

# Монгол Улсын Бичил уурхай дахь алтны худалдаа

Энэхүү тайлан Монгол Улс дахь бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны эрх зүйн орчин, өнөөгийн практик үйл ажиллагаа, болон алтны худалдааг зохицуулах, албажуулах боломж, хүндрэл бэрхшээлийн талаар хураангуйлан танилцуулах болно.

2022 оны 1 дүгээр сарын 27 / Хувилбар 3.0

Санхүүжүүлэгч





# Агуулга

Товчилсон үгийн жагсаалт	3
Талархал	4
Тайлангийн тухай	5
1. Судалгааны аргачлал	6
2. Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхай	7
3. Монгол Улс дахь алтны худалдааны зохицуулалт, нөхцөл байдал	8
4. Монгол Улс дахь алтны худалдааг албажуулах боломж, хүндрэл бэрхшээл	11
5. Гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо, магадлан шинжилгээний олон улсын шаардлагыг дагаж мөрдөх байдал	17
6. Санхүү, хөрөнгө оруулалтын хүртээмж	19
7. Дүгнэлт	23
8. Зөвлөмж	25



## Товчилсон үгийн жагсаалт

Товчилсон үг	Тодорхойлолт
<b>АБУЗ</b>	Алтны бичил уурхайн зөвлөл
<b>АМГТГ</b>	Ашигт малтмал, газрын тосны газар
<b>КРАФТ код</b>	Бичил уурхай дахь эрсдэлийг сааруулах код
<b>ЛУМБ</b>	Лондонгийн үнэт металлын бирж
<b>МБУНДХ</b>	Монголын бичил уурхайн нэгдсэн дээвэр холбоо
<b>НЦҮТ</b>	Нэг цэгийн үйлчилгээний төв
<b>СЗХ</b>	Санхүүгийн зохицуулах хороо
<b>ТБУТ</b>	Тогтвортой бичил уурхай төсөл
<b>ҮМСХГ</b>	Үнэт металлын сорьцын хяналтын газар
<b>ФАТФ</b>	Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага
<b>ХБСУ</b>	Хууль бус санхүүгийн урсгал
<b>ШХА</b>	Швейцарын хөгжлийн агентлаг
<b>ЭЗХАХБ</b>	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага

## Талархал

Уг тайланг Мижиддоржийн Дөлгөөн (planetGOLD Монгол төслийн Хөрөнгө оруулалтын мэргэжилтэн), Баярсайханы Алтанбагана (planetGOLD Монгол Төслийн Үндэсний менежер), Марейке Кролл (planetGOLD Монгол төслийн менежер, Алтны Бичил Уурхайн Зөвлөлийн Эрүүл мэнд болон судалгаа хариуцсан захирал) нар боловсруулсан. Түүнчлэн planetGOLD Монгол төслийн бүх хамт олон мэдээлэл цуглуулах ажилд оролцсон билээ.

Тус тайланд дурдагдсан судалгааны ажлуудад хамтран ажилласан бичил уурхайчид, алтны худалдаачид, баяжуулах цехийн эзэд, төвийн болон орон нутгийн засаг захиргааны төлөөлөл, иргэний нийгмийн төлөөлөл болон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний бүхий л оролцогч талуудад planetGOLD Монгол төслийн зүгээс баярласан талархсанаа илэрхийлж байна. Үүний сацуу Хараат бус Судалгааны Хүрээлэн болон Эс Ай Си Эй ХХК нарт эдгээр судалгааг хийхэд үзүүлсэн хувь нэмэрт нь төслийн зүгээс мөн талархаж байна.

Даян дэлхийн байгаль орчны сангийн санхүүжилтээр хэрэгжиж буй planetGOLD хөтөлбөрийг НҮБ-ын Байгаль орчны хөтөлбөр голлон удирдаж, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, НҮБ-ын Аж үйлдвэрийн хөгжлийн байгууллага болон Байгаль хамгаалах олон улсын байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлж байна. Энэхүү хөтөлбөр нь Мөнгөн усны тухай Минаматагийн конвенцыг хэрэгжүүлж буй Буркина Фасо, Гайана, Индонез, Кени, Колумб, Филиппин, Монгол, Перу, Эквадор зэрэг 9 улсын бичил уурхайчдын үйлдвэрлэсэн алтны нийлүүлэлтийн сүлжээн дэх мөнгөн усны ялгарлыг халахад дэмжлэг үзүүлэх юм. planetGOLD Монгол төслийн гүйцэтгэгч байгууллага нь Канад Улсын Алтны бичил уурхайн зөвлөл (АБУЗ) бөгөөд Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамтай хамтран ажиллаж байна.

Канад Улсын Викториа хотод төвтэй Алтны бичил уурхайн зөвлөл нь (АБУЗ) хөгжиж буй орнуудын алтны бичил уурхайд ажиллаж байгаа олон сая хүмүүсийн хөдөлмөрийн нөхцөл, боломжууд, байгаль орчин болон эрүүл мэндийн нөхцөл байдлыг сайжруулахыг зорьж байгаа ашгийн бус байгууллага юм.

## Тайлангийн тухай

Алтны худалдааны бодлого зохицуулалт нь Монгол Улсын алтны бичил уурхайн салбарыг албажуулахад онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг. Зөв зохистой ажиллаж байгаа алтны бичил уурхайн нийлүүлэлтийн сүлжээ нь нөөц, хөрөнгө, стандарт болон хууль эрх зүйн зохицуулалтын талаарх мэдлэг мэдээллийг бичил уурхайн оролцогч талуудад үр дүнтэйгээр түгээж, уурхайн практик үйл ажиллагааны чанар дээшилж, хуульд нийцсэн үйл ажиллагаа болж төлөвшинө. Үр ашигтай алтны бичил уурхайн үйл ажиллагаа болон алтны худалдааны практикийг бий болгохын тулд олборлох, баяжуулах, сорьц тогтоох, худалдан авах, худалдахад оролцдог хоорондоо холбоо хамаарал бүхий оролцогч талуудыг төлөөлдөг нийлүүлэлтийн сүлжээг бүхэлд нь харгалзан үзэх ёстой.

Энэхүү тайлан Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхайн салбарын алтны худалдааны практик үйл ажиллагаа, алтны худалдааг зохицуулж байгаа өнөөгийн эрх зүйн орчин, алт худалдан авах хөтөлбөр болон алтны худалдааг зохицуулах, албажуулах боломж, хүндрэл бэрхшээлийн талаар хураангуйлан танилцуулах болно. Тайланд алтны худалдаа, гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо, татварын хууль тогтоомжийг чиглэлээр төрийн байгууллагын хамтын ажиллагаагаар дамжуулан Монгол Улсын алтны бичил уурхай дахь санхүүгийн урсгалыг зохицуулах зөвлөмж гаргана.

Энэхүү тайлан нь дараах 3 судалгааны үр дүнд суурилж боловсруулагдсан:

1. planetGOLD Монгол төслийн багийн 2019 онд хийсэн төсөл хэрэгжүүлэх бүс нутгуудын үнэлгээ (төслийн дотоод бичиг баримт).
2. planetGOLD Монгол төслийн багийн<sup>1</sup> 2021 онд хийсэн Алтны бичил уурхайн салбарын нөхцөл байдлын судалгаа (төслийн дотоод бичиг баримт)
3. 2020-2021 онд Хараат бус судалгааны хүрээлэн (ХБСХ) болон planetGOLD Монгол төслийн багийн нягт хамтран ажиллаж гүйцэтгэсэн Хууль эрхзүйн орчны үнэлгээ болон Хууль бус санхүүгийн урсгалын үнэлгээг нэгтгэсэн судалгаа (дотоод тайлан)

---

<sup>1</sup> Нөхцөл байдлын судалгааны мэдээлэл цуглуулах ажлыг Эс Ай Си Эй ХХК-тай хамтран гүйцэтгэсэн.

# 1. Судалгааны аргачлал

Энэ хэсэгт энэхүү тайлангийн үндэслэл болсон дээрх гурван судалгааны аргачлалын талаар товч дурдана.

## 1.1 Төслийг хэрэгжүүлэх бүс нутгуудын үнэлгээний тайлан

planetGOLD Монгол төслийн баг болон АБУЗ-ийн ажилтнууд хамтран 2019 онд төсөл хэрэгжүүлэх бүс нутгуудын бүтэцлэгдсэн үнэлгээг 5 аймгийн 9 суманд хийсэн. Уг тайлан алтны худалдаа, нийлүүлэлтийн сүлжээ болон магадлан шинжилгээ зэрэг сэдвийг агуулсан нийт 8 бүлэгтэй. Судалгаанд 162 хүнтэй хийсэн хагас бүтэцлэгдсэн ярилцлагын арга болон газар дээрх ажиглалтын аргыг ашигласан.

## 1.2 Нөхцөл байдлын судалгаа

Алтны бичил уурхайн салбарын нөхцөл байдлын судалгааг 2020 оны 6 сард Эс Ай Си Эй ХХК-ийн оролцоотой planetGOLD Монгол төслийн баг удирдан, гүйцэтгэсэн. Энэхүү нөхцөл байдлын судалгаа нь төсөл хэрэгжүүлэх бүс нутгуудын үнэлгээгээр сонгогдсон газруудын бичил уурхайн үйл ажиллагааны практик туршлага, хууль, журам, стандартын хэрэгжилт болон дараах бүс нутагт нөхцөл байдлын суурь мэдээллийг бий болгох зорилготой байсан.

1. Сэлэнгэ аймгийн Баянгол сум (цаашид “Баянгол” гэх),
2. Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум (Түнхэл тосгоноос бусад) (цаашид “Мандал” гэх),
3. Мандал сумын Түнхэл тосгон (цаашид “Түнхэл” гэх),
4. Говь-Алтай аймгийн Есөнбулаг сум (цаашид “Есөнбулаг” гэх),
5. Ховд аймгийн Алтай сум (цаашид "Алтай" гэх).

Үнэлгээнд судалгааны холимог аргыг ашигласан. Нийт 371 уурхайчныг (100 эмэгтэй, 271 эрэгтэй) хамруулж тоон мэдээлэл, мөн гол мэдээлэл өгөх оролцогч талууд болох төрийн төв болон орон нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчид, бичил уурхайн ТББ, нөхөрлөлийн ахлагч нар, баяжуулах цехийн ажилчид болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл болох 73 хүнтэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж чанарын мэдээлэл тус тус цуглуулж нэгтгэсэн болно.

## 1.3 Хууль бус санхүүгийн урсгалын үнэлгээний тайлан

Хууль бус санхүүгийн урсгалын (ХБСУ)-ын үнэлгээг 2020 оны 6-аас 7 сард Хараат Бус Судалгааны Хүрээлэн (ХБСХ) дараах бүс нутагт хийсэн:

1. Баянхонгор аймаг (Баян-овоо, Бөмбөгөр сумд),

2. Дархан-Уул аймаг (Дархан, Шарын гол сумд),
3. Төв аймаг (Борнуур, Заамар, Зуунмод сумд),
4. Улаанбаатар

ХБСУ судалгааг холбогдох эрх зүйн бичиг баримт, тайлангуудын шинжилгээ судалгаа, гол мэдээлэл өгөх оролцогч талууд болох бичил уурхайн байгууллагын удирдлага, бичил уурхайчид, худалдаачид, НЦҮТ-ийн ажилтнууд, банкны төлөөлөл, баяжуулах цехийн ажилчид, төрийн төв болон орон нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчид, болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл болох 139 (61 эмэгтэй; 78 эрэгтэй) хүнтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүнг үндэслэн 2020 онд ХБСХ-ээр хийж гүйцэтгүүлсэн.

## 2. Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхай

Монгол Улс уламжлалт мал аж ахуйд суурилсан эдийн засагтай орон байсан. 1990-ээд оны үеийн зах зээлийн эдийн засгийн шилжилт нь эдийн засгийн томоохон хямралд хүргэж, ажилгүйдэл хурдацтай өсөж, өөртөө тохирохгүй ажил эрхлэлтэд хөтөлж, улмаар улс орон даяар ядуурал нэмэгджээ. Монголчууд өөрсдийгөө болон гэр бүлээ тэжээх аливаа боломжийг эрэлхийлж, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагын улмаас бусад салбарын ажилчид бичил уурхай руу татагдан орсон байна. 2000 оны эхэн үед 400,000 гаруй монголчуудыг шууд бусаар тэтгэдэг 100,000 гаруй хүн бичил уурхайгаар гэр бүлийн амьжиргаагаа дэмжиж байсан гэсэн судалгааны тооцоолол байдаг (Дэлхийн банк, 2007)<sup>2</sup>. Бүртгэгдээгүй бичил уурхайчдын тооны талаар мэдээлэл хомс, мөн улирлын чанартай тоо нь өөрчлөгддөг тул өнөөдөр Монгол Улсын нийт бичил уурхайчдын тоог гаргахад хүндрэлтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч энэ салбарт 40,000-60,000 орчим уурхайчин ажиллаж байгаагаас гуравны нэг хувь нь эмэгтэйчүүд бөгөөд 120-180,000 гаруй хүний амьжиргааг энэ салбар тэтгэдэг гэсэн тооцоо байдаг (ТБУТ, 2010, 2018)<sup>3</sup>.

Монгол Улсын Засгийн газар эхэн үедээ бичил уурхайг нийгмийн түр зуурын үзэгдэл, улс орны эдийн засгийн өсөлт, албан ёсны уул уурхайн хурдацтай хөгжлийн үр дүнд энэ салбар яваандаа алга болно гэж үзэж байв. Энэ шалтгааны улмаас 2000 оны эхний арван жилийн хугацаанд Засгийн газар бичил уурхай бодитоор оршиж байгааг хүлээн зөвшөөрөх, бичил уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх, түүний хөгжлийг дэмжих хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх талаар дорвитой алхам хийгээгүй. Харин Засгийн газраас энэ үйл ажиллагааг эрүүгийн шинжтэй гэж үзээд ихэвчлэн таслан зогсоох, хориглох, ял шийтгэл ногдуулах арга хэмжээг тухайн үед авч хэрэгжүүлсэн. Гэсэн хэдий ч бичил уурхайчдын тоо нэмэгдэж, эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллагааны нөхцөл муу, энэ талаар огт арга хэмжээ

2 Дэлхийн банк (2007). Монголын хөгжлийн эх үүсвэр. Улс орны эдийн засгийн илтгэх хуудас

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7806>

3 ТБУ Төслийн бичиг баримт 2-р үе шат (2010): [https://asmhub.mn/uploads/files/2010-2014-sam-project-document-phase-iii-eng\\_1.pdf](https://asmhub.mn/uploads/files/2010-2014-sam-project-document-phase-iii-eng_1.pdf)

ТБУ Төслийн Мэдээллийн хуудас (2018): <https://asmhub.mn/uploads/files/factsheet-english-2018.pdf>



авдаггүй байснаас уурхайн осол аваарын тоо нэмэгдэж, хүний амь нас эрсдэх тохиолдол газар авч, байгаль орчны доройтол ихсэхэд хүрсэн байна.

Тиймээс Засгийн газар энэ салбарыг зохицуулах арга хэмжээ авах шаардлагатай болсон байна. 2010 онд Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Бичил уурхайн журам 308-ыг баталснаар бичил уурхайг эрх зүйн хувьд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, Монголын бичил уурхайчид зохион байгуулалтад орох, албажих замыг тавьж өгсөн. Монголын бичил уурхайн нэгдсэн дээвэр холбооны (МБУНДХ) мэдээллээр 9,178 гишүүнтэй 844 бичил уурхайн нөхөрлөл байдгаас 2020 оны байдлаар үүний 7791 бичил уурхайчин буюу 85% нь алт олборлогчид байна.

### **3. Монгол Улс дахь алтны худалдааны зохицуулалт, нөхцөл байдал**

Монгол Улс алтны худалдааны бодлого хэрэгжүүлдэг ба алтны албан худалдааг Монгол Улсын Засгийн газар зохицуулдаг. Энэ нь дотоодын алтны албан худалдаа нь бүхэлдээ алтны худалдааны хууль дүрэм журамтай нийцэж, албан сүлжээнд борлуулагдах ёстой гэсэн үг юм. Бичил уурхайчид олборлосон алтаа тусгай зөвшөөрөл бүхий алтны худалдаачинд эсвэл Монгол банканд, эсвэл нэг цэгийн үйлчилгээний газруудаар дамжуулан худалдаалах үүрэгтэй. Монгол банканд алтаа борлуулахын тулд алтны сорьцоо албан ёсны сорьцын байгууллагаар баталгаажуулсан байх ёстой. Саяхныг хүртэл албан ёсны сорьцыг зөвхөн Үнэт металлын сорьцын хяналтын газар (ҮМСХГ)-аар тогтоолгодог байсан. ҮМСХГ саяхнаас хамгийн багадаа 50 грамм алтанд сорьц тогтоодог болсон. 2020 оны 01 дүгээр сард Монгол банк Эрдэнэсийн сангийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналыг боловсруулсан бөгөөд энэхүү нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу ҮМСХГ-ын сорьцыг хүлээж авахаас гадна, бусад хувийн лабораторийн тогтоосон сорьцыг хүлээн зөвшөөрдөг болно (Монгол Улсын Их Хурал, 2020 он)<sup>4</sup>. Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүд батлагдвал алтны худалдааны төвлөрлийг сааруулаад зогсохгүй илүү үр ашигтай, зардал хэмнэхэд томоохон алхам болох юм. Монгол банк цэвэршүүлэх зардалд нэг унц тутамд 2 ам.долларыг хасаж (2018 оноос хойш) ЛҮМБ-ийн зарласан үнэд үндэслэн алтны өдөр тутмын худалдан авах үнийг зарлаж байна. Мөн төлбөрөөс АМНАТ-ын 5% суутган авдаг.

#### **3.1 Нэг цэгийн үйлчилгээ**

2018 онд алт сорьцлох, худалдаалах нэг цэгийн үйлчилгээний 2 төв (НЦҮТ)-ийг Дархан-Уул болон Баянхонгор аймгуудад, Монгол банк, ҮМСХГ болон ШХА-ын хамтын санхүүжилтээр үүсгэн байгуулсан нь алтны худалдааны төвлөрлийг сааруулж, албажуулах анхны алхам болсон юм. НЦҮТ нь алтны сорьц тогтоох лаборатори болон арилжааны аль нэг банкны салбар (Капитрон, Голомт, Хаан банк)-ын үйл ажиллагааг

<sup>4</sup> Монгол Улсын Их хурал. 2020. Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн цахим хэлэлцүүлэг: <http://forum.parliament.mn/projects/10780>

нэгтгэснээр бичил уурхайчид/алтны худалдаачид лабораториос алтны сорьцын шинжилгээний хариуг авсны дараа алтыг зарж байна. Дүгнэж хэлэхэд НЦҮТ нь дээж авах, сорьцын лаборатори, банкны үйлчилгээ үзүүлдэг хосолсон загвар болсон юм. Гэсэн хэдий ч бичил уурхайчид алтаа НЦҮТ-д худалдахыг хөхиүлэн дэмжихийн тулд НЦҮТ-ийн үйл ажиллагаа болон шаардлагуудыг сайжруулах хэрэгцээ байгаа (Монгол банканд алт худалдахад тулгардаг бэрхшээл хэсгийг харна уу).

## 3.2 Алтны худалдааны тусгай зөвшөөрөл

Удаан хугацааны туршид Монголын алтны худалдаачид зохицуулалтын хүрээний гадуур бизнес эрхэлсээр ирсэн. 2020 оны 3 сар хүртэл алтны худалдаачдыг зохицуулах, зөвшөөрөл олгох чиглэлээр ямар ч ажил хийгдээгүй. Монгол Улс 2019 оны 10 дугаар сард мөнгө угаахын эсрэг, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх стратегийн дутагдалтай гэдэг шалтгаанаар Олон Улсын Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ-ОУМУТСАХАБ)<sup>5</sup>-ын “Саарал жагсаалт”-д орсон билээ. Энэ нь системд шийдвэрлэх шаардлагатай асуудлууд байна гэдгийг ил гаргаж тавьсан. Үүнд, үл хөдлөх хөрөнгө, мөнгөн орлого, санхүүгийн гэмт хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа, тэр дундаа хилээр гаргасан алт, үнэт зүйл, бэлэн мөнгөний гарал үүслийг шалгах, илрүүлэх, хураах ажиллагааг нэн яаралтай сайжруулах зэрэг багтсан.

Монгол Улс уг асуудалд нухацтай хандаж, 12 сарын турш хүчин чармайлт гаргасны эцэст Засгийн газар хоорондын байгууллагын зургаан зөвлөмжийг бүгдийг нь биелүүлж, Монгол Улс саарал жагсаалтаас хасагдсан (ФАТФ, 2020<sup>6</sup>, Ази Номхон Далайн Групп, 2021)<sup>7</sup> Засгийн газар алтны худалдааг албажуулах шинэ журам гаргах зэрэг хэд хэдэн зохицуулалт хийсэн. СЗХ-ны эрх зүйн байдлын тухай хууль болон Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар, СЗХ нь алтны худалдаачдад тусгай зөвшөөрөл олгож, тэдгээрийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэгтэй болсон. СЗХ-ны 2020 оны 3 дугаар сард 150 дугаар тогтоолоор “Үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчийн үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олголт, бүртгэлийн журам” батлагдсанаар алтны худалдаачид хууль ёсны дагуу үйл ажиллагаа эрхлэх суурь нь тавигдсан юм. 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар нийт 30 аж ахуйн нэгж, 399 иргэд тусгай зөвшөөрөл аваад байна (СЗХ, 2020 он)<sup>8</sup>.

5 Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ) нь олон улсын санхүүгийн системийг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсгийг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхээс сэргийлэх зорилготой хараат бус байгууллага юм. ФАТФ нь засгийн газар хоорондын байгууллага бөгөөд дээрх хууль бус үйл ажиллагаа болон түүнээс үүдэн нийгэмд үзүүлэх хор уршгаас сэргийлэх зорилготой олон улсын стандартыг тогтоодог. Түүнчлэн тус байгууллага нь мөнгө угаах, терроризм санхүүжүүлэхийн эсрэг тэмцэхэд зориулсан олон улсын шаардлага, стандартыг багтаасан 40+9 зөвлөмжийг боловсруулан гаргасан.

6 Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ) (2020): ФАТФ-ын өндөржүүлсэн мониторингийн жагсаалтаас гарсан улс орнууд; <http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/iceland/documents/increased-monitoring-october-2020.html>

7 Мөнгө угаалтын эсрэг Ази Номхон Далайн Групп (2021): Монгол Улсын хамтын үнэлгээ. 4 дэх тайлан. 2021 оны 7 сар. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/APG-Follow-Up-Report-Mongolia-2021.pdf>

8 Санхүүгийн Зохицуулах Хороо (СЗХ, 2020): СЗХ-ны 2020 онд хийж, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны тайлан. [http://www.frc.mn/a/3466?fbclid=IwAR1-PgmUG2FneKcakN2t4h9CynN69nxVk70wcDXvtDrZW8GnemC05Pv\\_3Vk](http://www.frc.mn/a/3466?fbclid=IwAR1-PgmUG2FneKcakN2t4h9CynN69nxVk70wcDXvtDrZW8GnemC05Pv_3Vk)

## Шигтгээ 1: Алтны худалдааг албажуулах журам

Үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олголт, бүртгэлийн журам"-д зааснаар алт зэрэг үнэт металлын арилжаа эрхлэгч нь заавал тусгай зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих ажилтантай, мөнгө угаах, терроризмын санхүүжилттэй тэмцэх дотоод хяналтын болон эрсдэлийн хөтөлбөртэй байх шаардлагатай. Үүний сацуу шинэ журмаар худалдах үнэт металлдаа Сорьцын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаар сорьц тогтоолгон баталгаажуулсан байхаар журамлажээ. Хэрэв гарал үүсэл тодорхой бус үнэт металлын арилжаа эрхэлсэн бол 3 хүртэл сараар тусгай зөвшөөрлийг нь түдгэлзүүлэх буюу хүчингүй болгоно гэж заасан байдаг.

Журмын 2 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлагыг тодорхойлсон. Ингэхдээ хувь нийлүүлсэн хөрөнгийг заавал мөнгөн хөрөнгө байх шаардлага тавьсан бөгөөд сум, аймгийн төв, нийслэлийн хаана үйл ажиллагаа эрхлэхээс шалтгаалж тухайн хувь нийлүүлсэн мөнгөн хөрөнгийн хэмжээг ялгавартай тогтоожээ. Тухайлбал, үнэт металлын арилжаа эрхлэгч суманд үйл ажиллагаа эрхлэх бол 25 сая (ойролцоогоор 8,775\$), нийслэлд 50 сая төгрөгийн (ойролцоогоор 17,550\$) мөнгөн хөрөнгөтэй байх шаардлагатай бол үнэт чулуугаар хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчийн тухайд суманд 1 сая (ойролцоогоор 351\$), нийслэлд 10 сая төгрөг (ойролцоогоор 3,510\$) байх ажээ.

Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нь дараах нийтлэг шаардлагыг хангаж ажиллахыг журмаар үүрэг болгосон байна. Үүнд:

- ▶ 20 сая (ойролцоогоор 7,020\$) болон түүнээс дээш бэлэн мөнгөний гүйлгээг Монгол банкны дэргэдэх Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх /хэрэв дүрэмдээ 20 сая төгрөгөөс дээш бэлэн мөнгөний гүйлгээг хийхгүй байхаар заасан бол энэ заалт хамаарахгүй/;
- ▶ Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр сертификаттай сургалтад хамрагдсан байх;
- ▶ Харилцагчийн бүртгэл хөтлөх;
- ▶ Үнэт металлдаа сорьц тогтоолгон баталгаажуулсан байх г.м.

Журмын 3 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрөл олгох, олгохоос татгалзахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан.

Журмын 4 дүгээр зүйлд тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулжээ.

Журмын 5 дугаар зүйлд зөвшөөрөл олгох, олгохоос татгалзах, хүчингүй болгох харилцааг зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл тусгай зөвшөөрөлтэй этгээд үйл ажиллагаатай холбоотой дараах өөрчлөлтүүдийг оруулах бүрдээ СЗХ-нд мэдэгдэж зөвшөөрөл авна.

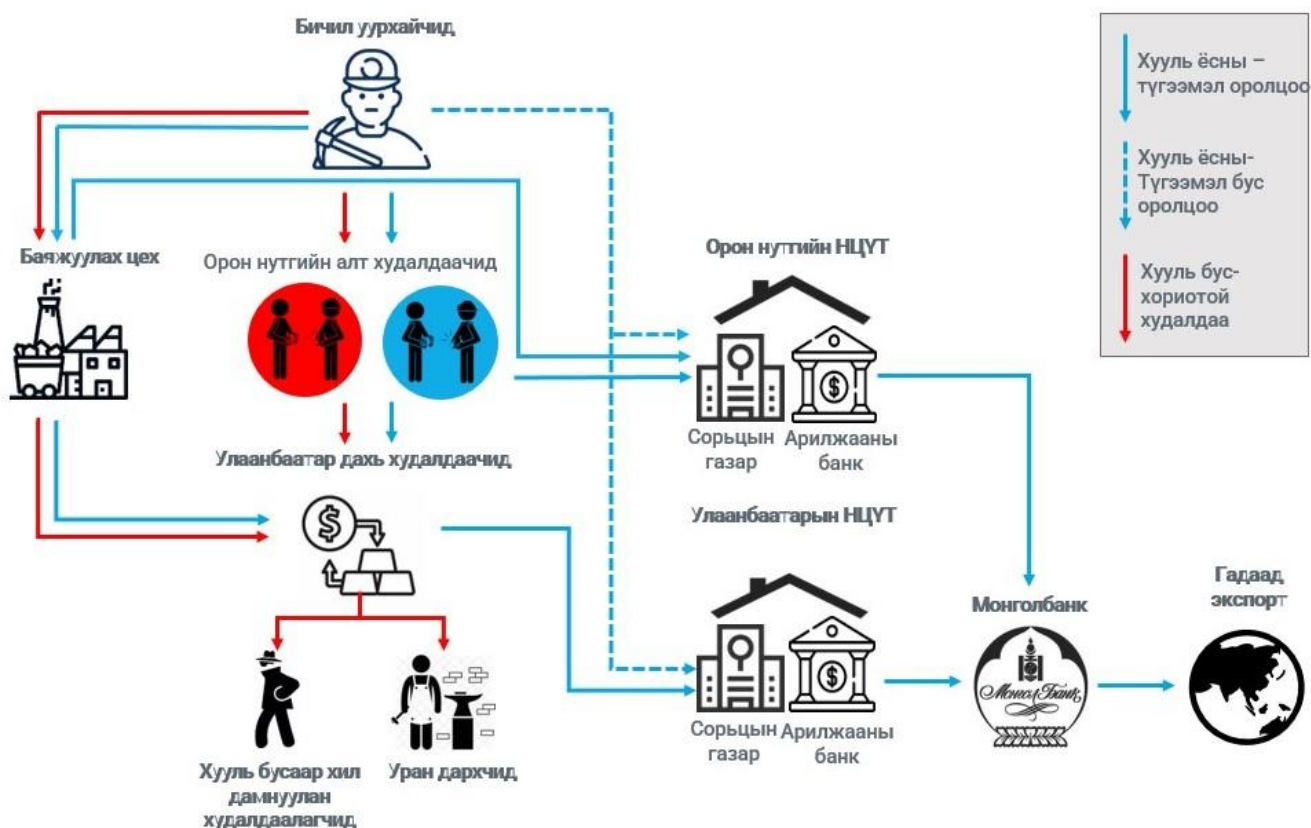
Журмын 6 дугаар зүйлд арилжаа эрхлэх этгээдийн холбогдох бүртгэлийг хэрхэн хийх харилцааг зохицуулсан. Түүнд зааснаар эрх бүхий албан тушаалтан өөрчлөгдөх, арилжаа эрхлэх этгээдийн хаяг өөрчлөгдөх бүрд СЗХ-нд мэдэгдэж бүртгүүлэх ёстой. Ингэхдээ албан ёсны хаяг өөрчлөгдсөн бол ажлын 10 өдрийн дотор СЗХ-нд албан бичгээр хандаж бүртгүүлнэ.

Харин 7 дугаар зүйлд хяналт хариуцлагын тогтолцоог журамлажээ. Түүнд зааснаар журмыг зөрчсөн этгээдэд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх бөгөөд СЗХ-ны шийдвэрийг үл зөвшөөрөх тохиолдолд энэ тухай гомдлоо СЗХ-ны дэргэдэх Хяналтын зөвлөлд гаргаж болно.

## 4. Монгол Улс дахь алтны худалдааг албажуулах боломж, хүндрэл бэрхшээл

planetGOLD Монгол төслийн багийнхны хийсэн баримт бичгийн судалгаа шинжилгээ, 2019 онд орон нутагт ажиллах үеэр хийсэн албан бус ярилцлага болон ажиглалтаас харахад Монголын албан бус алтны зах зээл нь илүү нээлттэй бөгөөд ялангуяа Улаанбаатарт Монгол банкнаас зарласан алт худалдаж авах үнэтэй бараг адил үнийг санал болгодог байна. Урт цагааны гудамжинд алтаа өрсөлдөхүйц өндөр үнээр, бэлэн мөнгөөр, тэр дор нь, гарал үүсэл, эсвэл магадлан шинжилгээ хийлгэх ямар нэг шаардлагагүйгээр борлуулах боломжтой гэдгийг нь уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй хүн бүхэн мэддэг (planetGOLD Монгол, төслийн дотоод бичиг баримт, 2019). Алтны худалдааны албажуулалт амжилттай хэрэгжих эсэх нь бичил уурхайчид болон худалдаачдад Монгол банканд алтаа худалдаалах ямар нэгэн урамшуулал, давуу тал байна уу? эсрэгээрээ хууль бусаар алтны худалдаа хийхэд ямар нэгэн саад тотгор, сул тал, хязгаарлалт байна уу гэдгээс хамаарна.

Зураг 1 дээр Монгол Улс дахь албан ёсны болон хууль бус алтны худалдааны гол практикийг нэгтгэн дүгнэж, орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний алтны худалдаачдыг голчлон хамарсан илүү түгээмэл байгаа одоогийн практикийг онцолсон байна.



Зураг 1. Алтны бичил уурхайн нийлүүлэлтийн сүлжээний зураглал (planetGOLD Монгол, 2021 он)

Дараах хэсгүүдэд бичил уурхайчид албан ёсны худалдаачдад алтаа борлуулах болон бизнесээ мэргэшүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэр олж авахад тулгарч буй саад бэрхшээл, Монгол банканд худалдахад тулгарч буй хүндрэл, Монголын алтны худалдаа олон улсын хэмжээнд мөрдөгдөж байгаа гарал үүсэл, магадлан шинжилгээний шаардлагад нийцэхгүй байгаа талаар авч үзэх болно.

## 4.1 Албан ёсны худалдааны боломжууд хязгаарлагдмал

Ихэнх бичил уурхайчид албан ёсны, төвлөрсөн зах зээлд алтаа борлуулах цаг хугацаа болон нөөц бололцоо дутмаг учир ихэнх нь аймаг, сумын түвшний алтны худалдаачидтай хамтран ажилладаг (Монгол банканд алтаа худалдаалахад тулгардаг саад бэрхшээл хэсгийг харна уу). Тэдгээр худалдаачид нь бичил уурхайчдын олборлосон болон баяжуулах цехүүдийн боловсруулсан жижиг хэмжээтэй алтны худалдан авалтыг санхүүжүүлдэг гол тоглогч бөгөөд худалдаж авсан алтаа нийлүүлж илүү том хэмжээтэй алт болгон хайлуулж, Улаанбаатар руу тээвэрлэн, Монгол банкны албан ёсны алт худалдан авах төвд, эсвэл нийслэлийн томоохон худалдаачдад (ихэнх нь Урт цагааны гудамжинд байрладаг), уран дархнуудад, эсвэл хууль бусаар хил дамнуулан борлуулагчдад алтаа борлуулдаг (Зураг 1).

Бичил уурхайчдын хувьд алтны худалдаачдад алтаа бэлэн мөнгөөр борлуулахад хялбар, дөхөм байдаг. Алтны худалдаачид төрөл бүрийн түвшинд сүлжээ болон ажилладаг бөгөөд энэхүү сүлжээг сум, аймаг, хотын гэж ангилж болно. Орон нутгийн худалдаачид сумаас алт худалдаж аваад аймаг, хот руу аваачиж Монгол банк болон бусад худалдаачдад зардаг. Нөхцөл байдлын судалгаагаар алтны бичил уурхай идэвхтэй явагдаж байгаа сум бүрд ойролцоогоор 4-5, аймгийн төвд дунджаар 9-10 орчим алтны худалдаачин тогтмол ажилладаг болох нь тогтоогдсон. Бичил уурхайчид, алтны худалдаачидтай хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс харахад суманд дунджаар 20 орчим, аймгийн төвд 100 орчим бичил уурхайчид (албан болон албан бус) орон нутгийн худалдаачдаар байнга үйлчлүүлдэг байна.

Алтны худалдаачдын зохицуулалт байхгүйгээс бичил уурхай эрхлэгчдэд тааламжгүй нөхцөлийг бий болгож болзошгүй юм. Зарим газрын алтны худалдаачид, тухайлбал, Баянхонгорт алтны худалдаачид алт жигнэхдээ лан, цэн, фун, ян зэрэг хоцрогдсон арга хэрэглэдэг. Тэд мөн алтны сорьцыг тогтоохдоо тусгай чулуун дээр алтаа зурж, чанарыг нь нүдээр тодорхойлдог чулууны аргыг<sup>9</sup> ашигладаг. Эдгээр аргууд нь алтыг зах зээлийн үнээр борлуулах боломжийг хязгаарлаж болзошгүй юм. Зарим бичил уурхайчид лан, цэн, фүнг грамм руу шилжүүлэх аргачлалын талаар мэдлэгтэй байсан ч зарим нь мэдэхгүй, худалдаачинд итгэдэг. Харин алтны наймаачид, бичил уурхайчид нэг нутгийн хүмүүс учраас бие биеэ сайн мэддэг. Тиймээс худалдаа нь харилцан итгэлцэл дээр суурилдаг. Түүнчлэн зарим уурхайчид нутгийн худалдаачдаас зээл авч, олборлосон алтаараа

<sup>9</sup> <https://www.britannica.com/technology/touchstone-metallurgy>

эргүүлэн төлөх үүрэг хүлээсэн байдаг (Хараат бус судалгааны хүрээлэн, 2021, дотоод тайлан).

Уурхайчдад зориулсан алтны төрөлжсөн худалдааны сонголт байхгүй байгаа нь Монгол Улс дахь алтны бичил уурхайн гол бүс нутгуудын алт худалдан авах орон нутгийн зах зээлийн өнөөгийн сул тал юм (Хүснэгт 1). Есөнбулаг, Түнхэл, Ховдод уурхайчид зөвхөн нэг худалдан авагч эсвэл нэг төрлийн худалдан авагчаас хараат байгааг нөхцөл байдлын судалгаа харуулжээ. Энэ нь бусад орны алтны бичил уурхайн нөхцөл байдлаас өөр юм. Тэдгээр улс оронд алтны худалдаа ихэвчлэн орон нутгийн зах худалдааны төвүүдэд идэвхтэй өрнөдөг бөгөөд худалдаачид санал болгож буй алтны үнээрээ өрсөлддөг.

Баяжуулах цехүүд ажиллаж байгаа бүс нутгуудад баяжуулах цехүүд орон нутгийн бичил уурхайн алтны худалдаанд голчлон давамгайлж байна. Зарим уурхайчид алтаа баяжуулах цехийн эздэд цехийг ашигласныхаа хариуд зарах үүрэг хүлээдэг гэдгийг хэлж байсан. Нөхцөл байдлын судалгааны явцад судалгаанд хамрагдагсдын 31.3% нь алтаа сорьцдуулдаггүй, харин худалдаачдад итгэдэг гэж хариулсан бол 42.8% нь найдвартай биш усан жингийн аргыг хэрэглэж байгаа гэж хариулжээ. Түүнчлэн судалгаанд оролцогчдын 45% нь алтны үнийн мэдээллийг алт худалдан авагчаас, 23% нь баяжуулах цехийн эзнээс, дөнгөж 10 хувь нь Монгол банкнаас авдаг байна. Энэ нь зах зээлийг харьцангуй өрсөлдөх чадваргүй болгож, хараат байдлыг бий болгон, уурхайчдын зөвшилцөх, хэлэлцээр хийх эрх мэдлийг багасгаснаар мөн орлогыг нь бууруулахад нөлөөлж байна.

**Хүснэгт 1. Орон нутгийн алт худалдаалах зах зээлийн сонголт (алтны худалдааны туршлагатай нөхөрлөлийн ахлагч нарын хариулснаар)**

Алтаа худалдаалах сонголт	Баянгол (n=5)	Мандал (n=11)	Түнхэл (n=5)	Есөнбулаг (n=8)	Алтай (n=7)
<b>Зөвхөн нэг худалдан авагчид борлуулдаг</b>	60%	55%	100%	63%	86%
<b>Ихэнхдээ баяжуулах цехэд борлуулдаг</b>	0%	36%	100%	50%	0%
<b>Ихэнхдээ аймгийн худалдаачинд борлуулдаг</b>	40%	55%	0%	38%	86%

Сорьц тогтоолгох болон Монгол банкны алтны үнийн талаар мэдлэг мэдээлэл дутмаг байдгаас үүдэн алтны бодит үнийг зориудаар төөрөгдүүлэх боломжийг бий болгож байна. Иймээс бичил уурхайчдад алтны дундын худалдаачдад шударга үнээр алтаа худалдах баталгаа байхгүй. Тэд нийлүүлэлтийн сүлжээтэй холбоотой логистик, санхүүжилтийн зардлыг тооцож, үнээ нээлттэй тохиролцдог. Уурхайчидтай хийсэн ярилцлагаас харахад орон нутгийн (сум, аймаг) худалдаачдын Монгол банкны ханшаас доогуур тогтоосон үнэ нь бүс нутаг бүрд өөр өөр байна. Алтны үнэ Монгол банкны үнээс 35-40%-аар бага байх боломжтой<sup>10</sup>. Төслийн цуглуулсан мэдээллээр бууруулсан үнэ нь 13-40%-ийн хэлбэлздэг бөгөөд Төв аймагт хамгийн өндөр үнэ санал болгодог бол Сэлэнгэ, Ховд аймагт хамгийн бага үнэ санал болгодог байна. Гэхдээ зарим орон нутгийн худалдаачид илүү их алт

<sup>10</sup> АБУЗ нь Монгол болон бусад алтны бичил уурхай бүхий улс орнуудаас орон нутгийн алтны үнийг цуглуулан, КОВИД-ын өмнөх үе болон олон улсын үнэтэй харьцуулсан юм. (2020 оны 4 болон 5 сарын байдлаар олон байршлаас авсан үнэ) <https://www.artisanalgold.org/gold-prices-data>

худалдан авахын тулд бусад сумдаасаа арай өндөр үнээр худалдан авах тохиолдол ч бий. Ихэнхдээ алтны үнэ нийт хэмжээнээс нь хамаарах бөгөөд бага хэмжээний алт арай бага үнээр зарагдах магадлалтай.

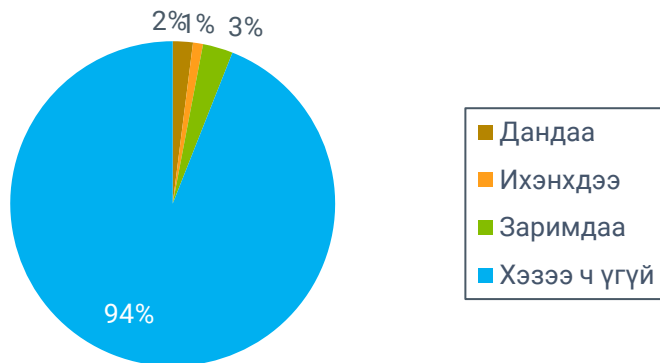
## 4.2 Монгол банканд алт худалдахад тулгардаг саад бэрхшээл

### Газарзүйн болон хүнд суртлын саад бэрхшээл

Монгол банкны тогтоосон үнэ алтны сорьц тогтоох зардал, татварыг хасаад ч өрсөлдөхүйц, боломжийн үнэ байдаг. Монгол банк алтны үнээс цэвэршүүлэгчийн зардалд нэг унц тутамд 2 ам.долларыг болон АМНАТ-ын 5 хувийг хасаж ЛҮМБ-ийн зарласан өдөр тутмын үнэд үндэслэн алтаа худалдан авдаг. Гэсэн хэдий ч хөдөө орон нутаг ажиллаж байгаа бичил уурхайчдад энэ үнээр алт худалдах боломжгүй юм. Тэд алтны олборлолт борлуулалтаас олдог өдөр тутмын орлогоос хамааралтай бөгөөд бага хэмжээний алт зарах гэж нийслэл рүү явж чадахгүй. Үүний оронд алтаа сум, аймгийн худалдаачдад хямд үнээр зардаг (Албан ёсны худалдааны сонголтууд хязгаарлагдмал Хэсгийг харна уу)

Нөхцөл байдлын судалгаагаар, судалгаанд оролцогчдын 94% нь Монгол банканд алтаа хэзээ ч худалдаж байгаагүй гэж хариулсан байна (Зураг 2). Монгол банкны албан худалдаанд саад бэрхшээл болж буй гол шалтгаануудын нэг нь газарзүйн байршил (нийт судалгаанд оролцогчдын 42%) юм. Монгол Улс өргөн уудам нутагтай, дэд бүтцийн хөгжил, зам тээвэр муу учир бичил уурхайчид олборлосон алтаа төв банканд борлуулахын тулд хэдэн цаг эсвэл өдөр явах шаардлагатай болно.

Бусад саад бэрхшээлд банкны шаардлагыг хангаж чадахгүй байх (27%), захиргааны янз бүрийн саад бэрхшээл (24%) зэрэг шалтгаан байдаг байна. (Зураг 3). Энэ нь голчлон алтны сорьц тогтоолгоод дараа нь Монгол банканд худалдахад тавигддаг 50 граммын босго хэмжээтэй холбоотой байна. Нөхцөл байдлын судалгаагаар, нэг нөхөрлөл долоо хоногт дунджаар 30-52 грамм алт олборлодог байна. Иймд өдөр тутмын орлогоосоо хамааралтай, бага хэмжээгээр олборлолт хийдэг бичил уурхайчид албан ёсны алт сорьцлуулах, худалдах цэгүүдээс илүүтэйгээр алтны худалдаачдыг сонгоход хүрдэг байна.



Зураг 2. Монгол банканд алтаа борлуулдаг байдал (n=371)



**Зураг 3. Монгол банканд алтаа борлуулахгүй байх шалтгаан (n=371, олон хариулттай, нийт=443)**

Зарим бичил уурхайчид Монгол банкнаас алт худалдаалсан төлбөр заримдаа удах тохиолдол байдаг гэж мэдээлсэн бөгөөд энэ нь албан ёсны худалдаанд оролцохоос татгалзах бас нэгэн шалтгаан байж болох юм. Орон нутагт хийсэн томилолтын ажиглалтаас харахад бараг бүх арилжаа нь бэлэн мөнгө эсвэл банкны шилжүүлгийн төлбөрөөр хийгддэг. Орон нутгийн худалдаачид буюу ченжүүдийн тусламжтай алтны эрх бүхий худалдаачдын хүртээмжийн асуудлыг хэсэгчлэн шийдэж болох боловч төлбөр удаашралтай байгаа нь магадгүй уурхайчдад саад учруулахгүй ч гэсэн арилжаачдад саад учруулах болно. Үүний сацуу бичил уурхайчдад Монгол банканд эсвэл НЦҮТ-т алтаа зарах үйл явцын талаар таниулж, давуу талынх нь талаар мэдээлэл түгээх шаардлагатай.

### Нэг цэгийн үйлчилгээ

Дархан-Уул болон Баянхонгорт нэг цэгийн үйлчилгээний газар байгуулсан нь алтны албан сүлжээг тэлж, газар зүйн байршлын саад бэрхшээлийг арилгаж алт олборлолтын үндсэн цэгүүд рүү хүрч ажиллах анхны алхам болсон. Энэ нь мөн алтны хууль бус худалдааг сааруулах боломжийг бүрдүүлж байна. Гэсэн хэдий ч алтны бичил уурхай бүхий өөр 18 аймаг байгаа учир эдгээр хоёр НЦҮТ-ийн тоо хангалттай биш байна.

Монгол Улс дахь алтны бичил уурхай хууль бус санхүүгийн урсгалын үнэлгээгээр НЦҮТ-ийн үйл ажиллагааны үр дүнтэй байдал болон бичил уурхайчид тэдгээр төвүүдээр үйлчлүүлж, алтаа сорьц тогтоолгон, борлуулдаг эсэхэд үнэлгээ хийсэн. Судалгааны үр дүнд алтны сорьц тогтооход шаардагддаг 50 граммын босго хэмжээ нь өдөр тутмын орлогоосоо шууд хамааралтай бичил уурхайчдын хувьд томоохон бэрхшээл үүсгэдэг нь илэрсэн. Түүнчлэн төвөөр ихэнхдээ алтны худалдаачид үйлчлүүлдэг тул бичил уурхайчид НЦҮТ-д алтны худалдаа хэрхэн явагддаг талаар мэдээлэл муутай байжээ.

Дархан аймаг дахь НЦҮТ-ийн төлөөлөгчтэй хийсэн ярилцлагаас харахад ҮМСХГ сорьц тогтоолгосон алтны багахан хэсгийг (2-3 грамм) дээж болгон авч үлддэг байна. Энэ нь сорьцын шинжилгээний дүнг Швейцар дахь цэвэршүүлэгчийн сорьцын дүнтэй харьцуулж шалгах зорилготой юм. Гэсэн хэдий ч дээжийн хяналт, баталгаажуулалтын үйл явц нь цаг хугацаа шаарддаг, заримдаа алтны экспортын хугацаа удаан үргэлжилж хэдэн сар ч болдог байна. Энэ нь бичил уурхайчид сорьц тогтоолгосны дараа Монгол



банканд худалдахын оронд алтны худалдаачдыг илүүд үзэх болсон нэг шалтгаан байж магадгүй юм.

## Хүснэгт 2. Банкны ажилтнууд, алтны худалдаачид, бичил уурхайчдын зүгээс НЦҮТ-ийн давуу болон сул талыг үнэлэхэд<sup>11</sup>

Давуу тал	Сул тал
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Арилжааны банкнууд алтыг НЦҮТ-өөр дамжуулан худалдан авч байгаа нь алтны худалдаачдад алтаа худалдахад хялбар болгосон.</li><li>2. Арилжааны банкнууд НЦҮТ дээр алт худалдан авах нь Монгол банканд ирж буй алтны хэмжээг ихэсгэж, Монголын Эрдэнэсийн санд хувь нэмэр оруулж байдаг.</li><li>3. НЦҮТ ойрхон тул (тухайн аймагт ажиллаж байгаа бол) нийслэл рүү явах шаардлагагүй болсон.</li><li>4. Газар дээр нь алтны сорьцыг тогтоогоод худалдах боломжтой.</li><li>5. Алтыг хайлуулах, сорьц тогтоолгох бүх үйл ажиллагааг хянах бүрэн боломжтой байдаг.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Бага граммтай алтны сорьцыг тогтоодоггүй (50 граммаас доош).</li><li>2. Үйлчлүүлэгчид үдээс хойш ирсэн тохиолдолд маргааш болтол хүлээх хэрэгтэй болдог.</li><li>3. Цэвэршүүлэгчийн сорьцын шинжилгээний үр дүнтэй сорьцыг харьцуулж шалгахын тулд сорьц тогтоолгосон алтнаас бага хэмжээний дээж өрөмдөж авдаг бөгөөд түүнийгээ хэзээ эргүүлэн өгөх нь тодорхойгүй.</li><li>4. Сорьцын шинжилгээний үр дүнгийн талаар гүйцэд тайлбарладаггүй.</li><li>5. Бичил уурхайчдаас хувь хүний орлогын албан татварын тайланг гаргах, жилийн эцэст орлогын албан татвар төлөхийг шаарддаг.</li><li>6. Алт хайлуулах сорьц тогтоолгох төлбөр өндөр байдаг гэж үздэг.</li><li>7. Алт хайлуулах явц удаан, заримдаа өнжиж гардаг.</li><li>8. Бичил уурхайчдаас маш олон бичиг баримт, мэдээлэл шаарддаг.</li></ol>

Судалгааны үр дүн нь бичил уурхайчид алтаа НЦҮТ-д худалдах үйл явцыг Монгол банканд худалдахтай харьцуулахад тулгардаг саад бэрхшээлүүд нь газарзүйн байршлаас бусад нь адилхан болохыг харуулж байна. Бичил уурхайчдад алтаа албан ёсоор худалдах нь албан бусаар зарахаас илүү олон шат дамжлагатай байна. Үүнийг даван туулах гол хөшүүрэг бол алтаа албан ёсны зах зээлд худалдахыг зохих ёсоор урамшуулах явдал юм.

### Алтны худалдаачдын мэдлэг, мэдээлэл хомс

Зарим алтны худалдаачидтай хийсэн ярилцлагаас харахад тэд алтны худалдааг албан ёсны болгох, Монгол банканд алтаа худалдах талаар судлахад нээлттэй байна. Мандалын алтны худалдаачин СЗХ-нд алтны арилжаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авах өргөдөл гаргасан байна. Бусад сумын худалдаачид энэ талаар мэдэхгүй байсан хэдий ч бичил уурхайн алтны худалдаа хуульчлагдаж, зохицуулагдаж байгааг сонсоод баяртай байлаа. Тухайлбал,

“Би баяртайгаар алтны худалдаачин гэж бүртгүүлнэ. Хууль ёсоор ажиллах нь надад үр ашигтай” гэдгийг онцолж байлаа.

Говь-Алтай аймгийн алтны худалдаачин (эрэгтэй)

<sup>11</sup> (ХБСХ, 2021, дотоод тайлан).

Алтны худалдаачидтай хийсэн ярилцлагаас харахад алтны худалдаачид Монгол банкны алт худалдан авах үйл явц, ямар мэдээлэл асуудаг гэдгийг мэддэггүй эсвэл алтны гарал үүслийн талаарх асуултад хариулахаас зайлсхийж байсан (Олон улсын гарал үүсэл, магадлан шинжилгээний шаардлагыг дагаж мөрдөх талаарх хэсгийг харна уу). Зарим алтны худалдаачид 2019 оны 4 сараас алтны АМНАТ 2.5%-аас 5% болж нэмэгдсэнээс хойш Монгол банканд алт худалдахаа больсон байна.

### **Татвараас зайлсхийх**

Монгол Улсын Татварын тухай хуулиар 6 тэрбум хүртэлх орлоготой аж ахуйн нэгж нь 10%-ийн орлогын албан татвар төлнө, харин 6 тэрбумаас (2,100,000 ам.доллар орчим) дээш орлоготой аж ахуйн нэгж нь 25%-ийн орлогын албан татвар төлөх үүрэгтэй. (Монгол Улсын Засгийн газар, 2019 он)<sup>12</sup>. 2019 онд энэхүү босго 3 тэрбумаас 6 тэрбум болж өссөн. Бичил уурхайн байгууллагын хувьд 6 тэрбумаас доош орлоготой байгууллагад тооцогдоно. Уул уурхайн компанийн хувьд энэхүү татварын босго нь татварын өндөр босгыг давахаас зайлсхийхийн тулд хувь хүний нэрээр алтаа борлуулж татвараас зайлсхийх хүчтэй эдийн засгийн хөшүүргийг үүсгэж байна. Үүнээс шалтгаалж зарим том уурхайнууд татвараас зайлсхийхийн тулд хувь хүнээр дамжуулан бага хэмжээний алтыг Монгол банканд тушаадаг байна. Монгол банк 2019 онд нийт 15.2 тонн худалдан авсан бөгөөд үүнээс 49%-ийг буюу 7.4 тонныг 423 иргэн тушаасан. Гэвч энэ алтны хэдэн хувь нь бичил уурхайчдынх, хэдэн хувь нь том уурхайнх эсвэл татвараас зайлсхийж албан бус алтны худалдаачнаар дамжуулж тушаасан алт вэ гэдэг нь тодорхойгүй байна. Гарал үүслийг тодорхой болгосноор Монголын эрх бүхий байгууллагуудад мэдээллийн хүртээмж бий болж Монгол банканд татвар хураалт хянагдаж байх хөшүүргийг бүрдүүлэх боломжтой юм.

## **5. Гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо, магадлан шинжилгээний олон улсын шаардлагыг дагаж мөрдөх байдал**

Алтны бичил уурхайн салбар нь олон улсын алтны зах зээлд нэвтрэхийн тулд олон улсын алтны худалдааны дүрэм журмыг дагаж мөрдөх ёстой бөгөөд энэ нь орон нутгийн алтны худалдаанд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг. Сүүлийн 10 гаруй жилийн турш олон улсын алтны зах зээл албажуулалт болон зохицуулалтын чиглэлээр хурдацтай өөрчлөлтөд орсоор ирсэн. Энэ нь зохицуулалтгүй уул уурхайн сөрөг нөлөөллийн талаарх дэлхийн мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, хариуцлагатай бүтээгдэхүүний хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээ, нийгэм, байгаль орчны асуудлыг шийдвэрлэх засгийн газрын зохицуулалт зэрэг чиг хандлагыг нэгтгэсэнээр эхэлсэн.

<sup>12</sup> Монгол Улсын Их хурал: Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль (2019). <https://legalinfo.mn/mn/detail/14407>

Одоо Монголын алт олон улсын зах зээлд гарахад дараах хоёр чухал шалгуур үзүүлэлтийг дагаж мөрдөж ажиллах хэрэгтэй болж байна. Энэ нь гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо болон магадлан шинжилгээ юм. Олон улсад бүх алтны грамм бүрийг олборлосон уурхайг мөшгөх боломжтой бичиг баримтын бүрдэлтэйгээр борлуулахыг шаарддаг бөгөөд үүний сацуу тухайн алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд оролцогч тал бүрийн магадлан шинжилгээг хавсаргах шаардлагатай. Эдгээр шаардлага нь анх уг салбарын сайн дурын стандарт болон гарч ирсэн ч цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр хууль тогтоомж болон батлагдсан юм. Товчхондоо тухайн шаардлагад нийцүүлэн ажиллах ёстой олон улсын хоёр үндсэн стандарт юм:

- ▶ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-ын Магадлан шинжилгээний удирдамж<sup>13</sup>
- ▶ Лондонгийн үнэт металлын биржийн (ЛҮМБ) хариуцлагатай алтны удирдамж<sup>14</sup>.

Европын холбооны “Зөрчил бүхий эрдэс баялгийн”<sup>15</sup> хуулийн дагуу 2021 оны 1 дүгээр сараас эхлэн тус бүс нутагт борлуулагдаж байгаа бүхий л алтанд гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо болон магадлан шинжилгээний шаардлагыг тавьж эхэлнэ. Монгол Улс одоогоор Швейцар Улсын цэвэршүүлэгч байгууллагад алтаа борлуулж байгаа тул энэ асуудал нь мөн Монгол Улсад хамааралтай юм. Дээрх стандартад нийцүүлэн ажиллах нь тухайн улс орны банкны харилцаанд мөн нөлөөлнө. Монгол Улс их хэмжээний алтаа цэвэршүүлэхээр экспортолдог Швейцарын Холбооны Улс 2020 оны 6 сард ЕХ-ны хууль болон ЭЗХАХБ-ын удирдамжийг дагаж мөрдөх шинэ журам баталсан<sup>16</sup>. Гэсэн хэдий ч Монголбанк одоог хүртэл иргэдээс худалдаж авсан алтны гарал үүслийг нь тодорхойлох боломжгүй байгаа. Дагаж мөрдөх ёстой хуулийн шаардлагад нийцүүлэн ажиллахгүй байгаагаас Монголбанк олон улсын алтны зах зээлээс хатуу хяналт шалгалт, сөрөг үр дагавар амсах эсвэл Монголбанк худалдаагаа Европоос өөр, шаардлага багатай бүс нутагт төвлөрүүлэхийг сонирхох магадлалтай. Энэхүү өөрчлөлт нь бусад асуудлыг дагуулаад зогсохгүй, алтны бичил уурхайг мэргэшүүлэх үйл ажиллагаанд ухралт болно.

Бичил уурхайчид олборлосон алтаа борлуулахдаа ЭЗХАХБ эсвэл ЛҮМБ-ийн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартыг хангаснаа баталгаажуулахын тулд гарал үүслийн зохих стандарт болон аудитын системийг нэвтрүүлсэн байх шаардлагатай болно. Жишээлбэл, Шударга Олборлолт болон КРАФТ Код зэрэг стандартыг хэрэгжүүлж болно.

13 ЭЗХАХБ-ын “Зөрчил мөргөлдөөн, өндөр эрсдэлтэй нутаг дэвсгэрээс гаралтай эрдэс баялгийн хариуцлагатай нийлүүлэлтийн сүлжээний магадлан шинжилгээний Удирдамж” уурхайчид, дотоодын экспортлогчид болон эрдэс баялгийн баяжуулагчдаас эхлээд тухайн эрдсийг бараа бүтээгдэхүүндээ ашигладаг үйлдвэрлэл болон брэнд-нэртэй компаниуд хүртэлх эрдэс баялгийн нийлүүлэлтийн сүлжээг бүхэлд нь хамарсан эрсдэлийг компаниуд хэрхэн тодорхойлж, хэрхэн илүү сайн удирдаж болохыг тодруулж өгдөг. Удирдамж нь хүний эрхийг хүндэтгэх, зэвсэгт мөргөлдөөний үед олон улсын хүмүүнлэгийн хуулийн холбогдох дүрэм, журмыг дагаж мөрдөх, мөргөлдөөнд хувь нэмэр оруулахаас зайлсхийх, уул уурхайн салбарт эрдэс баялгийн ил тод нийлүүлэлтийн сүлжээ, компанийн тогтвортой оролцоог төлөвшүүлэхэд компаниудад туслах зорилготой. Уг удирдамжийн зорилго нь эцсийн дүндээ мөргөлдөөний дараах эмзэг бүсүүдэд хувийн хэвшлийн хариуцлагатай оролцоог дэмжих явдал юм.

14 Хариуцлагатай алтны удирдамж нь ЭЗХАХБ-ын Магадлан шинжилгээний удирдамж болон Швейцар болон АНУ-ын ХТМ, Мөнгө угаахын эсрэг, Террорист санхүүжилттэй тэмцэх журам. 2012 оны 1-р сараас хойш Good Delivery алт цэвэршүүлэгчид ЛҮМБ-ийн Алтны удирдамжийн дагуу жил бүр аудит хийлгэдэг.

15 Уг журамд дараахь эрдэст ашигт малтмал, металл хамаарна: алт; цагаан тугалга; вольфрам; ба тантал. Энэхүү журмаар Европын Холбооны компаниуд нийлүүлэлтийн сүлжээнд эдгээр ашигт малтмал, металлыг зөвхөн хариуцлагатай, зөрчилгүй эх үүсвэрээс импортлохыг шаарддаг.

16 <https://www.iflr.com/article/b1sq3tqqx4kqnl/esg-reporting-and-due-diligence-obligations-introduced-in-switzerland>

Сэлэнгэ аймагт 2018 оноос хойш ТБУТ-ийн дэмжлэгтэйгээр хоёр нөхөрлөл Шударга олборлолтын гэрчилгээ авсан. Гэсэн хэдий ч тэдгээр бичил уурхайн байгууллагуудын мэдээлснээр, одоогоор КОВИД-19-ийн хязгаарлалт болон 355-р тогтоолын шийдвэрийн улмаас бичил уурхайн үйл ажиллагаагаа идэвхтэй явуулж, Шударга Олборлолтын гэрчилгээгээ сунгуулах боломжгүй байна.

Монгол Улс дахь Шударга олборлолтын (ШО) гэрчилгээтэй байгууллагуудыг харахад тус гэрчилгээг хадгалахад тулгардаг гол асуудал нь гуравдагч этгээдээр хийлгэх аудитын зардал болон олборлосон алтаа олон улсын зах зээлд борлуулахад үүсдэг бэрхшээл зэрэг юм. Одоогийн байдлаар бичил уурхайн алтыг экспортлохын тулд тухайн аж ахуйн нэгж ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй байх эсвэл Монголбанк, АМГТГ-аас олон бичиг баримт, гэрээ хэлэлцээр, зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Том уул уурхайгаас ялгаатай нь бичил уурхайн байгууллагууд албан ёсны ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэггүй тул тэд төв банк болон олон улсын худалдан авагчтай гурван талт гэрээ байгуулж, худалдах, ачуулах тухайлбал цэвэршүүлэх, тээвэрлэх зардал зэрэг үндсэн асуудлуудыг тохиролцоо шаардлагатай болдог.

Бичил уурхайчдын орлогыг нэмэгдүүлэхийн сацуу магадлан шинжилгээний мэдээллийг зардлын хувьд хэмнэлттэй хэлбэрээр дамжуулж, хууль бус худалдаанаас сэргийлж чадсан нөхцөлд хариуцлагатай бичил уурхайн аливаа стандартыг нийтээрээ хэрэгжүүлж, хэвшүүлэх боломжтой. Алтны хэмжээ бас нэгэн чухал хүчин зүйл юм. Том уул уурхайн компаниудын хувьд магадлан шинжилгээг хийх нь бичил уурхайтай харьцуулахад илүү хэмнэлттэй байдаг. Иймээс уг асуудлыг эдийн засгийн хувьд үр ашигтайгаар зохицуулах шаардлагатай. Алтыг орлуулах, гаднах төрхийг нь өөрчлөх боломжтой тул урамшууллын тогтолцоог зөв тодорхойлоогүй тохиолдолд нийлүүлэлтийн сүлжээнд зөрчил заавал үүснэ. ЭЗХАХБ эсвэл ЛҮМБ-ийн магадлан шинжилгээний стандартыг хэрэгжүүлэхээс гадна дээрх асуудлыг олон улсын худалдаачид болон цэвэршүүлэгч байгууллагууд хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай. Эс тэгвээс зөвхөн том уул уурхайн алтыг худалдаалах нөхцөл үүснэ.

## **6. Санхүү, хөрөнгө оруулалтын хүртээмж**

Буруу, муу үйл ажиллагаатай бичил уурхай нь нийгмийн болон байгаль орчны томоохон сөрөг нөлөөллийн эх үүсвэр болох магадлалтай. Гэсэн хэдий ч байгаль орчны зохих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэн, хариуцлагатай үйл ажиллагаа эрхэлсэн тохиолдолд алтны бичил уурхай нь дорвитой орлого олж, бичил уурхайчид болон тухайн орон нутгийн иргэдийн хувьд нийгмийн эерэг үр ашгийг авч ирэх боломжтой. Хариуцлагатай бичил уурхай нь нутгийн иргэдийн хувьд эдийн засгийн хөшүүрэг болон төлөвшихийн сацуу сөрөг нөлөөллөөс зайлсхийх эсвэл тэдгээрийг бууруулахын тулд тус салбарт санхүүгийн хүртээмж хэрэгтэй. Тэрхүү санхүүжилтийн тусламжтай бичил уурхайчдын орлогын хэмжээ өсөж, тэд цэвэр, үр ашигтай технологи ашиглаж, байгаль орчны үр дүнтэй менежментийг хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Дэлхий дахинаа аж үйлдвэрийн уул уурхайн

салбар ч гэсэн адил нөхцөл байдалтай байдаг. Уул уурхайн бизнес нь зардал өндөртэй бөгөөд байгалийн нөөцийг бүрэн шавхаж, үр ашигтай, цэвэр үйл ажиллагааг бүрдүүлэхийн тулд томоохон хөрөнгө оруулалт шаардлагатай байдаг. Сүүлийн хэдэн арван жилийн турш алтны бичил уурхайн салбарт технологи болон бодлогын сайжруулалт хийгдсээр ирсэн ч албан ёсны санхүүжилтийн хувьд том саад тотгорууд тулгарсаар байна (planetGOLD, 2020 он).

Нөхцөл байдлын судалгааны үеэр уурхайчдын хамгийн сүүлд бичил уурхайн талбай дээрээ хийсэн хөрөнгө оруулалтын талаар асуухад, нөхөрлөлийн ахлагч нарын ихэнх нь хашаа барих, суурьшлын бүсээ тохижуулах, харуул хамгаалалтын цалинг тавих зэрэг жижиг хөрөнгө оруулалт шаардагдах үйл ажиллагааг нэрлэж байлаа. Ярилцагчдын дийлэнх нь (53%) санхүүжилт авах боломж байсан бол тоног төхөөрөмжөө сайжруулна хэмээн хариулжээ.

Нөхөрлөлийн ахлагч нарын нэг нь алтны гарцаа сайжруулж, үйл ажиллагааны үр ашгаа дээшлүүлэхийн тулд нэмэлт тоног төхөөрөмж хэрэгтэй байгаа хэмээн дурдаж байв:

Бидэнд хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ байна. Манай нөхөрлөл том болон жижиг тээрэм, цахилгаан алх зэрэг энгийн багаж төхөөрөмжүүдтэй. Хүдрээс алтаа салгаж, боловсруулах үедээ бид их хэмжээний алтыг алдаж байна. Төсөл бидэнд хандаагүй бол бид мөнгөн ус л ашиглах байсан. Одоогоор нийт 100 грамм алтны 70%-ийг нь бид алдаж, үлдсэн 30%-ийг нь л авч чадаж байна. Шороон ордоос олборлосон алтыг ялгаж авахад хялбар байдаг, яагаад гэвэл алтны ширхэг нь том бөгөөд хаягдал багатайгаар угаагаад ялгаж болдог. Харин үндсэн ордын алтыг боловсруулахад хүндрэлтэй байдаг, яагаад гэвэл бид хүдрээ тээрэмдэхэд гурил шиг нарийн ширхэгтэй болтлоо нунтаглагддаг. Тэр нунтгийг усаар угаах тун хэцүү. Манай нөхцөлд энэ материалыг боловсруулж чадах цорын ганц металл нь мөнгөн ус. Илүү дэвшилтэт боловсруулалт хийхийн тулд бидэнд баяжуулах цехийн тоног төхөөрөмж хэрэгтэй байна.

Ховд аймгийн бичил уурхайн нөхөрлөлийн ахлагч (эрэгтэй)

## **Зохицуулалтын орчин тааламжгүй**

Бичил уурхайчдын хувьд дараагийн нэгэн саад бэрхшээл нь одоогийн мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжид бичил уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт татах талаар дурдаагүй байна. Бичил уурхайн зөвшөөрөл нь барьцаа хэлбэрээр ашиглагдах боломжгүй бөгөөд алтны нөөцийн талаарх таамаг, мэдээлэл хомс байдаг тул хөрөнгө оруулалт татахад саад учруулж байна. Түүнчлэн хөрөнгө оруулагчдад боломжоо үнэлэхийн тулд нарийн техникийн мэдээлэл шаардлагатай бөгөөд тэдгээрийг боловсруулахад мөн л санхүүжилт хэрэгтэй. Үүнээс үүдэн уул уурхайн төслүүдийн анхан шатны хөрөнгө оруулалтын сонгодог хэлбэр болох хөрөнгийн зах зээлд оролцох боломж бичил уурхайчдын хувьд байхгүй. Анхан шатны хөрөнгө оруулалтыг татах тогтолцоо байхгүйгээс үүдэн геологийн хайгуул, судалгаа хийж чадахгүй тул бичил уурхай нь геологийн нөөцөө тогтоох боломжгүйд хүрч байна. Цаашлаад, аливаа хөрөнгө оруулалтыг эргэн төлөхөд шаардлагатай хүдрийн болон алтны нөөцийн хэмжээний талаарх мэдлэг, итгэл

тодорхойгүйн улмаас мөнгөн усгүйгээр хүдэр боловсруулах цехэд хөрөнгө оруулах боломж нь илүү их эрсдэлийг дагуулна. Хөрөнгө оруулагч нь аливаа төслийн геологийн нөөцийн талаар мэдээлэлгүй бол тухайн төсөл хөрөнгө оруулалтыг нь эргэн төлөх боломжтой эсэхийг мэдэх боломжгүйд хүрнэ. Бичил уурхайн газрын тодорхой хувийг эзэмших нь хөрөнгө оруулалтын баталгаа болж болох ч хөрөнгө оруулагчийн хувьд газар хуваан эзэмших боломж мөн байхгүй байна.

### Санхүүгийн болон бизнесийн ур чадвар дутмаг

Бичил уурхайчид нягтлан бодох бүртгэл болон санхүүгийн бүртгэл хийх дадалгүй нь санхүүгийн хүртээмжийг бий болгоход бас нэгэн саад бэрхшээл болдог. Нөхцөл байдлын судалгаанд оролцогчдын 71% нь ямар нэг санхүүгийн бүртгэл хийдэггүй, харин 11 хувьд нь худалдаачнаас баримт авдаг хэмээн хариулсан байна (Хүснэгт 3).

Ярилцлагын үр дүнд алтны худалдаачид худалдаа хийсэн өдөр, алт худалдаалсан хүний нэр, алтны хэмжээ болон таамаглаж буй сорьцын хэмжээг бүртгэдэг гэж хариулсан. Гэсэн хэдий ч тэд хэзээ, хаана, эсвэл хэрхэн тухайн алтны хүдрийг олборлож, боловсруулсан талаар асуудаггүй. Худалдаачид худалдааны санхүүгийн бүртгэлээ хар дэвтэртээ бүртгэж тэмдэглэдэг бөгөөд энэ нь албан бус санхүүгийн тайлангийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ аргыг Монголд өргөн хэрэглэж байгаа ч худалдсан алтыг хаана олборлосон, мөн тэдгээр уурхай тусгай зөвшөөрөлтэй эсэх талаар баримт бичиг байдаггүй.

Алтны олборлолт, борлуулалтын бүртгэл хөтлөх нь зөвхөн гарал үүслийг мөшгөх, магадлан шинжилгээ хийхэд чухал ач холбогдолтой төдийгүй санхүүгийн бүртгэлийг бий болгох, санхүүгийн хүртээмжид хүрэхэд чухал хэрэгсэл болно.

**Хүснэгт 3. Судалгааны бүс нутаг дахь бичил уурхайчдын үйл ажиллагааны бүртгэл хийх дадал (Нөхцөл байдлын судалгаа, planetGOLD Монгол төсөл)**

	Баянгол (n=52)	Мандал (n=112)	Түнхэл (n=71)	Есөнбулаг (n=62)	Алтай (n=74)	Нийт (n=371)
<b>Олборлосон хүдрийн бүртгэл</b>	19%	48%	70%	53%	15%	43%
<b>Борлуулсан алтны бүртгэл</b>	19%	27%	35%	21%	14%	24%
<b>Алтны худалдаачнаас баримт олгодог</b>	12%	14%	17%	8%	3%	11%
<b>Санхүүгийн бүртгэл</b>	21%	36%	45%	24%	12%	29%

### Зээлийн хүртээмж

Албан ёсны санхүүгийн хүртээмж нь бичил уурхайчдын зах зээлийн оролцоонд томоохон саад тотгор болж байна гэдгийг ойлгох ойлголт дэлхий дахинаа нэмэгдсээр байна. Ихэнх бичил уурхайчид алтны худалдаачид болон баяжуулах цехийн эздийн бэлэн мөнгөний зээл болон төлбөрийн урьдчилгаа зэргийг түшиглэж ажилладаг. Тоног төхөөрөмж худалдаж авах хөрөнгө боллоцоогүйгээр бичил уурхайн талбайн үйл ажиллагааны үр ашиг хязгаарлагдмал байна. Баталгаатай, байнгын, найдвартай хөрөнгөгүйгээр бичил уурхайчид алтны худалдаачдаас зээл авч, алтны үнэ нь зах зээлийн үнэлгээнээс доогуур байсан ч алтаараа төлбөр хийх явдал их байдаг. Бичил уурхайн нөхөрлөлүүдийн албан

бус байдал, бичил уурхайн салбар өндөр эрсдэлтэй гэж үзэх санхүүгийн байгууллагуудын тогтсон үзэл бодол зэргээс үүдэн бичил уурхайчдын хувьд санхүүгийн энгийн үйлчилгээ авах боломжийг нь хааж байна.

Ярилцлагын үед ихэнх бичил уурхайчид нийгмийн даатгал төлдөггүй<sup>17</sup> учир банканд орлогын нотолгоогоо бүрдүүлэн өгөх боломжгүй байдаг тухай бичил уурхайн байгууллагын ахлагч нар ярьсан. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмын дагуу бичил уурхайчид газрын зөвшөөрлийн бичиг баримтаа зээлийн барьцаа хөрөнгөөр ашиглаж, олборлох эрхээ бусдад шилжүүлэх эрхгүй шалтгаан нь мөн банканд хандах боломжийг нь хязгаарлаж байгаа. Нөгөөтээгүүр бичил уурхайгаас олж байгаа орлого нь эрсдэл өндөртэй бөгөөд тогтвортой бус хэмээн тооцогддог. Түүнчлэн ихэнх банкнууд чанаргүй зээлээс өөрсдийгөө хамгаалах гол арга хэрэгсэл нь барьцаа хөрөнгө байдаг гэдэг ойлголт байдаг. Жишээлбэл, бичил уурхайн байгууллагын нэгэн ахлагчийн яриагаар:

“Би зээл авахаар банканд хандаж, өөрийн бичил уурхайн байгууллагын бүх албан ёсны бичиг баримт, бүртгэл, орлогын мэдээллийг өгч үзсэн. Гэхдээ банк биднийг зээл авах боломжтой гэж үзээгүй. Миний бодлоор банк санхүүгийн байгууллагуудад бичил уурхай, түүний хууль эрх зүйн орчин, албажуулалтын талаар мэдээлэл түгээх шаардлагатай юм шиг санагдсан.”

#### Сэлэнгэ аймгийн бичил уурхайн нөхөрлөлийн ахлагч (эмэгтэй)

Судалгаанд оролцсон нийт бичил уурхайчдын зөвхөн 3% нь арилжааны банкнаас зээл авч чадсан байна (Хүснэгт 4). Нийт бичил уурхайчдын 83% нь өөрийн хөрөнгөөр олборлох үйл ажиллагаагаа санхүүжүүлдэг гэж хариулжээ. Ганцаарчилсан ярилцлагаас үзэхэд зарим бичил уурхайн нөхөрлөлүүд гишүүдээсээ санхүүжилт босгож, бичил уурхайн үйл ажиллагааныхаа эхлэлийн хөрөнгийг бүрдүүлдэг байна. Бичил уурхайчдын 9%-ийн нь мэдээлснээр алтны худалдаачид албан бус харилцаагаа баталгаажуулах зорилгоор банкнаас болон бусад санхүүгийн байгууллагаас зээл авах боломжгүй бичил уурхайчдад зээл санал болгож, алтаар эргэн төлөлт хийхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Жижиг алтны худалдаачид мөн орон нутагт худалдаа эрхэлж, томоохон хэмжээний алт арилжаалах санхүүжилтээ Улаанбаатар хотын худалдаачдаас авах тохиолдол бий.

**Хүснэгт 4. Олборлолтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх боломжууд (судалгааны бүс нутгаар, олон хариулттай, нийт=545)**

	Баянгол (n=52)	Мандал (n=112)	Түнхэл (n=71)	Есөнбулаг (n=62)	Алтай (n=74)	Нийт (n=371)
<b>Өөрийн хөрөнгө</b>	83%	75%	85%	84%	93%	83%
<b>Арилжааны банк</b>	4%	4%	0%	3%	1%	3%
<b>Банк бус санхүүгийн байгууллага</b>	4%	3%	3%	5%	0%	3%
<b>Алтны худалдаачид</b>	12%	12%	7%	5%	8%	9%
<b>Баяжуулах цех</b>	13%	8%	7%	3%	1%	6%

<sup>17</sup> Нөхцөл байдлын судалгаанаас үзэхэд, нийт уурхайчдын 36% нь нийгмийн даатгалаа тогтмол төлдөг (эмэгтэйчүүд болон эрэгтэйчүүдийн 36%)

Бусад	10%	18%	20%	23%	22%	19%
-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

## 7. Дүгнэлт

### 7.1 Алтны худалдаа

Алтны нийлүүлэлтийн сүлжээг Монгол Улсын Засгийн газар удирдан зохицуулж, Монгол банк орон нутагт олборлосон алтыг ихэвчлэн арилжааны банкнуудаар дамжуулан худалдан авдаг эцсийн худалдан авагч, СЗХ алтны худалдаачдыг бүртгэж, тусгай зөвшөөрөл олгож эхэлж байгаа хэдий ч албан бус олборлолт болон албан бус худалдаачдыг зохицуулахын тулд бүртгэлжүүлэх, алтны худалдааны гарал үүслийг мөшгөх тогтолцооны чиглэлээр сайжруулах зүйлс их байна.

Монгол Улс нь одоогоор алтны гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо болон магадлан шинжилгээний олон улсад мөрдөгдөж буй стандарт, хууль дүрэм журамтай бүрэн нийцэж ажиллахгүй байна. Энэ нь тус улсын хувьд олон улсын алтны зах зээл болон банкны үйлчилгээний хүртээмжид саад бэрхшээл, эрсдэл учруулах үр дагавартай. Одоогоор Монгол банк дотоодоос худалдан авч байгаа нийт алтны тал орчим хувийг иргэдээс эсвэл худалдаачдаас худалдан авч байгаа боловч, экспортод гаргаж буй алтныхаа гарал үүсэл болон тухайн алтыг олборлосон уурхайг мөшгөх боломжгүй байна. Алтны гарал үүслийг мөшгөхийн хэрэгцээ, ач холбогдол, алтны сорьц тогтоох арга, шинээр батлагдсан журмын талаар нийлүүлэлтийн сүлжээний оролцогч талууд болох төр засгийн төлөөлөл болон бичил уурхайчдын ерөнхий мэдээлэл болон нэгдсэн ойлголт дутмаг байна.

Монгол Улс дахь алтны худалдааны өнөөгийн хууль эрх зүйн зохицуулалт болон бодлогууд нь хоорондоо зөрчилдөж байгаа юм шиг ойлгогддог. Монгол банк алтны гарал үүслийг хамаарахгүйгээр худалдан авдаг. Харин СЗХ алтны худалдаачдыг бүртгэлжүүлж, мөнгө угаалт болон терроризмын санхүүжилтийн эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор алтны худалдааг бүртгэхийг шаардаж байна.

Үүний сацуу алтны худалдаанд гарал үүслийг мөшгөх тогтолцоо байхгүй байгаа нь татвараас зайлсхийх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Уул уурхайн компаниуд хувь хүмүүсээр дамжуулан алтаа худалдвал орлогын албан татвар өндрөөр төлөхөөс зугтах боломж бий болдог. Монгол Улс алтны албан ёсны худалдааг дэмжихдээ нэгэнт тогтсон албан бус алтны худалдааны сувгийг илүү ил тод, хариуцлагатай, албан ёсны худалдаа болгон өөрчлөх хөшүүргийг санал болгодоггүй.

Бичил уурхайчид газар зүйн болон захиргааны саад бэрхшээлээс үүдэн алтаа Монгол банканд борлуулах боломжгүй байна. Улаанбаатар дахь үнэт металлын сорьц тогтоон, худалдан авах цэгээс гадна Дархан-Уул болон Баянхонгорт нэг цэгийн үйлчилгээний төв байгуулсан нь алтны албан сүлжээг тэлж, алт олборлолтын чухал цэгүүд рүү хүрч ажиллах алтны хууль бус худалдааг сааруулах анхны алхам болсон. Гэсэн хэдий ч



судалгааны үр дүнгээс үзэхэд НЦҮТ-ийн тоо хязгаарлагдмал, олборлолтын газраас хол зайтай, алтаа сорьцлуулахын тулд хамгийн багадаа 50 грамм алт авч ирэх шалгуур, төлбөр уддаг гэх мэт эдгээр төвүүдэд очин, үйлчлүүлэхэд бичил уурхайчдын хувьд хүндрэлтэй талууд байсаар байна.

Ингэснээр уурхайчид алтаа шударга үнээр алтны худалдаачинд зарж борлуулах боломж хомс болно. Олон тооны уурхайчид олборлосон алтаа орон нутгийн худалдаачин эсвэл хүдэр боловсруулах цехдээ Төв банкны үнээс 40 орчим хувиар бага үнэлгээгээр алтаа борлуулах тохиолдол бий.

Одоогоор хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа алтны бичил уурхайн салбар, түүний албажуулалт болон нийлүүлэлтийн сүлжээг зохицуулж буй хууль эрх зүйн актуудын хоорондын уялдаа холбоог хангаж, бичил уурхайчдын одоогийн хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулахын зэрэгцээ алтны гарал үүслийг мөшгөх, магадлан шинжилгээг хангах олон улсын тогтолцоо болон санхүүгийн хүртээмжийг баталгаажуулах нь зүйтэй.

## 7.2 Санхүү, хөрөнгө оруулалт

Санхүүгийн хүртээмж муутай бичил уурхай эрхлэгчид орлого нь тогтворгүй, салбар нь эрсдэлтэйд тооцогддог тул албан ёсны банк санхүүгийн үйлчилгээ авах боломж хомс. Иймээс алтны худалдаа зээлийг орлож бичил уурхайчид албан бус үйлчилгээг авсаар байна. Энэ нь цаашлаад алтны салбарын ил тод бус дэд салбарыг бий болгож байна. Албан ёсны санхүүгийн хүртээмжгүй байдал нь хариуцлагатай алтны бичил уурхайн үйл ажиллагаанд шууд саад учруулж байгаа бөгөөд сөрөг нөлөөллөөс зайлсхийх, орон нутгийн бичил уурхайчдын хувьд эдийн засгийн хөшүүрэг болох уг салбарын гүйцэтгэх үүргийг сулруулж байна.

Одоогийн мөрдөгдөж буй бодлого, хууль тогтоомжид бичил уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт татах талаар дурдаагүй байна. Бичил уурхайн зөвшөөрөл нь барьцаа хэлбэрээр ашиглагдах боломжгүй байдаг тул гадаадын хөрөнгө оруулалт татахад саад учруулж байна. Үүнээс үүдэн уул уурхайн төслүүдийн анхан шатны хөрөнгө оруулалтын сонгодог хэлбэр болох хөрөнгийн зах зээлд оролцох боломж бичил уурхайчдын хувьд байхгүй. Гэвч хөрөнгийн зах зээлд оролцох боломжийг бий болгосноор эрсдэл хуваах тогтолцоог бүрдүүлж, бичил уурхайчдын хувьд илүү үр ашигтай юм. Бичил уурхай нь анхан шатны хөрөнгө оруулалтгүйгээс үүдэн геологийн хайгуул, судалгаа, цаашлаад геологийн нөөцөө тогтоох боломжгүйд хүрч байна. Түүнчлэн хүдрийн хэмжээ болон алтны нөөцийн хэмжээ тодорхойгүйн улмаас мөнгөн усгүйгээр хүдэр боловсруулах цехэд хөрөнгө оруулах нь илүү их эрсдэлийг дагуулна. Аливаа төслийн геологийн нөөцийн талаарх мэдээлэлгүй хөрөнгө оруулагч нь тухайн төсөл хөрөнгийн өгөөжтэй эсэхийг урьдчилан таамаглах боломжгүйд хүрдэг. Хүдрийн хэмжээ болон алтны нөөцийн талаарх геологийн мэдээлэл дутмаг байгаагаас шалтгаалж, мөнгөн усгүй хүдэр баяжуулах цехэд хөрөнгө оруулах нь илүү их эрсдэлтэй болж байна. Хөрөнгө оруулагч нь аливаа төслийн геологийн нөөцийн талаар мэдээлэлгүй бол тухайн төсөл хөрөнгө оруулалтыг нь эргэн төлөх эсэхийг мэдэх

боломжгүйд хүрнэ. Иймээс техникийн өндөр чанартай тайлангаар дамжуулан геологийн нөөцийн үнэлгээ буюу боломжит нөөцийн мэдээллийг өгөх нь бичил уурхайн санхүүжилтийн эрсдэлийг бууруулахад нэн чухал үүрэгтэй. Үүний сацуу мөн бичил уурхайн газрын зөвшөөрлийн тусламжтай банк, санхүүгийн байгууллага болон хөрөнгө оруулагчдыг татах боломжтой.

## 8. Зөвлөмж

### 8.1 Алтны худалдаа

Монгол Улсын алтны худалдааг сайжруулах боломжийг дараах хоёр өнцгөөс харж болно: (а) одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа эрх зүйн орчныг сайжруулан, олон улсын магадлан шинжилгээний стандарттай нийцүүлэх, (б) бичил уурхайчдад алтаа албан ёсоор борлуулах боломжийг нэмэгдүүлэх.

#### Эрх зүйн орчныг сайжруулах

- ▶ Энэхүү тайланд дурдсанчлан тус салбарыг зохицуулж байгаа бодлого, хууль эрх зүйн баримт бичгүүд нь алтны худалдааг болон тухайн салбарыг албажуулахад цогц биш, хоорондоо зөрчилдөж байна. Үүний сацуу тус салбарыг зохицуулж, хууль эрх зүйн хэрэгжилтийг хангаж байгаа байгууллагуудын дунд үйл ажиллагааны уялдаа холбоо дутагдалтай байгаа нь ажиглагдсан.
- ▶ ЭЗХАХБ-ын магадлан шинжилгээний удирдамж, ЛҮМБ-ийн Хариуцлагатай алтны удирдамж гэх мэт олон улсын магадлан шинжилгээний стандартуудыг дагаж мөрдөхгүй байх нь Монгол Улс мөнгө угаах таатай нөхцөлийг бүрдүүлэн улмаар олон улсын санхүүгийн үйлчилгээ авах болон олон улсын зах зээлд алтаа борлуулах боломжоо алдах эрсдэлтэй.

#### Бичил уурхайн алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний эрх зүйн орчныг илүү цогц болгох

- ▶ Төрөөс бичил уурхайн салбарын албажуулалт, алтны худалдаа, экспорт, гарал үүсэл, магадлан шинжилгээ, татвар, хүдэр боловсруулалт, санхүүгийн хүртээмж гэх мэт бүх асуудлыг зохицуулсан ерөнхий цогц бодлогын баримт бичиг эсвэл хууль тогтоомжтой байх нь зүйтэй.
- ▶ Алтны нийлүүлэлтийн сүлжээнд оролцож буй төрийн бүх байгууллагуудын үйл ажиллагаа, бодлого уялдаа холбоотой, нэгдмэл ойлголттой байснаар хууль эрх зүйн хэрэгжилт үр дүнтэй байна. Эдгээр байгууллагуудад Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Монгол банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Стандарт хэмжил зүйн газар, Татварын ерөнхий газар, Гаалийн ерөнхий газар зэрэг байгууллагууд багтана. Түүнчлэн бичил уурхайчид, алтны худалдаачид, баяжуулах үйлдвэрүүдийг төлөөлсөн иргэний нийгмийн байгууллагууд болох МБУНДХ, Үнэт металлын холбоо зэрэг байгууллагуудтай идэвхтэй хамтран ажиллахыг зөвлөж байна.

## Магадлан шинжилгээний стандартыг хэрэгжүүлэх

- ▶ Монгол Улс хариуцлагатай бичил уурхайн стандартыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Тус стандарт нь олборлолтын газраас цэвэршүүлэгч хүртэлх нийлүүлэлтийн сүлжээний ил тод байдлыг хангаж, ЭЗХАХБ болон ЛҮМБ-ийн удирдамж зэрэг олон улсын магадлан шинжилгээний удирдамжтай нийцсэн байх нь чухал. Дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь тус зорилгод хүрэхэд туслах боломжтой. Үүнд:
  - ▶ Магадлан шинжилгээний стандарт болон алтны гарал үүслийн ил тод байдал нь Монгол Улсын хувьд харьцангуй шинэ ойлголт бөгөөд нийлүүлэлтийн сүлжээний оролцогч талууд магадлан шинжилгээний ач холбогдлын талаар ойлголт хомс байна. Иймээс төвийн болон орон нутгийн төрийн байгууллагууд, худалдаачид, баяжуулах цех болон бичил уурхайчдад гарал үүсэл, магадлан шинжилгээний талаар сургалтад хамруулах нь зүйтэй. Түүнчлэн үнэт металл арилжааны шинэ журмын дагуу алтны худалдаачид мөнгө угаалт болон терроризмын санхүүжилтийн талаар сургалт авах ёстой.
  - ▶ Монголын алтны бичил уурхайн салбарт бий болсон сайн туршлагаас суралцаж (Шударга олборлолтын гэрчилгээ), бий болсон туршлагыг илүү сайжруулж, бичил уурхайн байгууллагууд дунд тэдгээрийг түгээн дэлгэрүүлэх нь зүйтэй.

## Алтны албан ёсны худалдааны хүртээмжийг сайжруулах

- ▶ Уг тайланд дурдсан олон төрлийн саад бэрхшээлээс үүдэн бичил уурхайчид алтны албан бус худалдаанд оролцохоос өөр аргагүйд хүрч байна. Татвар төлөхөөс зугтаж, НЦҮТ-ийн талаарх мэдлэг дутмаг, албан ёсны байгууллагад хандахаас зайлсхийх хандлага нь уг асуудлыг даамжруулж байна.

## Алтны албан ёсны худалдааг урамшуулах

- ▶ Бичил уурхайчдад алтаа албан ёсоор худалдах нь албан бусаар зарахаас илүү олон шат дамжлагатай байна. Үүнийг даван туулах гол хөшүүрэг бол алтаа албан ёсоор худалдахыг зохих ёсоор урамшуулах юм. Жишээлбэл, алтаа орон нутагтаа сорьцлуулах боломж, худалдааг зохицуулах замаар шударга үнийн бодлого тогтоох, албан худалдааг дэмжих зорилгоор татварын хэмжээг бууруулах эсвэл тэглэх арга хэмжээ авах боломжтой. Нөгөө талаар хууль бус алтны худалдааг зогсоох, хориглох, хяналтад авах зэргээр таслан зогсоох нь зүйтэй.
- ▶ Бичил уурхайчдад оноож буй АМНАТ эсвэл орлогын татварын хэмжээг эргэн харснаар хууль бус алтны худалдаатай тэмцэх боломж бүрдэнэ. Эрдэс баялгийн олборлолтын үйл ажиллагааг албан журмаар явуулах нь зардал өндөртэй байх магадлалтай тул орлогын татвар болон АМНАТ зэрэг нь нийт ашиг орлогыг ихээхэн бууруулдаг. Бичил уурхайчдын орлогын татвар болон АМНАТ-ыг бууруулснаар албан худалдааг дэмжиж, алтны хэмжээг нэмэгдүүлэх ач тустай. Өөрөөр хэлбэл,

Монгол улсын хувьд илүү хэмжээний алтанд бага хэмжээний татвар оноох нь бага хэмжээний алтанд өндөр татвар оноосноос илүү үр ашигтай байж болзошгүй. Гэсэн хэдий ч ийм урамшууллыг том уул уурхай болон бичил уурхайн алтны гарал үүслийг тогтоох үр дүнтэй механизмын хамт хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Ингэж чадаагүй тохиолдолд уул уурхайн компаниуд бичил уурхайн байгууллагын нэрийдлээр алтаа борлуулж, татвараас зайлсхийх эрсдэл үүснэ.

### **Алтны худалдаатай холбоотой чадавхыг сайжруулах**

- ▶ Бичил уурхайчид алт худалдах албан ёсны шат дамжлагыг ойлгохын тулд сургалтад хамрагдах нь зүйтэй. Тухайн сургалт нь мөн алтны сорьц тогтоох аргачлал, олон улсын болон дотоодын алтны үнэ тогтоолт, татвар, албан болон албан бус зах зээлийн алтны үнийн зөрүү, давуу болон сул талын талаар мэдлэг мэдээлэл өгөх шаардлагатай. Алтны сорьц тогтоох тухай сургалтыг СЗХ болон Сорьцын Хяналтын Газар хамтран зохион байгуулж болох юм.
- ▶ Бичил уурхайн Мэдлэгийн төвөөр<sup>18</sup> дамжуулан мэдээлэл түгээж, Монгол банк болон олон улсын алтны зах зээлийн үнийн онлайн эх үүсвэрийг шалгадаг болгох зэрэг нь бичил уурхайчдын худалдаачидтай үнэ тохиролцох чадлыг нэмэгдүүлэх боломжтой. Түүнчлэн тус сургалтын агуулгад алтаа Монгол банк болон НЦҮТ-д борлуулахад бүрдүүлэх материал, шат дамжлагын талаар мэдээлэл багтах нь зүйтэй (дараагийн зөвлөмжийг харна уу).

### **Монгол банканд алт борлуулахад тулгардаг саад бэрхшээлүүдийг багасгах**

- ▶ Монгол Улсад НЦҮТ-ийн тоо хязгаарлагдмал байгаа учир хувийн лабораторийн сорьцын үр дүнг хүлээн зөвшөөрснөөр алтны албан худалдааг нэмэгдүүлж, дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. Эрдэнэсийн сангийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл нь орон нутагт сорьцын үйлчилгээ болон алтны худалдааны төвлөрлийг сааруулж, либералчлах боломжийг бүрдүүлсэн.
- ▶ Худалдаачдад мэдлэг олгож, алтны худалдааны зөвшөөрөл авч, Монгол банканд алтаа борлуулсан худалдаачдыг урамшуулах нь бичил уурхайн алтыг төвлөрүүлэх гол хөшүүрэг болно.
- ▶ Экспортын давтамжийг нэмэгдүүлснээр ҮМСХГ-т алтны дээж авч, түүнийг эргүүлэн олгоход шаардагддаг хугацааг богиносгох боломжтой. Эсвэл ҮМСХГ, Монгол банк болон цэвэршүүлэгч байгууллагын хүлээн зөвшөөрч баталгаажсан дотоодын лабораториор сорьцын хяналтыг хийлгэх боломжтой.

### **Нэг цэгийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах**

- ▶ Алтны олборлолт ихтэй бүс нутгуудад НЦҮТ-ийн тоог нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.

---

<sup>18</sup> Бичил уурхайн Мэдлэгийн төв нь вэбэд суурилсан платформ бөгөөд бичил уурхайн оролцогч талуудад мэдлэг, туршлага, шийдлийг бий болгож, хуваалцах боломжийг олгох зорилготой юм. Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн Тогтвортой бичил уурхай төсөл 2017 онд энэхүү платформыг санаачилж, санхүүжүүлсэн. <https://asmhub.mn/en/about>

- ▶ Монгол банк болон НЦҮТ-д алт худалдахын ашиг тус, шаардлагатай бичиг баримтын бүрдүүлэлт, татварын арга хэмжээ гэх мэт мэдээллийг алтны худалдаачид, уурхайчдад өгч, НЦҮТ дэх алтны худалдааг хялбарчлах хэрэгцээ, шаардлага байна. Уурхайчид бүрэн мэдээлэлгүй тул эдгээр төвүүд рүү очихдоо эргэлздэг.
- ▶ Мөн 50 граммаас бага жинтэй алтны сорьц тогтоох боломжийг судлахыг зөвлөж байна. Жишээлбэл, 10 граммаас дээш алтны сорьцыг тогтоохыг зорих. Алтны хэмжээнээс хамаарч өөр үнийн дүнгээр сорьц тогтоох нь энэ асуудлыг шийдвэрлэх гарц нь байж болох юм.

### **Баяжуулах цех дэх алтны худалдааг зохицуулах**

- ▶ Эрх бүхий байгууллагууд яагаад баяжуулах үйлдвэрүүдийг зохицуулах болон Монгол банканд алтаа борлуулахад урамшуулал олгоход онцгой анхаарал хандуулах ёстойг уг тайланд тусгасан болно (planetGOLD 2022, Алтны бичил уурхайн салбарын эрх зүйн орчны дүн шинжилгээ тайланг харна уу). Алтны худалдааг албажуулах талаар ямар нэг стратеги боловсруулахдаа баяжуулах цехийн эздийг гол оролцогч тал гэж үзэн анхаарлаа хандуулахыг зөвлөж байна. Баяжуулж байгаа хүдрийн магадлан шинжилгээг хийж, хүдрийн гарал үүслийг тогтоож, албан ёсны сувгаар алтаа борлуулж байгаа баяжуулах үйлдвэрүүдийг дэмжих нь үр дүнтэй стратеги байж болох юм. Энэ нь бусад олон орны хэрэгжүүлж буй алтны худалдааны эрх зүйн стратегитай нийцэж байгаа бөгөөд тэдгээр улс оронд алтны худалдааг албажуулах, магадлан шинжилгээ хийх болон гарал үүслийг тогтооход үүрэг хүлээсэн, нийлүүлэлтийн сүлжээний гол тоглогчид болох экспортлогчид, баяжуулах үйлдвэрүүд, цэвэршүүлэгч байгууллагууд зэрэг талуудыг хариуцлагатай болгох гол зорилготой ажилладаг. Бичил уурхайчидтай харьцуулахад цехүүд нь эдийн засгийн хувьд илүү боломж ихтэй, нийлүүлэлтийн сүлжээний томоохон хувийг эзэлдэг тул дээрх бодлого, стратегийг хэрэгжүүлэх нөөц бололцоо өндөр байдаг.

## **8.2 Санхүү, хөрөнгө оруулалт**

Олон улсын магадлан шинжилгээний стандартад нийцсэн, хариуцлагатай бичил уурхайг төлөвшүүлэхэд санхүүгийн хүртээмж нэн чухал. Доорх зөвлөмжид хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах зорилгоор хууль эрх зүй, бодлогын бичиг баримтад өөрчлөлт оруулах, эрсдэлийн үнэлгээ хийж (санхүүжүүлэгч), дэмжих бичиг баримт бүрдүүлэх (уурхайчид) талаар хөрөнгө оруулагч болон бичил уурхайчдын чадавхыг сайжруулах талаар дурдсан болно.

### **Алтны бичил уурхайн хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчныг сайжруулах**

- ▶ Бичил уурхайн төслүүдэд банкнаас зээл авахад хэцүү ч бусад улс оронд бичил уурхайн төсөлд хөрөнгө оруулалт татах гол арга замуудын нэг нь санхүүжилтийн

хариуд хувьцаа зардаг байна. Зээл олгохоос илүүтэй энэ арга барил нь эрсдэлээ хуваан үүрэх загварыг санал болгодог бөгөөд хөрөнгө оруулагч болон бичил уурхайн байгууллага үйл ажиллагааны зарим эрсдэлээ хамтдаа үүрдэг. Энэ нь олон давуу талтай. Жишээлбэл, тухайн үйл ажиллагаа амжилтад хүрээгүй тохиолдолд бичил уурхайчид бага хохирол амсаж, зээлийн дарамтад орохгүй. Гэсэн хэдий ч Монголын өнөөгийн бичил уурхайн журам нь энэ салбарт гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалтыг татах боломжийг хязгаарласан байдаг. Хариуцлагатай, мэргэшсэн алтны бичил уурхайг төлөвшүүлэх, орон нутгийн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулах, байгаль орчныг хамгаалах зэрэг Бичил уурхайн журмын үндсэн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд хөрөнгө оруулалтад ээлтэй эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нь нэн ач холбогдолтой юм.

### **Санхүүгийн салбарын оролцогчдод зориулан алтны бичил уурхайн санхүүгийн мэдээллийг боловсруулах**

- ▶ Зөв хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн хүртээмжтэй байдал нь хариуцлагатай бичил уурхайг төлөвшүүлэх, хөгжүүлэх хамгийн чухал хүчин зүйлүүдийн нэг юм. Тиймээс, санхүүгийн байгууллагууд болон боломжит хөрөнгө оруулагчдыг (өөрөөр хэлбэл нөлөө бүхий хөрөнгө оруулагчдыг) эрсдэл, жишээлбэл, давхардсан өргөдлүүд, зөвшөөрлүүд гэх мэт, хөрөнгө оруулалтын өгөөжид нөлөөлөх хүчин зүйлүүд тухайлбал, цехийн хүчин чадал, гарц, алт авалт, алтны нөөц зэрэг холбогдох мэдээллээр хангах нь чухал юм. Мөн гол мэдээлэлд албажуулалтын нөхцөл байдал, алтны нийлүүлэлтийн сүлжээ, энэ салбарын онцлог шинжүүдийг тусгавал зохино.

### **Хариуцлагатай бичил уурхайн санхүүгийн хүртээмжийг сайжруулах**

- ▶ Алтны албан ёсны нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлэх, хариуцлагатай бичил уурхайг төлөвшүүлэх, санхүүгийн хүртээмжийг сайжруулахад чиглэсэн алтны бичил уурхайн тусгай хөтөлбөр боловсруулах замаар бичил уурхайчид, худалдаа эрхлэгчдийг урамшуулахыг зөвлөж байна. Бичил уурхайчидтай албан бус зээлийн сүлжээ байгуулсан алтны худалдаа эрхлэгчдийг энэ хөтөлбөрт хамруулах нь зүйтэй. Үүний сацуу бичил уурхайчид бизнесийн удирдлага, бүртгэл хөтлөлт, алтны бичил уурхайн эрх зүйн орчны талаар сургалт, мэдлэг мэдээлэлтэй болсноор санхүүгийн байгууллагуудын итгэлийг олох боломжтой.





Санхүүжүүлэгч



Үндсэн хэрэгжүүлэгч



Хамтрагчид



БАЙГАЛЬ ОРЧИН,  
АЯЛАЛ ЖУУЛЧЛАЛЫН ЯАМ

