвэрийн чанарыг сайжруулж, Засгийн газар хангалттай хэмжээний орлого авч чадах эсэхийг тодорхойлоход тустай байх болно. АНУ-ын Дотоод хэргийн яамны нэгэн аудиторын хэлснээр, “...байгалийн хий, газрын тосыг зах зээлд борлуулах хүртэл гэрээний дагуу маш олон төрлийн хөнгөлөлт, хасалтыг тооцож болохын сацуу олон тооны урамшуулал, шагнал мөн эдэлж болохоор байна... Яг юу болоод байгааг ойлгохын тулд гэрээг нягтлан, нарийвчлан үзэх шаардлагатай.”

Ашигт малтмал төвлөрсөн хэлбэртэй байдаг ба үүсэх баялаг нь цөөн хүний гараар дамждаг тул зохисгүй ашиглалт үүсэх нөхцлийг бүрдүүлдэг. Хөрөнгө оруулалтын гэрээг олон нийтэд ил тод байлгаснаар компаниудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих нөхцлийг бүрдүүлэхэд шаардлагатай зарим мэдээллээр хангагдана. Зөв хэлэлцээр хийж чадвал компанийн үнийн бүтэц, төслийн өрийн бүтэц, салбар эсвэл холбоотой компаниудад төлбөр гүйцэтгэхэд татвар ногдох орлогоос хасалт хийх нөхцөл, мэдээллийг тайлагнах шаардлага зэрэг зүйлсийн талаар илүү хяналт тавих боломжийг хангахуйц гэрээг байгуулах боломжтой.

Дүгнэлт

Дээрх бүгдийг ерөнхийд нь нэгтгэн дүгнэвэл гэрээ байгуулах арга хэлбэр, гэрээний нөхцөл, шаардлага зэрэг холбогдох бүх зүйлийг тогтсон нэг загвараар хийх шаардлагагүй буюу жишиг байдаг болохоос стандарт байхгүй гэдгийг харуулж байна. Иймээс гэрээнээс хангалттай хэмжээгээр ашиг хүртэх тухай асуудал нь зөвхөн талуудын хэрхэн тохиролцож чадахаас хамаарах юм. Судалгааны дүгнэлт, санал зөвлөмжийг боловсруулахдаа Байнгын хороодын ажлын албанаас ирүүлсэн судалгааны ажлын сэдвийн захиалгад дурьдсан 6-н чиглэлийг баримтлан тус бүрд нь хүснэгтээр үзүүлэв.

Дүгнэлт	Санал зөвлөмж
1. Улс орнууд хөрөнгө оруулалтын гэрээг ашигт малтмал ашиглахтай холбоотой хуулиа үндэслэн байгуулдаг. Хууль тогтоомжоо хангалттай хэмжээнд боловсруулсан улс оронд гэрээний нөхцлүүдийг үндсэнд нь нарийвчлаж тогтоогоод өгсөн байдаг. Монгол улсын хувьд тэр бүр нарийвчилсан тодорхой зохицуулалт байдаггүй нь талууд хуулийг өөрийнхөөрөө ойлгох боломжийг олгож байна.	“Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 29-р зүйл дэх хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тусгах заалтуудыг нарийвчлан тодорхой зааж өгөх. Үүнийг уг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, эсвэл Дээд шүүхээс тайлбар гаргуулах гэсэн хоёр арга замаар шийдвэрлэх боломжтой.

2.	<p>Гэрээнд зөвхөн татвар, эрх зүйн орчныг гэрээний хугацаанд тогтвортой байлгах үүргийг Засгийн газраас хүлээдэг. Гэрээний давуу болон сул талын тухайд оролцогч талууд гэрээндээ хүсэл зоригоо хэр зэрэг бодитой тусгаж чадсанаар тодорхойлогдоно.</p>	<p>Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бүрд бусад оронд ийм байдаг гэж хуулбарлахаас илүү Монгол улсын нөөц бололцоо болон ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзэл, төрөл зэргийг бодитой үнэлж тусгах. Үүнд дараах зүйлүүдийг нарийвчлан тодорхойлох:</p> <ul style="list-style-type: none"> - МУ-ын олборлох салбарын үндсэн үзүүлэлтүүдийн (зах зээл, дэд бүтэц, ажиллах хүч г.м) давуу болон дутагдалтай талууд. - гэрээнээс олж болох ашгийн хамгийн боломжит хэмжээ. - тухайн Хөрөнгө оруулагчид МУ-аас тавьж байгаа саналыг өөр бусад хөрөнгө оруулагчдад тавих боломжтой эсэх. - тухайн Хөрөнгө оруулагчийн МУ-д тавьж байгаа саналыг хүлээн зөвшөөрснөөр гэрээнээс хүртэх ашиг өөрсдийн тодорхойлсонтой хэр нийцэж байгаа эсэх. - үүсч болох эрсдэл, алдагдал хүлээж болох хэмжээнд байгаа эсэх. <p>(энэ талаар хангалттай тооны судалгаа мэдээллүүд байдаг ч тухайн Хөрөнгө оруулагчтай яг ямар зүйл дээр хэрхэн тохиролцож байгаа талаар тодорхой тоо бүхий бодитой баримт мэдээлэл хаалттай нууц байна. тиймээс гэрээ боловсруулж буй ажлын хэсгийнхэн энд дурьдагдсан зүйлүүдийг анхаарч тусгасан гэж найдаж байна.)</p>
3.	<p>Ашгийн, гэнэтийн ашгийн, нөөцийн зэрэг татваруудыг гэрээний хугацаанд зөвхөн тогтвортой байлгахад заадаг. Бууруулах, хөнгөлөх, чөлөөлөх агуулга байдаггүй. Зөвхөн тоног төхөөрөмжийн импортын татварыг чөлөөлж, НӨАТ-ыг буцаан олгохоор заадаг. Засгийн газрын зүгээс татвар нэмэгдүүлэх агуулгатай нэмэлт өөрчлөлт оруулах хүсэлтэй байдаг. Хөрөнгө оруулагчид үүнийг зөвшөөрдөггүй ч татвар буурсан тохиолдолд гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагагүйгээр энэ бололцоог эдлэх боломжтой байдаг.</p>	<p>- татварыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтгүйгээр зөвхөн хуульд заасан хэмжээгээр тогтоох. Тэгэхдээ хууль тогтоомжоо эргэн харж бодитой ашиг олж болох “алтан дундаж” хэмжээг тогтоох. Боломжит хэмжээнээс давсан татвар хөрөнгө оруулалтыг үргээх бол багассан тохиолдолд МУ-ын эрх ашиг зөрчигдөнө.</p> <p>- гэрээнд ААН-ийн орлогын, ногдол ашгийн суутгалын, нөөц ашигласны, гэнэтийн ашгийн татваруудыг тогтвортой байлгах үүрэг хүлээж бусад холбогдох төлбөр, нөхөн төлбөр, хураамж зэргийн хувь хэмжээ тухай бүрд нь хуульд заасан хэмжээгээр төлөхөөр тусгах.</p>



4.	Гэрээний хугацааг дунджаар 10-15 жилээр тогтоодог. Энэ хугацааг тогтоохдоо хөрөнгө оруулалт, төслийн хэмжээнээс хамаарч уурхайн үйл ажиллагаа жигдэрч, тогтвортой ашиг өгч эхлэх хугацаагаар тогтоодог. Сунгах эсэх нь талуудын тохиролцоогоор нээлттэй.	-гэрээнд тодорхой хугацаанд ашиглах нөөцийн хэмжээг зааж өгөх, энэ хэмжээг нэмэгдүүлсэн тохиолдолд гэрээний холбогдох заалтуудыг өөрчлөхөөр тусгах. - гэрээг шууд үргэлжлүүлэн сунгах тухай заалтаас татгалзаж, сунгах тохиолдолд шинэ нөхцөл байдалд тохируулан нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохуйцаар зааж өгөх
5.	Нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг гэрээнд тусгаснаар зохицуулдаг. Хууль тогтоомжид зааснаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг талуудад нээлттэй үлдээдэг.	-урьдчилан тооцох боломжгүй байсан гэрээний заалтаас шалтгаалж МУ-ын эрх ашиг хөндөгдвөл нэмэлт өөрчлөлт оруулж болох эрхийг хуулиндаа тусгах. -МУ-ын холбогдох хууль тогтоомжид орсон нэмэлт өөрчлөлт нь Хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг ноцтой хөндөж, үүний улмаас төслийн хэвийн үйл ажиллагаа алдагдаж талуудын олох ашиг багассан тохиолдолд л тухайн нэмэлт өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхгүй байхаар тусгах. -гэрээний эрх зүйн үндсэн зарчмын дагуу гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хүсэлт гаргах эрхийг талуудад нээлттэй байлгах.
6.	Гэрээ байгуулах үед хэлэлцээний үйл явцыг нууцладаг. Гэрээ байгуулснаас хойш гэрээг л олон нийтэд ил болгодог. Нөхцөл, тохиролцоо, гэрээний дагуу бий болж буй үр дүн зэрэг үндсэн мэдээллүүд хаалттай. Сүүлийн үед үүнийг ил болгох хандлага руу явж байгаа.	Ил тод байдлыг хангах талаарх сүүлийн үеийн дэлхий нийтийн чиг хандлага болон МУ-ын эрх ашгийн дагуу гэрээ, түүнээс үүсэн бий болох үр дүн болон бодитой бий болсон үр ашиг, алдагдал, хохирлын талаар олон нийт тодорхой мэдээлэл авч болохуйц зохицуулалт хийх.

* * *

Судалгаанд олборлох салбарын зохицуулалтын талаар жишээ болгон “Нээлттэй нийгэм форум”-ын мэргэжлийн шинжээч, экспертүүдийн боловсруулсан “Оюу толгойн ордыг ашиглах гэрээний төсөлд хийсэн жишиг дүн шинжилгээ” судалгааны тайланг хавсаргав.

* * *

Ишлэсэн материал:

1. Andrews, Edmund. 2007 Inspector finds broad failures in oil program. New York Times, September 26, 2007.
2. Andrews, Edmund. 2006a. As Profits Soar, Companies Pay U.S. Less for Gas Rights. New York Times. January 23, 2006.
3. Andrews, Edmund. 2006b. Blowing the whistle on big oil. New York Times, December 3, 2006.
4. Bugala, Paul. 2006. Transparency begins at Home: An Assessment of United States Revenue Transparency and Extractive Industries
5. Transparency Initiative Requirements. Oxfam America for Publish What You Pay United States.



- June 2006.
6. Busvine, Douglas. 2006. Shell offers control of Sakhalin-2 to Gazprom. Reuters. December 11, 2006.
 7. The Economist, 2007. Mining Royalties: What's mined is yours. October 6, 2007.
 8. The Economist, 2005. The curse of oil: The paradox of plenty, December 20, 2005.
 9. Economic Research Center, 2006. Three Views of EITI Implementation in Azerbaijan. Economic Research Center, Baku, 2006.
 10. Otto, James; Andrews, Craig; Cawood, Fred; Doggett, Michael; Guj, Pietro; Stermole, Frank; Stermole, John; and Tilton, John; 2006.
 11. Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society. The World Bank, 2006.
 12. Rutledge, Ian. 2004. The Sakhalin II PSA – a Production 'Non-Sharing' Agreement: Analysis of Revenue Distribution. Sheffield
 13. Energy & Resources Information Services. November 2004.
 14. Strongman, John. 1994. Strategies to attract new investment for African mining. Industry and Energy Department, Vice Presidency
 15. for Finance and Private Sector Development, International Finance Corporation (IFC), World Bank Group. June 1994.
 16. World Bank, 1996. A Mining Strategy for Latin America and the Caribbean: Executive Summary. World Bank Technical Paper No.345, Industry and Mining Division. December 1996.
 17. World Bank, 1992. Strategy for African Mining. Mining Unit, Industry and Energy Division. World Bank Technical Paper Number 181. 1992.



UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН