ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улсын алтны салбарын геологи

хайгуул, олборлолтын өнөөгийн байдал, цаашид

авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар

Монгол Улсын алтны салбарын хууль, эрх зүйн орчин, хайгуул, олборлолтын өнөөгийн байдал, бэлтгэгдсэн орд газрууд, нөөц, хөрөнгө оруулалт дараах нөхцөл байдалтай байна. Үүнд:

1. Алтын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олголтын байдал:

Ашигт малтмал газрын тосны газрын 2018 оны 10 дугаар сарын мэдээгээр Монгол Улсад 3238 тусгай зөвшөөрөл /ТЗ/ хүчин төгөлдөр байгаагаас, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл 1654, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл 1584 байна. Эдгээрээс алтны ашиглалтын 548 тусгай зөвшөөрөл байгаа нь нийт ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн 33 хувь, алтны хайгуулын 850 тусгай зөвшөөрөл байгаа нь нийт хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн 53 орчим хувийг эзэлж байна.

Алтны ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл

/аймаг тус бүрээр/

Хүснэгт 1.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Д/д | Аймаг | Тусгай зөвшөөрлийн тоо | Аж ахуй нэгжийн тоо | Тайлбар |
| 1 | Архангай | 18 | 10 |  |
| 2 | Баян Өлгий | 8 | 6 |  |
| 3 | Баянхонгор | 65 | 65 |  |
| 4 | Булган | 48 | 31 |  |
| 5 | Говь-Алтай | 9 | 8 |  |
| 6 | Дархан-Уул | 34 | 28 |  |
| 7 | Дорноговь | 3 | 2 |  |
| 8 | Дорнод | 27 | 22 |  |
| 9 | Дундговь | 5 | 3 |  |
| 10 | Завхан | 6 | 4 |  |
| 11 | Өвөрхангай | 20 | 14 |  |
| 12 | Өмнөговь | 18 | 10 |  |
| 13 | Сүхбаатар | 6 | 2 |  |
| 14 | Сэлэнгэ | 101 | 68 |  |
| 15 | Төв | 140 | 82 |  |
| 16 | Увс | 13 | 7 |  |
| 17 | Ховд | 6 | 5 |  |
| 18 | Хөвсгөл | 1 | 1 |  |
| 19 | Хэнтий | 20 | 15 |  |
| Нийт |  | 548 | 383 |  |
| Аж ахуйн нэгжийн тоо давхардсан болно. | | | | |

1. Алтны олборлолтын байдал

Алтны уурхайн төслийн 2015-2017 оны уулын ажлын төлөвлөгөө, тайлангийн гүйцэтгэлээс харахад үндсэн ордын хувьд 15 аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулахаар төлөвлөдөг боловч 4-5 аж ахуйн нэгж тухайн жилдээ уурхайн олборлолтын үйл ажиллагаа явуулж байна. Тухайлбал 2015 онд 2,3 тн олборлохоос 1,2 тн, 2016 онд 3,6 тн-с 1,06 тн олборлосон мэдээ тайлан гарч, энэ нь нийт олборлосон алтны 5,8-8 %-г эзэлж байна. Цаашид үндсэн ордоос ашиглах хэмжээг нэмэгдүүлж байж алт олборлолтыг нэмэгдүүлэх боломж бүрдэнэ.

Шороон ордын хувьд 2015-2017 онуудад 107-151 аж ахуйн нэгж олборлолт хийхээр уулын ажлын төлөвлөгөө батлуулдаг боловч 51-74 аж ахуйн нэгж нь гүйцэтгэлээ тайлагнасан байна. 2015 онд 8,0 тн олборлохоор төлөвлөснөөс 2.8 тн, 2016 онд 9,8 тн олборлохоос 4,6 тн олборлосон гэсэн үзүүлэлт байна. Гэтэл Монгол банкны мэдээгээр 2015 онд 15,1 тн, 2016 онд 18,3 тн, 2017 онд 20,01 тн алт тушаагдсанаас, иргэдийн нэр дээр Монгол банкинд 2015 онд 7,0 тн, 2016 онд 11,0 тн, 2017 онд 12,66 тн тус тус тушаагдсан нь алтыг ямар ордоос олборлосон эсэхийг хянаж, бүртгэх боломжгүй болгосон. Иймээс иргэдийн тушаасан алтыг нөөцийн бүртгэлд оруулах асуудлыг зохицуулах шаардлага зайлшгүй гарч байна.

Аж ахуй нэгжүүдийн тайлангаар алтны гүйцэтгэл алт тушаалтаас 2015-2017 онд жил бүр 1,05-1,6 тн-с дутуу байгаа нь алт олборлолтын тэнцэлийн /түрүү жилийн үлдэгдэл/ хөтлөлт зөв хийгддэг эсэх нь тодорхойгүй, эсвэл алт олборлогч аж ахуйн нэгжүүд тайлангаа гүйцэд гаргаж баталгаажуулдаггүй гэсэн дүгнэлт гарч байна.

2017 оны гүйцэтгэлээс хархад ашиглалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө 548 тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс үйл ажиллагааны төлөвлөгөө ирүүлэхээс 152 тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч төлөвлөгөө ирүүлсэн, 160 үйл ажиллагаа явуулахгүй тухай х-төлөвлөгөөг ирүүлсэн байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө огт ирүүлээгүй 236 ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл байна.

Алтны ашиглалтын тусгай зөвшөөрлүүд дээр тайлан, төлөвлөгөө ирүүлсэн мэдээллийг хүснэгтээр үзүүлэв.

Хүснэгт 2.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр** | **2016 оны тайлан** | **2017 оны төлөвлөгөө** | **2017 оны гүйцэтгэл** |
| 1 | Үйл ажиллагаа явуулах /явуулсан/ | 107 | 195 | 152 |
| 2 | Үйл ажиллагаа явуулаагүй /явуулахгүй/ | 159 | 99 | 160 |
| 3 | Төлөвлөгөө, тайлан ирүүлээгүй | 299 | 265 | 236 |
| 4 | Нийт ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр | 565 | 559 | 548 |

Үйл ажиллагаа явуулаагүй гэсэн шалтгааныг авч үзвэл хамгийн их эзэлж байгаа нь Хөрөнгө оруулалтгүй гэсэн шалтгаанаар 37%-ийг эзэлж байна. Холбогдох баримт бичгийн бүрдэл дутуу, Дэлхийн зах зээл дэх ашигт малтмалын үнэ, зах зээлийн хэтийн төлөв, Уурхайн гадаад дэд бүтцийн хөгжил, Байгаль орчны асуудлуудаас шалтгаалан үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй байна гэж мэдээлжээ.

График 1.



1. Алт-2 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр хүрэх үр дүн, хүлээлт:

Дэлхийн тэргүүлэх 10 олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагын хийсэн алтны үнийн урьдчилсан төсөөллөөр алтны зах зээлийн үнэ 2017 оноос аажмаар өсч 2018-2020 онд 1210.0-1230.0 ам.дол/унц, 2020-2025 онд 1250.0-1350.0 ам.дол/унц-ын хооронд хэлбэлзэх төлөв ажиглагдаж байна.

Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх ирэх 10 жилийн хугацаанд алтны салбар дахь хөрөнгө оруулалт нэмэгдэн эрэл хайгуулын ажил эрчимжиж алтны нөөцийн хэмжээг тогтвортой өсгөсний үр дүнд жилд олборлох алтны хэмжээ 20.0-47.7 тонн хүртэл нэмэгдэж, нийт 353.2 тонн алт олборлох тооцоо судалгаа байна. Хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд алтны тушаалтын хэмжээ 15.5-30.3 тонны хооронд байхаар байна.

Алтны олборлолт, тушаалтын хэмжээ болон дэлхийн зах зээлийн үнийн тогтвортой өсөлтийн үр дүнд алтны тушаалтын орлого 2020 онд 852.7 сая ам.дол болон 2025 онд 1167.7 сая ам.дол болж өсөх төлөвтэй байна.

Ирэх 10 жилийн хугацаанд алтны экспортын хэмжээ 15.8-40.0 тонны хооронд хэлбэлзэхээр төлөвтэй байна. Энэ хугацаанд алтны салбарын экспортын орлого 2020 онд 1177.9 сая ам.доллар, 2025 онд 1564.7 сая ам.долларт хүрэх төлөвтэй байна.

Тус хөтөлбөр хэрэгжиж алт тушаалтын болон экспортын орлого нэмэгдсэнээр үндэсний эрдэнэсийн сангийн нөөц нэмэгдэж, төгрөгийн ханш тогтворжиж, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг хангахад алтны салбар ихээхэн хувь нэмэр оруулах болно.

Цаашид ч алтны хайгуул болон олборлох салбарт хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх боломж бүрдэнэ. Улмаар алтны үндсэн болон алт агуулсан бусад металлын ордуудын нөөц тогтвортой өсөх, алтны дэвшилтэт техник технологийг нэвтрүүлэх, алтны хаягдлыг багасгах, алтны уурхайнуудын талбайг стандартын хэмжээнд нөхөн сэргээх боломж бүрдэнэ.

Алт цэвэршүүлэх үйлдвэрийг байгуулснаар алтыг олон улсын зах зээлд шууд борлуулах, үнэт металлын эцсийн бүтээгдэхүүнийг дотооддоо үйлдвэрлэдэг болж, шинээр ажлын байр бий болно.

Алт хөтөлбөрт тусгагдсан орд газруудыг төлөвлөсөн хугацаанд ашиглахад ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хэрэгцээтэй бөгөөд эдгээрт банкны зээл, бонд болон бусад эх сурвалжийг ашиглах, алтны томоохон төслүүдэд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалтыг өргөнөөр татах шаардлагатай байна.

1. Алтны салбарын бодлого, хууль, эрх зүйн орчин:

Алтны салбарт хэрэгжиж байгаа болон өмнө нь хэрэгжиж байсан хуулиуд, тухайлбал “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай” хууль, “Ашигт малтмалын тухай хуулийн өсөн нэмэгдэх албан татварын тухай”хуулийн холбогдох заалтууд, “Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай”хууль зэргээс шалтгаалан алтны олборлолтын хэмжээ сүүлийн жилүүдэд буурсаар ирсэн байна. Үүнийг хууль, эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал, түүнээс үүссэн дарамт, ачаалал зэргээс салбарын үйлдвэрлэлийн өсөлтөнд нөлөөлж, хөрөнгө оруулалт саарснаар тайлбарлагдана.

2011 онд “Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай” хуулийг баталсан болон 2014 онд “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулан, алтаа Монгол банкинд тушаасан тохиолдолд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 5 хувь байсныг 2.5 хувь болгож бууруулсан, үнийн өсөлтөөс хамаарах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг 0 хувь болгож бууруулахаар заасан зэрэг нь алтны худалдааг ил болгож, алтны олборлолт өсч, Монгол банкны алтны худалдан авалт, экспортын хэмжээ нэмэгдэж, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалтыг татах хангалттай хүчин зүйл болж, манай улсын эрдэнэсийн санг бүрдүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулж байгаа нь алт тушаалтаас харагдаж байна.

“Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого” болон “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийн нэмэлт, өөрчлөлтийн зохицуулалтыг алтны салбарын үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлэх нь “Алт-2” хөтөлбөрийг цаашид хэрэгжүүлэх үндэслэл болж байна.

Тус хөтөлбөр нь алтны эрэл хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, тушаалт болон экспорт, боловсруулах техник технологи, байгаль орчны нөхөн сэргээлт болон алтны бичил уурхайн эрхлэлт зэрэг үйл ажиллагааны хүрээг хамаарч байна.

1. Ерөнхийлөгчийн тамгын газраас алтны олборлолт явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаатай танилцаж, холбогдох арга хэмжээ авсан тухай:

Ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт тусгай зөвшөөрөлгүй хууль бус үйл ажиллагаа явуулж байгаль орчин бохирдуулж, сүйтгэсэн, орон нутгийн иргэдийн эрүүл мэндэд хохирол учруулсан асуудлаар иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг судлан, дүгнэх, холбогдох арга хэмжээ авах үүрэгтэйгээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын даргын “Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын мөрөөр авах арга хэмжээний тухай” 2017 оны 09 дүгээр сарын 22-ний өдрийн 45, 2018 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдрийн 30 дугаар захирамжуудаар холбогдох ажлын хэсгүүдийг байгуулагдаж 2017 онд Баянхонгор, Өвөрхангай, Архангай аймагт, 2018 онд Төв, Булган, Дархан-Уул, Сэлэнгэ, Баянхонгор аймгуудад тус тус албан томилолтоор ажилласан байна.

Ажлын хэсгүүд нь дээрх аймгуудын нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжүүдийн олборлолтын үйл ажиллагаа, нөхөн сэргээлт хийж байгаа иргэн, байгууллага, бичил уурхайн үйл ажиллагаа, холбогдох хууль тогтоомжуудын хэрэгжилттэй газар дээр танилцаж, холбогдох арга хэмжээг авчээ.

Томилолтын ажлын хэсэгт Ерөнхийлөгчийн тамгын газар, Байгаль орчин аялал жуулчлалын яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Авилгатай тэмцэх газар, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, Ашигт малтмал, газрын тосны газрын төлөөлөгчид оролцож ажилласан бөгөөд иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлын мөрөөр холбогдох хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг хэрхэн хангаж ажиллаж буй талаар газар дээр нь үзэж танилцах ажлыг хэрэгжүүлсэн болно.

1. Цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ:

Алт-2 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой болон алтны олборлолтыг тогтвортой, өсөллттэй байлгах үүднээс дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Үүнд:

А. Геологийн судалгаа, хайгуулын ажлын хүрээнд:

* Алтны хэтийн төлөв бүхий бүс, нутгийн хэмжээнд улсын төсвийн хөрөнгөөр Монгол орны алтны хэтийн төлөвийг үнэлэх, алтны эрэл-үнэлгээний сэдэвчилсэн судалгааны ажлыг Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, жил бүрийн улсын төсөвт тусгах замаар хэрэгжүүлж байна. Энэ ажлыг 2017-2019 онд Монгол орны төв, зүүн бүсийн хэмжээнд гүйцэтгэж, судалгааны ажлуудаар илэрсэн алтны хэтийн төлөвтэй талбайнуудад сонгон шалгаруулалтын журмаар тусгай зөвшөөрөл олгох замаар хайгуулын ажлыг гүйцэтгүүлж шинээр орд газруудыг тогтоох,
* Цаашид дээрх шатны судалгааг Монгол орны баруун, хойд болон өмнөд бүсийн хэмжээнд үргэжлүүлэн гүйцэтгүүлэх ажлыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.
* Улсын төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжиж байгаа 1:50000-ны масштабтай геологийн зураглал, ерөнхий ажлын хүрээнд шинээр тогтоогдсон алтны хэтийн төлөвтэй талбайнуудад сонгон шалгаруулалтын журмаар хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох,

Б. Алтны орд газруудыг олборлох ажлын хүрээнд:

* Алтын шороон ордуудын нөөц багассан тул, алтын үндсэн ордуудыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах,
* Үүсмэл орд ашиглах асуудлыг нөхөн сэргээлтийн асуудалтай хамтад нь цогц байдлаар шийдвэрлэх,
* Алт олборлогч аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд төрийн захиргааны байгууллагууд, орон нутгийн удирдлагын байгууллагуудтай хамтран дэмжлэг үзүүлэх,

В. Алт олборлогч аж ахуйн нэгжийн санхүүжилтээр дэмжих ажлын хүрээнд:

Алт олборлогч аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаагаа явуулах санхүүжилт, тэдгээрийн хөрөнгө оруулалтын асуудлыг шийдвэрлэх, зээл олгох нөхцлийг бүрдүүлэхэд банк, санхүүгийн байгууллагууд чухал үүрэгтэй. Тэдгээр нь зээлийн батлан даалт гаргасан аж ахуйн нэгжүүдийг шаардлагатай санхүүжилтээр хангах шаардлагатай.

Уг асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс Алт-2 хөтөлбөрийн хүрээнд Хөгжлийн банкнаас аж ахуй нэгжүүдэд зээл олгож буй хэдий ч дээр дурьдсан шалтгаануудаас үүдэн үр дүн төдийлөн сайнгүй байна. Иймд ойрын хугацаанд дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх боломжтой хэмээн үзэж байна. Үүнд:

* Хөгжлийн банкны зээлийн хүүгийн хувь, хэмжээг бууруулах, хугацааг уртасгах, болон зээл олгох шалгуур үзүүлэлтийг чиглэлээр хамтран ажиллах,
* Хөрөнгө оруулалт шаардлагатай тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн хэрэгцээг тодорхойлох, үйлдвэрлэлийн хэмжээтэй нь уяалдуулан зээл олгох асуудлаар Хөгжлийн банк болон Монгол банктай хамтран ажилаж, зээл олгох асуудалд дараах нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх. Үүнд:
* Барьцаа хөрөнгийн асуудал шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Ордын баталгаатай нөөцөд тулгуурлан ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг баталгаа болох,
* Алтны хайгуулын ажлыг явуулах, алтны уурхай төслийг санхүүжүүлэхэд урт, дунд хугацааны хөрөнгө оруулалт санхүүжилт шаардлагатайг тооцон үзэх,
* Аж ахуйн нэгжид санхүүжилт олгоход улирлын чанартай үйлдвэрлэлийн хугацааг харгалзах,

Г. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны зүгээс бодлогын түвшинд авч хэрэгжүүлж байгаа ажлууд:

1. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын А/132 дугаар тушаалаар “Алтны хууль бус олборлолт явуулж байгаатай газар дээр нь танилцаж, түүнтэй холбоотой хүрээлэн буй орчинд үзүүлж буй сөрөг нөлөөлөл дүгнэлт хийх, эзэн холбогдогчийг тогтоох зэрэг холбогдох судалгаа мэдээллийг нэгтгэн, баримтжуулах” ажлуудыг зохион байгуулж хэрэгжүүлж байна. Дээрх ажлын хүрээнд хууль, холбогдох журмыг эргэн харж өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулна. Үүнд:

* Ашигт малтмалын тухай хуулийн Бичил уурхайтай холбоотой заалтууд;
* Засгийн газрын 2017 оны 151 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”;
* Зөрчлийн тухай хуулийн холбогдох заалт;
* Тусгай зөвшөөрөлгүйгээр ашигт малтмал /алт/ олборлосон иргэн, ААН, хууль бусаар ашигт малтмал олборлосон орон нутгийн удирдлагад хүлээлгэх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх холбогдох хуулийн /Эрүүгийн хууль/ заалтууд;
* БОАЖЯ-аас олгодог нөхөн сэргээлт хийх зөвшөөрөл олгохтой холбоотой журам;

УУЛ УУРХАЙ, ХҮНД ҮЙЛДВЭРИЙН ЯАМ