

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр: Дагалдах металл (Шүүхийн практик)

Гантөмөрийн УРАНГУА*

-
- I. Удиртгал
 - II. Роялтийн тухай
 - III. Роялти – ангилал, төрөл
 - IV. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний нэр томьёо – тодорхойлолт
 - V. Харьцуулсан судалгаа
 - VI. Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ: Ашигт малтмалын дагалдах бүтээгдэхүүнээс АМНАТ тооцохтой холбоотой захиргааны хэргийн шүүхийн маргаан
 - VII. Дүгнэлт, санал
-



* Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, Хууль зүйн магистр (LL.M).



**Ашигт малтмалын нөөц ашигласны
төлбөр: Дагалдах металл
(Шүүхийн практик)**

Гантөмөрийн УРАНГУА Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан
шатны шүүхийн шүүгч, Хууль зүйн
магистр (LL.M).

Хураангуй: Дэлхийд аливаа улс орны газрын хэвлийн баялагтай холбоотой харилцааг философи, эдийн засаг, улс төрийн эдийн засаг, геологи, эрх зүй болон татварын шинжлэх ухааны хүрээнд олон талт байдлаар судалж ирсэн байх бөгөөд баялгийн хуваарилалтын асуудал нь өнөөг хүртэл онол, практикийн маргаантай сэдэв хэвээр байна. Роялтиг газрын хэвлийн баялгийг ашиглуулахтай холбоотой төрийн өмчлөгчийн эрхээс үүдэлтэй төлбөр гэж үзвэл тухайн ашигт малтмалын олборлолтоос бодит орлого олсон эсэх, эсхүл эдийн засгийн үр ашиг бий болсон эсэхийг төлбөр ногдуулах цорын ганц шалгуур болгон тайлбарлах нь учир дутагдалтай юм. Гэвч Монгол Улсад дагалдах металаас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулах асуудлыг судалсан бүтээлүүдэд гол төлөв эдийн засгийн үр ашиг болон татварын зарчмууд давамгайлж, байгалийн баялаг дахь төрийн өмчлөлийн онол болон эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчмын (PSNR) эрх зүйн үндэслэл хангалттай судлагдаагүй байна.

Судалгаанд байгалийн баялгийн өмчлөлийн онол, PSNR зарчим, Regalian номлол, мөн бусад улсын роялтийн зохицуулалтыг харьцуулан авч үзсэн болно. Судалгааны үр дүнд дагалдах металаас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулах нь зөвхөн эдийн засгийн үр ашиг бий болсон эсэхээс хамаарахгүйгээр өмчлөлийн болон төрийн бүрэн эрхийн онолын хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөх боломжтой болохыг тогтоов. Түүнчлэн роялтийн онолын суурь болон түүний хэрэгжилтийн загварууд улс орнуудын бодлого, тухайн улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжийн зорилго, зарчимд нийцсэн хууль тогтоогчийн сонголтоос хамааран ялгамжтай байх нь эрх зүйн хувьд зүй ёсны үзэгдэл болохыг харуулав. Энэхүү судалгаа нь Монгол Улсын ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалтыг онолын болон практикийн түвшинд боловсронгуй болгоход хувь нэмэр оруулах ач холбогдолтой.

Түлхүүр үг

Ашигт малтмал, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, дагалдах металл, роялти, рент, уул уурхайн татвар, үүсмэл орд, өмчийн эрхийн онол, David Ricardo, Hotelling Rule, by-product, ad valorem, profit based, regalian

I. УДИРТГАЛ

Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-аар зохицуулж байна. Уг хуулийг баталж, мөрдүүлэх үндэслэл шалтгаан болсон Үндсэн хуульд ашигт малтмал, газрын хэвлийн баялагтай холбоотой зохицуулалт нь ямар агуулгатай болохыг эхлээд тайлбарлах нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 1-д "Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна.", 2-т "Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн.", 3-т "Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно. Энэ нь газрын хэвлийг өмчлөхөд хамаарахгүй." гэх зэргээр газрын хэвлий, түүний баялагтай холбоотой суурь зохицуулалтыг тусгажээ.

Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр "Байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлаж, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ. Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй. Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байх зарчимд нийцүүлэн түүний үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно." хэмээн зохицуулалтын хувьд өөрийн улс орны эдийн засаг, иргэдэд өгөөжтэй, хүртээмжтэй байх чиглэлд тодорхой болсон.

Эдгээр зохицуулалтын үзэл баримтлал, баримлах зарчмыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбарт "Төр байгалийн баялгийг урт хугацааны хөгжлийн бодлоготойгоор ашиглахдаа хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах эрх ашигт түүнийг захируулахаар эрэмбэлсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, байгалийн баялгийг ашиглах ажиллагаа ашиг орлого олохоос илүү хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхээр ямагт хязгаарлагдана гэсэн утга санааг илэрхийлжээ. Мөн газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ гэдэг нь газрын хэвлийн баялгаас олж байгаа ашгийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлнэ, түүнээс иргэн бүрд адил тэнцүү, ямар нэг туйлшрал, цаг үеийн улс төрийн нөхцөлд авталгүй, тухайн цаг үед зөв зүйтэй гэж маргаангүй үзэж байгаа үнэлэмжид тулгуурлан хуваарилалтын зарчмыг тогтоон хуваарилах, ингэхдээ олж байгаа үр өгөөжийн дийлэнх хувийг ард түмэнд хуваарилах, түүнийг хуульчлан баталгаажуулахаар заасан гэж ойлгоно. ... "Иргэн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй" гэж зааснаар төр холбогдох мэдээллийг ил тод болгох, иргэд ямар нэг саадгүйгээр мэдэх бололцоог бүрдүүлэх, улмаар газрын хэвлийн баялгийг зохистой ашиглах, түүний байгаль орчин, уур амьсгалын өөрчлөлтөд



хэрхэн нөлөөлж байгаад иргэний хяналт тогтоох гэсэн утгаар ойлгоно."¹ гэж тайлбарлажээ.²

Мөн Ашигт малтмалын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д "Монгол Улсын газрын гадаргуу болон түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа оршиж байгаа ашигт малтмал төрийн өмч мөн.", 5.2-т "Төр өмчлөгчийн хувьд энэ хуульд заасан нөхцөл, шаардлага, журмын дагуу ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах эрхийг бусад этгээдэд олгох эрхтэй." хэмээн хуульчлан тогтоосон.

Үүнээс үзвэл Монгол Улсад ашигт малтмалын нөөцийг ашиглаж, төлбөр төлж байгаа нь угтаа өмчийн рент эсхүл албан татвар мөн эсэх талаар эргэлзээ үүсэж байх ба ашигт малтмал нь улс орон, ард түмний суурь баялаг, зарим талаараа ирээдүйн баталгаа, экологи, эдийн засгийн өндөр ач холбогдолтой объект, нөгөөтээгүүр өнөөгийн нөхцөл байдалд улсын татварын орлогын багагүй хувийг бүрдүүлж буй "төлбөр" болохынх нь хувьд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг хэрхэн ойлгох болон төлбөр ногдуулах суурийг хэрхэн тодорхойлох, цаашлаад суурийг тодорхойлж буй аргачлалд үндэслэн дагалдах металлд төлбөр ногдуулж авах үндэслэлтэй эсэхийг судлах нь ач холбогдолтой гэж үзэв.

Манай улсад ашигт малтмалын болон түүний нөөцийг ашигласны төлбөртэй холбоотой, ялангуяа дагалдах металлаас нөөцийн төлбөр тооцох эсэхтэй холбоотой хууль зүйн судалгааны бүтээл цөөн хэдий ч ийнхүү баялгийн өмчлөлийн онолыг суурь болгож эмпирик шинжилгээ хийсэн судалгаа хараахан байхгүй байна.

Хэдийгээр "Дагалдах элементэд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа"³-нд "Судлаачийн зүгээс эдийн засгийн үр ашигтай дагалдах элемент болох алт, мөнгө гэх мэт элементэд АМНАТ ногдуулахыг хүлээн зөвшөөрч байгаагаа тэмдэглэж байна. Гагцхүү, эдийн засгийн өгөөж авчрахгүй үндсэндээ хаягдал болох элементэд АМНАТ ногдуулах эсэх асуудлыг судлах нь зүйтэй юм." гэж тэмдэглэсэн байх боловч зөвхөн "эдийн засгийн үр ашигтай" алт, мөнгө гэх мэт элементэд гэж онцлоод ... хүдэр эсхүл баяжмалын зах зээлийн бодит үнэ цэнд ордоггүй, дараагийн шатны боловсруулалт, хайлуулах, цэвэршүүлэх ажиллагааны явцад устдаг эсхүл хаягдал болж хэзээ ч ангижруулж чадахгүйгээр үндсэн агуулгатай хамт ашиглагдаад явдаг тусгаар үнэ цэнгүй болон өгөөж авчирдаггүй тохиолдолд татвар ногдуулах нь шударга, бодит байдалд нийцэж байгаа эсэхийг судлах шаардлагатай гэснээр судалгааны хүрээ хязгаарлагдсан байна.

Манай улсын дээд шүүхээс энэ төрлийн хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг дагалдах металлаас тооцож авах үндэслэлтэйг болон ямар аргачлалаар тооцож авахтай холбоотой жишиг тогтоосон бөгөөд хуульч, судлаачийн хувьд үндэслэлийг нь судлах шаардлагатай хэмээн үзэж энэ ажлыг эхлүүлсэн болно.

¹ Нанзаддоржийн Лүндэндорж, *Монгол Улсын үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар*, хоёр дахь хэвлэл, УБ, 2024 он, 95-98 дахь тал.

² Мөн Нээлттэй нийгэм форумас Үндсэн хуулийн энэхүү зохицуулалтын үзэл баримтлалыг зохицуулалт тус бүрээр нь ангилан дэлгэрэнгүй тайлбарласан судалгаа байна.

³ Австрали, Монголын Эрдэс баялгийн салбарын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр, 2021 он, <https://sudalгаа.gov.mn/download/YOULXl>. (Сүүлд үзсэн: 2026.04.10).



Энэхүү судалгаагаар роялти гэх ойлголтыг өргөн хүрээнд буюу онол, түүх, ангилал, төрөл, хэлбэр талаас нь дэлгэрэнгүй судалж, тэр дундаа дагалдах бүтээгдэхүүнийг хэрхэн тодорхойлдог, дагалдах бүтээгдэхүүнээс татвар авах шаардлагатай үндэслэлийг дэлхий нийтэд хэрхэн тогтоодог эсэхийг тодруулахыг зорилоо. Түүнчлэн роялти гэхээр зөвхөн татварын төрөл гэж ойлгож татвар, эдийн засгийн талаас нь судлах нь хэт явцуу байх магадлалтай тул өөрийн орны байгалийн баялгийн суурь зохицуулалтын үзэл баримтлал, хууль тогтоогчийн санаа зорилгод үндэслэн газрын хэвлийн баялгийн зохицуулалтыг өмчлөгч буюу улс орны эрх мэдэл, өмчлөгчийн абсолют эрх талаас нь судлах замаар төр өмчлөгч болохынхоо хувьд өөрийн улсын баялгийг эдийн засгийн үр ашигтай эсэхээс нь үл хамаарч үнэлж, роялти авах боломжтой гэх судалгааны таамгийг дэвшүүлж, батлахыг оролдсоноороо шинэлэг юм.

Гаднын улс орнуудын судлаач нарын бүтээл, судалгааны тайлан зэрэгт ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн зохицуулалтын асуудлыг⁴ тал бүрээс нь судалсан байв. Энэхүү сэдвийг судлахдаа эдийн засаг, эрх зүй, улс төр, татвар, геологи, философийн шинжлэх ухаанд роялтийн асуудлыг хэрхэн авч үзэж, аль өнцгөөс нь судалдагт үндэслэн өөрийн судалгааны асуултад хариулах эх сурвалжийг цуглуулах шаардлага тулгарч байсан ба зөвхөн нэг салбарын онол, практикт үндэслэн судлах нь хэт явцуу дүгнэлтэд хүргэж болохыг тэмдэглэв. Иймээс энэхүү судалгаанд доктринал эрх зүйн судалгааны аргыг үндсэн арга болгон ашиглаж, харьцуулсан эрх зүй болон кэйс шинжилгээний аргыг хавсран хэрэглэв.

II. РОЯЛТИЙН ТУХАЙ

1.Түүхэн хөгжил

1400 оны үед роялти гэсэн нэр томъёог Британийн хаан ширээний зүгээс "хааны эзэмшилд үлдсэн аливаа эрх, давуу эрх"-ийг тодорхойлоход ашиглаж байжээ. Энэхүү нэр томъёо нь 1580 он гэхэд ашигт малтмалын эрхтэй тухайлан холбогдож эхэлсэн бөгөөд тухайн үед Британийн хаан ширээ бүх газрын өмчлөх эрхийг өөртөө үлдээж, шилжүүлсэн газраас олдсон алт, мөнгийг авах эрхээ хадгалж байсан юм. Харин 1829 он гэхэд роялти гэсэн нэр томъёо нь илүү тодорхой утгатай болж, уурхай ажиллуулах давуу эрх олгосны хариуд газар өмчлөгчийн түрээсийн гэрээний дагуу өөртөө хадгалж үлдсэн эрхийг илэрхийлдэг болсон байна.⁵

Англид уурхайн төрлөөс хамаарч роялти хүлээн авагч нь тодорхойлогддог байв: "хааны уурхай"-н роялтийг хаан (төр)-д төлдөг байсан бол бусад уурхайн хувьд "үл хөдлөх хөрөнгийг ашиглах давуу эрх"-ийн төлөө газар өмчлөгчид төлдөг байжээ. Нийтийн эрх зүй хөгжихийн хэрээр Английн монарх олдсон бүх алт, мөнгөнд онцгой өмчлөх эрхээ хадгалсаар байсан бөгөөд үүнийг "хааны эрх"

⁴ Ашигт малтмалын дагалдах бүтээгдэхүүний ангилал, түүнд төлбөр ногдуулах эсэх талаарх судалгаа ч багагүй байв.

⁵ Jayni Foley Hein and Caroline Cecot, Mineral royalties: Historical uses and Justifications, Duke Environmental Law and Policy Forum, 2017, 6-7, <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1344&context=delpf>, (last visited Apr.10, 2026).



(regalian⁶ right) гэж нэрлэдэг байв. Үүний эсрэгээр, бусад ашигт малтмалаас авах роялти нь орон нутгийн зан заншлаас хамааран "түрээс эсвэл татвар"-ын үүрэг гүйцэтгэдэг байсан эсвэл үл хөдлөх хөрөнгийн бүрэн эрхээр (fee simple) зарагддаг байжээ.⁷

2. Онолын үндэс

Ашигт малтмалын роялтийн бүтэц, хувь хэмжээ олон улсын түвшинд харилцан адилгүй боловч ихэнх улс оронд нэг ижил зорилгоор буюу газар нутгаас ашигт малтмалыг олборлон авсны хариуд тухайн баялгийн өмчлөгчид төлж буй төлбөр гэсэн үндэслэлээр хураан авдаг. Роялти нь нөхөн төлбөрийн хэрэгсэл болохын хувьд дараах хоёр зөвшөөрлийн хариуд төлөгдөж буй төлбөр юм. Үүнд:

1. Уул уурхайн компанид ашигт малтмалд нэвтрэх эрх олгох;

2. Тухайн нөөцийг өөрийн ашиг сонирхлын төлөө хөгжүүлэх (олборлох) эрх олгох.⁸

Үүний эсрэгээр, иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоотой (civil law) зарим улс оронд төрөөс авч буй роялтийн эрх зүйн үндэслэлийг "уурхайг үргэлжлүүлэн ашиглах эрхийн төлбөр" гэж үздэг бөгөөд энэ нь төрийн зүгээс баялгийг бодитойгоор эсвэл шууд бусаар өмчилж буй хэрэг биш юм.⁹

Роялтиг онолын түвшинд байгалийн баялгийн өмчийн эрхийн онол, улс төрийн эдийн засгийн онол, түүний дотор эдийн засгийн рентийн онол болон бусад онолуудад¹⁰ үндэслэн тодорхойлж болохоор байх хэдий ч судалгаанд өндөр ач холбогдолтой дараах онолуудыг авч үзсэн болно.

Ашигт малтмалын өмчийн эрхийн онол

Нөөцийн өмчлөлийн эрх зүй, ялангуяа ашигт малтмалын өмчлөлийн тухай хууль нь common law буюу нийтлэг эрх зүйн тогтолцоонд civil law буюу иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоотой харьцуулахад нэлээд ялгаатай байдаг.¹¹

Эх газрын эрх зүйд ашигт малтмалын өмчлөлийн үндсэн гурван онол байдаг. Үүнд:

1/res nullius – газрын гадаргын өмчлөл нь газрын хэвлий дэх ашигт малтмалын өмчлөх эрхийг автоматаар дагуулдаггүй гэж үздэг. Ихэнх тохиолдолд res nullius тогтолцоонд төрийн үүрэг маш хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд ихэвчлэн бүртгэлийн систем хөтлөхөөс хэтэрдэггүй. Гэсэн хэдий ч зарим тохиолдолд төр

⁶ Англи, Испани зэрэг улс оронд давамгайлж байсан, хааны металлыг өмчлөх хааны эрх мэдэлд үндэслэсэн хааны онцгой эрхийн онол.

⁷ Jayni Foley Hein and Caroline Cecot, өмнөх эшлэл 5, 7 дахь тал.

⁸ James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett, Pietro Guj, Frank Stermole, John Stermole, and John Tilton, Mining Royalties, A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society, 2006, 41–42 дахь тал, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/103171468161636902/pdf/372580Mining0r101OFFICIALCUSEONLY1.pdf> (last visited May.08, 2026).

⁹ James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett, Pietro Guj, Frank Stermole, John Stermole, and John Tilton, өмнөх эшлэл 8, 42 дахь тал.

¹⁰ User cost concept, The Theory of Externalities гэх мэт эдийн засгийн онолууд байдаг хэдий ч судалгаанд зайлшгүй ашиглах, тодруулах шаардлагагүй гэж судлаачийн хувьд үзсэн болно.

¹¹ Maurice Mackey, Jr., Ownership and Taxation of Natural Resources, 34 Dicta 411 (1957). <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4363&context=dlr> (last visited May.08, 2026).



нь ашигт малтмал эзэмшилд орсон үеэс эхлэн тодорхой хувь эзэмших эрхтэй байдаг.

2/regalian буюу royalty – газрын гадаргын өмчлөл болон газрын хэвлийн өмчлөлийн хооронд ялгаа бий гэж үздэг. Энэ тогтолцоонд газрын гадаргыг хувь хүн өмчилж болох боловч газрын хэвлий дэх ашигт малтмалын өмчлөл нь төрд харьяалагддаг. Зарим иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд төр нь ашигт малтмалыг бүрэн өмчилдөг бөгөөд нийт ард түмнийг төлөөлөн өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлдэг бөгөөд үүнийг dominion theory гэж нэрлэдэг. Төр нь бүрэн эрхт этгээдийн хувьд олборлолтоос бий болсон бүтээгдэхүүний тодорхой хувийг хүртдэг. Regalian тогтолцооны тухайд газрын хэвлийн баялгийг төр өмчлөгчтэй бараг адил хэмжээнд хянадаг.

3/accession – эртний Ромын эрх зүйд давамгайлж байсан онол юм. Энэ онолын дагуу газрын гадаргын өмчлөл нь газрын хэвлийд агуулагдаж буй бүх нөөцийн өмчлөх эрхийг хамтад нь агуулдаг бөгөөд тэдгээрийг ашиглах эрх ч мөн дагалддаг гэж үзэж байв. Ромын эрх зүй дэх төрийн хамгийн өргөн эрх мэдэл нь МЭ 438 оны Theodosian Code¹²-д тусгагдсан байдаг: олборлосон бүх ашигт малтмалын аравны нэгийг төр албан татвар буюу tribute хэлбэрээр авдаг байсан, мөн олборлосон бүтээгдэхүүнийг зарахыг шаардах эрхтэй, худалдах үед төрд давуу эрх олгодог байжээ. Газрын өмчлөгчийн эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг байсан боловч төр нь нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс оролцох эрхтэй байв.¹³

Sir Edward Coke¹⁴ (1552–1634) өмчлөлийн ойлголтыг латин хэлний **"cujus est solum ejus est usque coelum et ad inferos"** буюу **"газрын гадаргыг өмчилж буй хүн түүний дээрх тэнгэрээс доорх дэлхийн төв хүртэлх бүхнийг өмчилнө."** гэж тайлбарлаж байсан бол 17–18 дугаар зууны индивидуалист философичид болох Thomas Hobbes, John Locke, William Blackstone нар Ромын эрх зүйн энэхүү хувь хүнд төвлөрсөн өмчлөлийн үзлийг өөрсдийн онолд нийцэж байсан учраас хүлээн зөвшөөрч байжээ.¹⁵

Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим (Permanent Sovereignty over Natural Resources)

Байгалийн баялаг дахь бүрэн эрхт байдлын байнгын систем нь бүх улс орон болон тэдгээрийн ард түмэнд байгалийн баялаг дахь бүрэн эрх адил тэгш хамаардаг гэж үздэг бөгөөд энэ нь харьцангуй шинэ ойлголт юм.¹⁶

¹² Theodosian Code нь Ромын эзэнт гүрний хууль тогтоомжийг нэгтгэсэн эмхэтгэл (МЭ 429 оны 3-р сард эмхэтгэж эхэлсэн бөгөөд МЭ 437 оны намар нийтлэхийг зөвшөөрсөн) Laying Down the Law: A Study of the Theodosian Code, By John Frederick Matthews, page vii, [https://books.google.mn/books?hl=en&lr=&id=C54_EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=The+Theodosian+Code+\(Latin:+Codex+Theodosianus\)&ots=CzJ1ZXDqB&sig=HHyFCPBqtNHUukTKEDHy8Ujz9vw&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.mn/books?hl=en&lr=&id=C54_EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=The+Theodosian+Code+(Latin:+Codex+Theodosianus)&ots=CzJ1ZXDqB&sig=HHyFCPBqtNHUukTKEDHy8Ujz9vw&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

¹³ Maurice Mackey, Jr., өмнөх эшлэл 11, 411–412 дахь тал.

¹⁴ Английн хуульч, шүүгч, улс төрч бөгөөд хааны онцгой эрх мэдлийн шаардлагын эсрэг common law буюу нийтлэг эрх зүйг хамгаалан тэмцэж, Английн хууль болон үндсэн хуулийн хөгжилд ихээхэн нөлөө үзүүлсэн. <https://www.britannica.com/biography/Edward-Coke> (Сүүлд үзсэн: 2026.04.20).

¹⁵ Maurice Mackey, Jr., өмнөх эшлэл 11, 412 дахь тал.

¹⁶ Mihailo Vukoje, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," Global Constitutionalism, Vol. 9, No. 1 (2020), 1–31 дэх тал, Cambridge University Press, available at: Cambridge University Press PDF (last visited May.13, 2026). <https://www.cambridge.org/core/services/acp-cambridge-core/content/view/70CCEAEDEB6EE45ADC7CE88BE6A3D0BC/S2045381719000224a>.



1950-аад оноос энэ зарчмын үзэл санаа анх дэлгэрч, түүний агуулга, үндсэн санааг хэрхэн тайлбарлах талаар олон улсын эрх зүйн судлаачид, хөгжингүй болон хөгжиж буй орны төлөөлөгчдийн дунд томоохон маргаан дэгдээх эх сурвалж болж байлаа.¹⁷

Чехийн улс төрийн онолч бөгөөд олон улсын эрх зүй, дэлхийн шударга ёсны чиглэлээр судалгаа хийдэг эрдэмтэн Petra Gumplová "Байгалийн нөөцөд тавих бүрэн эрхийг норматив үүднээс дахин тайлбарласан нь" бүтээлдээ байнгын бүрэн эрхийн зарчмыг тайлбарлах суурь болгож энэ сэдвээр бичсэн философичдын үзэл, хандлагыг харьцуулан өөрийн "шударга ёсонд суурилсан, хүний эрхтэй уялдуулсан бүрэн эрхийн ойлголт"-ыг тайлбарлажээ.¹⁸

Судлаач Petra Gumplová нөлөө бүхий хандлагуудыг дараах байдлаар тоймлон авч үзсэн байна:

Charles Beitz¹⁹ улс орнууд дэлхийн байгалийн нөөцөөс тэгш хувь хүртэх эрхтэй гэж үзэж, үүнийгээ таамагласан нийгмийн гэрээнээс үүдэлтэй олон улсын хуваарилалтын шударга ёсны ерөнхий зарчимд тулгуурлан тайлбарласан.²⁰

Hillel Steiner²¹ хувь хүмүүс байгалийн нөөцийн үнэ цэнээс тэгш хувь хүртэх эрхтэй гэж үзэж, үүнийг либертари үзлийн үндсэн ёс суртахууны зарчим болох "өөрийгөө өмчлөх эрх"-ээс гарган тайлбарласан.²²

Mathias Risse²³ бүх хүн хамтын өмч болох байгалийн нөөцийг ашиглан үндсэн хэрэгцээгээ хангах тэгш боломжтой байх ёстой гэсэн эрхийг хүн төрөлхтөн дэлхийг хамтаараа өмчилдөг гэх байгалийн эрх зүйн зарчмаас үүдүүлэн тайлбарласан.²⁴

pdf/div-class-title-sovereignty-over-natural-resources-a-normative-reinterpretation-div.pdf?utm_source=consensus

¹⁷ Emeka Duruigbo, 'Permanent sovereignty and peoples' ownership of natural resources in international law' (2006) George Washington University, George Washington Law Review, 2 дахь тал, дам эшлэв "Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим болон уул уурхайн салбарын техник эдийн засгийн үндэслэлийн хууль зүйн үр дагавар", Legaldata.mn, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=315>, (Сүүлд үзсэн: 2026.05.13).

¹⁸ GUMPOVÁ, PETRA. "Sovereignty over Natural Resources – A Normative Reinterpretation." *Global Constitutionalism* 9, no. 1 (2020): 7–37 дахь тал. <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224>. (last visited Apr.20, 2026).

¹⁹ Америкийн улс төрийн философич бөгөөд Princeton University-ийн улс төр судлалын Edwards S. Sanford нэрэмжит профессор.

²⁰ Charles Beitz, *Political Theory and International Relations* (Princeton University Press, Princeton, NJ, 1979) 136–142, дам эшилсэн: Petra Gumplová, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," *Global Constitutionalism*, Vol. 9, No. 1 (2020): 8. <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224> (last visited Apr.20, 2026).

²¹ Эрх, шударга ёс болон эрх чөлөөний талаарх нарийн аналитик судалгаагаараа хамгийн сайн танигдсан Их Британийн улс төрийн философич. Тэрээр University of Manchester-ийн улс төрийн философийн хүндэт профессор бөгөөд British Academy-ийн гишүүн.

²² Hillel Steiner, *An Essay on Rights* (Blackwell, Oxford, 1994), дам эшилсэн: Petra Gumplová, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," *Global Constitutionalism*, Vol. 9, No. 1 (2020): 8.

²³ Mathias Risse нь Герман гаралтай философич, улс төрийн онолч бөгөөд Harvard Kennedy School-ийн Хүний эрх, дэлхийн асуудал болон философийн Berthold Beitz нэрэмжит профессор, дэлхийн шударга ёс, хүний эрх, хиймэл оюун ухаан зэрэг шинэ технологийн ёс зүйн үр дагавар сэдвээр хийсэн нөлөө бүхий судалгаагаараа танигдсан судлаач.

²⁴ Mathias Risse, *On Global Justice* (Princeton University Press, Princeton, NJ, 2012), дам эшилсэн: Petra Gumplová, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," *Global*

*Cara Nine*²⁵ болон *Margaret Moore*²⁶ нар байгалийн нөөцөд хамтын эрх байх тухай ойлголтыг нутаг дэвсгэрийн эрхийн норматив онолоос гарган тайлбарласан бөгөөд үүнийг байгалийн эрх зүй эсвэл өөртөө засан тогтнох ёс суртахууны эрхээр зөвтгөсөн.²⁷

Харин хамгийн сүүлд *Chris Armstrong*²⁸ сайн сайхан байдалд тэгш хүрэх ёстой гэсэн ёс суртахууны зарчимд төвлөрсөн дэлхийн хэмжээний тэгшитгэх хуваарилалтын шударга ёсны онолыг боловсруулсан.²⁹

Манай улсын тухайд газрын гадаргын өмчлөх эрхийг өөрийн улсын иргэнд хуулиар нээсэн, харин газрын хэвлий дэх ашигт малтмал, түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглах эрхийг төрөөс олгосон тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр олгож, холбогдох төлбөр, татварыг улсын орлогод төвлөрүүлж баялгийг хуваарилахтай холбоотой зохицуулалт Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулиудад байгаагаас үзвэл "Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим"-ыг хэрэгжүүлэгч, баримтлагч улс гэж дүгнэж болохоор байна.

Эдийн засгийн рентийн онол

Шавхагддаг нөөцийн тухай Рикардогийн үзэл:

Рикардо "Зарчмууд" бүтээлдээ "Рент гэдэг нь газрын анхдагч бөгөөд үл устах чадварыг ашигласны төлөө газрын эзэнд төлөгдөж буй газрын бүтээгдэхүүний хэсэг юм" хэмээн рентийг тодорхойлж, тэрээр цааш нь "Гэвч рентийг ихэвчлэн капиталын хүү болон ашигтай хольж ойлгодог бөгөөд өдөр тутмын хэллэгт фермерийн газрын эзэнд жил бүр төлж буй бүх төлбөрийг рент гэж нэрлэх нь бий" гэжээ.³⁰

Рикардо "Уурхайн рентийн тухай" III дугаар бүлэгтээ "Хэрэв хэн ч эзэмшиж болох ижил үр шимтэй уурхайнууд элбэг байсан бол тэд рент бий болгохгүй байх байсан. Учир нь тэр үед бүтээгдэхүүний үнэ зөвхөн олборлоход шаардлагатай хөдөлмөр, зах зээлд хүргэх зардлаар тодорхойлогдоно. Гэвч бодит байдалд

Constitutionalism, Vol. 9, No. 1 (2020): 8. <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224> (last visited Apr.20, 2026).

²⁵ Ирландын улс төрийн философич бөгөөд University College Cork-ийн Философийн тэнхимийн профессор. Судалгааны чиглэл нь дэлхийн шударга ёс, нутаг дэвсгэрийн онол, улс төрийн эрх мэдлийн ёс суртахууны үндэс.

²⁶ Канадын улс төрийн философич бөгөөд Queen's University-ийн улс төр судлалын профессор. Нутаг дэвсгэрийн онол, үндсэрхэг үзэл, дэлхийн шударга ёсны онол зэрэг салбарт оруулсан хувь нэмрээрээ олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн судлаач.

²⁷ Cara Nine, *Global Justice and Territory* (Oxford University Press, Oxford, 2012); Margaret Moore, *A Political Theory of Territory* (Oxford University Press, Oxford, 2015), дам эшилсэн: Petra Gumplová, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," *Global Constitutionalism*, Vol. 9, No. 1 (2020): 8–9. <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224> (last visited Apr. 20, 2026).

²⁸ Их Британийн улс төрийн онолч бөгөөд University of Southampton-ийн улс төрийн онолын профессор.

²⁹ Chris Armstrong, *Justice and Natural Resources: An Egalitarian Theory* (Oxford University Press, Oxford, 2017), дам эшилсэн: Petra Gumplová, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," *Global Constitutionalism*, Vol. 9, No. 1 (2020): 9. <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224> (last visited Apr.20, 2026).

³⁰ Heinz D. Kurz & Neri Salvadori, *Classical Economics and Modern Theory: Studies in Long-Period Analysis* (London: Routledge, 2003), 6 дахь тал, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251169/1/9780203987865.pdf> (last visited Apr.22, 2026).



уурхайнуудын чанар ялгаатай тул илүү баялаг уурхайнууд илүүдэл ашиг олж, тэр нь уурхайн рент болж хувирна." гэж тайлбарлаж байжээ.³¹

Рикардо улс төрийн эдийн засгийн шинжилгээнд чухал байр суурьтай "рент" болон "ашиг" гэсэн хоёр ойлголтыг маш нарийн тодорхойлсноороо өөрийн онолын үр өгөөжийг харуулж, харин Смитийн шинжилгээ эцэстээ будилаанд хүрэхээс өөр аргагүйг үзүүлсэн байдаг.³²

Рикардо өөр нэгэн хэсэгт онцолсноороо, тэр зөвхөн "үйлчилж буй зарчмыг тодруулахыг" хүсдэг байсан. Иймээс тэрээр тайлбартаа нэлээд хүчтэй таамаглалууд ашигладаг. Эдгээр таамаглалын үр дүнд шавхагддаг нөөцийн орд бүр эцэстээ дууссан ч үйлдвэрлэсэн бараануудын үнэ цаг хугацааны явцад өөрчлөгдөхгүй байхаар загварчилсан байдаг.³³

Ингэснээр Рикардо тодорхой нэг үзэгдлийг бусдаас салган авч, илүү тод харагдуулж чадсан юм. Бидний сонирхож буй хүрээнд энэ нь "дифференциал рент" ба "ашиг" хоёрын ялгаа юм. Рикардогийн "ашиг" гэж нэрлэсэн зүйлд өнөөдөр бидний "роялти" гэж нэрлэдэг ойлголт мөн багтаж байжээ. Өөрөөр хэлбэл, роялти Рикардогийн онолд байсан боловч тусдаа нэр томъёо хэлбэрээр тодорхой ялгарч харагддаггүй байсан байна.³⁴

Хотеллингийн онол:

Шавхагддаг байгалийн нөөцийн эдийн засгийн орчин үеийн судалгаанууд — жишээлбэл нефть, нүүрс зэрэг нөөцийн тухай онолууд — ихэвчлэн Harold Hotelling-ийн 1931 онд дэвшүүлсэн алдарт "Hotelling-ийн дүрэм"-ийн ямар нэг хувилбараас эхэлдэг. Энэхүү дүрэм нь эдийн засаг дахь бүх үйл ажиллагаанд — нөөцийг хадгалах ч бай, үйлдвэрлэх ч бай — өрсөлдөөний нөхцөл дэх ижил түвшний ашгийн хувь үйлчилнэ гэсэн ойлголтын хэрэглээ юм.³⁵

Hotelling-ийн дүрэм нь ерөнхийдөө газрын хэвлий дэх нөөцийн үнэ цаг хугацааны явцад өрсөлдөөний ашгийн хувьтай тэнцүү хурдаар өсөх ёстой гэсэн санааг илэрхийлдэг. Энэ нь мөн бүх үнэ цаг хугацааны турш өөрчлөгдөх шаардлагатай гэсэн өөр нэг дүгнэлтэд хүргэдэг мэт харагддаг. Эхний санаа нь нөөцийг хадгалж үлдээх үйл ажиллагаа өөрөө эдийн засгийн үйл ажиллагаа бөгөөд нөөц эзэмшигчид бусад үйлдвэрлэлийн адил ашиг хүртэх ёстой гэсэн шаардлагаас үүдэлтэй.³⁶

Hotelling Rule нь ховор байгалийн нөөц тодорхой хэмжээтэйгээр мэдэгдэж байдаг бөгөөд олборлолт нь ямар нэг хүчин чадлын хязгаарлалтгүй гэж урьдчилан таамагладаг. Харин David Ricardo-гийн шавхагддаг ордын талаарх тайлбар нь нөөц бүхэлдээ бүрэн шавхагдах нөхцөлийг авч үздэггүй бөгөөд тухайн цаг үед мэдэгдэж буй орд бүрийн олборлолт хугацааны нэгж тутамд хүчин чадлын

³¹ Heinz D. Kurz & Neri Salvadori, *өмнөх эшлэл* 30, 8 дахь тал.

³² Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., *On the Theory of Exhaustible Resources: Ricardo vs. Hotelling*. Discussion Paper No. 756. Osaka: The Institute of Social and Economic Research, Osaka University, 2009, 3 дахь тал, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1485282. (last visited Apr.22, 2026).

³³ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., *өмнөх эшлэл*, 3 дахь тал.

³⁴ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., *өмнөх эшлэл*.

³⁵ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., *өмнөх эшлэл*, 1–2 дахь тал.

³⁶ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., *өмнөх эшлэл*, 2 дахь тал.

хязгаарлалтад ордог гэж үздэг. Эдгээр хоёр төрлийн шинжилгээ хоёулаа үнэ цэнтэй бөгөөд шавхагддаг хөрөнгийг ашигладаг эдийн засгийн тогтолцооны шинж чанарыг ойлгоход тусалдаг.³⁷

Хоёр онолын ялгаа:

Рикардо нөөцийн чанарын зөрүүгээс үүсэх ялгаварт рент дээр төвлөрдөг бол Хотеллинг нөөц хязгаарлагдмал байгаагаас үүсэх хомсдлын рент болон түүний цаг хугацааны динамикийг тайлбарладаг. Рикардогийн онол ёсоор уурхайн олборлолтын хүчин чадал хязгаарлагдмал байдаг тул зах зээлийн үнэ тогтвортой байх боломжтой бол Хотеллингийн онол ёсоор нөөц дуусах нь тодорхой тул үнэ заавал өөрчлөгдөх шаардлагатай болдог байна.³⁸

Явцын дүгнэлт

Энэхүү бүлгээр ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр буюу роялтийн үүсэл хөгжил, эрх зүйн болон эдийн засгийн онолын суурийг судлан үзлээ. Судалгаанаас үзэхэд роялти нь анх хааны онцгой эрх буюу Regalian doctrine-д тулгуурлан үүссэн бөгөөд аажмаар газрын хэвлийн баялагт төрийн бүрэн эрх хэрэгжүүлэх хэрэгсэл болон хөгжжээ. Орчин үед энэхүү ойлголт нь "Permanent Sovereignty over Natural Resources" буюу байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчимтай уялдан, байгалийн баялгийн үр өгөөжийг нийт ард түмэнд хүртээх эрх зүйн үндэслэл болж байна.

Мөн роялтийн эдийн засгийн агуулгыг Рикардогийн ялгаварт рентийн онол болон Хотеллингийн шавхагддаг нөөцийн онолоор тайлбарлах боломжтой нь тогтоогдлоо. Рикардогийн онол нь ашигт малтмалын чанар, агуулгын ялгаанаас үүдэх илүүдэл өгөөжийг тайлбарладаг бол Хотеллингийн онол нь ховор, шавхагдах нөөцийн цаг хугацааны үнэ цэнийг тайлбарлаж байна. Иймээс ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь зөвхөн татварын шинжтэй бус, төрийн өмчлөлийн болон нөөцийн хомсдолын эдийн засгийн суурьтай институт болох нь харагдаж байна.

Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Ашигт малтмалын тухай хуулийн зохицуулалтаас үзэхэд Монгол Улс газрын хэвлийн баялагт төрийн нийтийн өмчийн болон байнгын бүрэн эрхийн үзэл баримтлалыг баримталж байгаа нь роялти ногдуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж байгаа ба энэхүү онолын суурийг эдийн засгийн онол, татварын суурь зарчмаар үгүйсгэх үндэслэлгүй. Төрийн байгалийн баялгийг өмчлөх Regalian эрх болон татварын эрх зүйн эдийн засгийн бодит агуулгын зарчим хоёрын эрэмбийг авч үзвэл, байгалийн баялаг хуваарилах төрийн дээд бүрэн эрхийн (PSNR) үүднээс өмчийн эрхийн онол нь суурь эрх зүйн шинжтэй байна. Нөгөө талаасаа энэхүү өмчийн эрх нь татварын шударга ёсны зарчмыг бүрэн үгүйсгэх үндэслэл болохгүй тул хэрхэн ашигт малтмалын дагалдах бүтээгдэхүүнд роялти ногдуулах үндэслэл, шалгуурыг дараагийн бүлэгт тодорхойлохыг хичээе.

³⁷ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., өмнөх эшлэл, 15 дахь тал.

³⁸ Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri., өмнөх эшлэл, 2-3, 9 дэх тал.



III. РОЯЛТИ – АНГИЛАЛ, ТӨРӨЛ

1.Роялтийн ангилал

Засгийн газрууд фискал тогтолцоог боловсруулахдаа сонгох олон хувилбартай байдаг бөгөөд татвар ногдуулах янз бүрийн төрөл, хэлбэрийг ашиглаж болно. Уул уурхайн салбарт хэрэглэгддэг аргууд нь ихэвчлэн татварын хоёр үндсэн ангилалд хуваагддаг. Үүнд: **in rem** болон **in personam**.³⁹

"In rem" татварууд (Эд зүйлд ногдох татвар)

In rem татварууд нь ашигт малтмалын орд эсвэл түүнийг ашиглахад шаардагдах орц, үйл ажиллагаанд ногдуулдаг төлбөрүүд юм. Эдгээр төлбөрийг дараах хоёр бүлэгт хувааж болно:

- Төслийн хувьсах зардалд нөлөөлөх татварууд: Үүнд нэгжид суурилсан роялти, ад валорем (үнэд суурилсан) роялти, борлуулалтын татвар, онцгой албан татвар зэрэг багтана.
- Төслийн тогтмол зардалд нөлөөлөх татварууд: Үүнд үл хөдлөх хөрөнгийн зарим төрлийн татвар, импортын татвар, бүртгэлийн хураамж, газрын түрээс, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ), зарим төрлийн тамганы хураамж, зээлийн хүү болон үйлчилгээний суутган татвар зэрэг багтана.

"In rem" төрлийн татварууд нь ихэвчлэн тухайн төслийн ашигт ажиллагааг (profitability) харгалзан үздэггүй.⁴⁰

"In personam" татварууд (Этгээдэд ногдох татвар)

Үүний эсрэгээр, **in personam татварууд** нь "цэвэр орлого" буюу нийт орлогоос зөвшөөрөгдөх зардлыг хассан дүнгээс тооцож ногдуулдаг төлбөрүүд юм. Үүнд дараах төрлүүд багтана:

- Орлогын албан татвар.
- Шатлан өсөх буюу нэмэлт ашгийн татвар.
- Шилжүүлсэн ногдол ашгийн суутган татвар.
- Ашгийн эсвэл орлогын зарим хэмжүүрт суурилсан роялти.⁴¹

Доорх хүснэгтэд засгийн газруудаас уул уурхайн салбарт ногдуулдаг татварын үндсэн төрлүүдийг харуулав.

³⁹ Жеймс Отто, болон бусад. Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society. Вашингтон хот: Дэлхийн банк, 2006, 30–31 дэх тал, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/103171468161636902/pdf/372580Mining0r101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf> (last visited: May.08, 2026).

⁴⁰ Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, 31 дэх тал.

⁴¹ Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, мөн тэнд.

**Хүснэгт 1. Уул уурхайн салбарт ногдуулдаг татварууд ба тэдгээрийн суурь**

Татварын төрөл	Суурь
In rem татварууд (нэгж эсвэл үнэд суурилсан)	
Нэгжид суурилсан роялти	Нэгж тутамд тогтоосон төлбөр
Ад валорем роялти	Ашигт малтмалын үнийн хувь
Борлуулалтын болон онцгой албан татвар	Борлуулалтын үнийн дүнгийн хувь
Хөрөнгө эсвэл капиталын татвар	Хөрөнгө эсвэл капиталын үнийн дүнгийн хувь
Импортын татвар	Импортын үнийн дүнгийн хувь
Экспортын татвар	Экспортын үнийн дүнгийн хувь
Зээлийн хүүгийн суутган татвар	Шилжүүлж буй зээлийн хүүгийн хувь
Импортлолсон үйлчилгээний суутган татвар	Үйлчилгээний өртгийн хувь
Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)	Бараа, үйлчилгээний өртгийн хувь
Бүртгэлийн хураамж	Бүртгэлийн үйлдэл тутамд тогтоосон төлбөр
Түрээс эсвэл ашиглалтын төлбөр	Нэгж талбай тутамд тогтоосон төлбөр
Тамганы хураамж	Гүйлгээний тогтмол төлбөр эсвэл үнийн дүнгийн хувь
In personam татварууд (цэвэр орлогод суурилсан)	
Орлогын албан татвар	Орлогын хувь
Хөрөнгө борлуулсны орлогын татвар	Хөрөнгө борлуулснаас олсон ашгийн хувь
Нэмэлт ашгийн татвар	Нэмэлт ашгийн хувь
Илүүдэл ашгийн татвар	Илүүдэл ашгийн хувь
Цэвэр ашгийн буюу цэвэр үнэ цэнийн роялти	Ашигт малтмалын үнээс зардлыг хассан дүнгийн хувь
Ашиг, ногдол ашгийн суутган татвар	Шилжүүлж буй үнийн дүнгийн хувь

Эх сурвалж: Жеймс Отто, болон бусад. **Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society.** Вашингтон хот: Дэлхийн банк, 2006

Ерөнхийдөө, "in rem" төрлийн татварууд нь "in personam" төрлийн татвартай харьцуулахад хүдрийн агуулгын хязгаар, уурхайн ашиглалтын хугацаа болон нөөцийн талаарх шийдвэр гаргахад гажуудал үүсгэх магадлал өндөртэй байдаг. Татварын тогтолцоог боловсруулахдаа бодлого боловсруулагчид татварууд нь уурхайн эдийн засаг болон ирээдүйн хөрөнгө оруулалтад үзүүлж болох нийлбэр нөлөөг анхаарч үзэх ёстой. Татварын төрөл бүр нь тодорхой зорилгод хүрэхэд өөрийн гэсэн ач холбогдолтой боловч тэдгээрийн нэгдмэл нөлөөлөл нь шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг.⁴²

2. Роялтийн төрөл

Роялтийг тодорхойлох нь бодож байснаас харьцангуй төвөгтэй асуудал юм. Засгийн газрууд татвар ногдуулахдаа маш бүтээлчээр ханддаг бөгөөд зарим татварын арга хэлбэрийг шууд ангилахад хэцүү байдаг. Жеймс Отто болон түүний багийн хийсэн судалгаанд "роялти" гэдэг нэр томъёог өргөн хүрээнд авч үзэж, дор дурдсан шинж чанаруудын нэгийг эсвэл хэд хэдийг агуулсан төлбөрийг роялти гэж тодорхойлсон байна. Үүнд:

⁴² Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, 31 дэх тал.



- Татвар ногдуулж буй хууль тогтоомжид түүнийг "роялти" гэж нэрлэсэн байх.
- Татварын зорилго нь ашигт малтмалын өмчлөх эрхийг татвар төлөгчид шилжүүлсний эсвэл борлуулах эрх олгосны нөхөн төлбөр болгож өмчлөгчид нь төлөхөд оршиж байх.
- Татварын зорилго нь үйлдвэрлэгчээс ашигт малтмалыг олборлох эрх авсны төлөө төлбөр авахад оршиж байх.
- Тухайн татвар нь бусад салбарт ногдуулдаггүй, зөвхөн уул уурхайн салбарт зориулагдсан өвөрмөц татвар байх.⁴³

Мөн роялтийг дараах төрлүүдтэй хэмээн тодорхойлжээ:⁴⁴

1/ Нэгжид суурилсан роялти (Unit-based royalties)

Энэ нь роялти ногдуулах хамгийн эртний хэлбэр бөгөөд ашигт малтмалын эзлэхүүн (метр куб) эсвэл жингийн (тонн) нэгж тутамд тогтоосон төлбөр юм.

- **Хэрэглээ:** Энэ төрлийн роялтиг ихэвчлэн элс, хайрга, шохойн чулуу зэрэг барилгын материал эсвэл нүүрс, төмрийн хүдэр, давс, фосфат зэрэг бөөнөөр борлуулагддаг ашигт малтмалд хэрэглэдэг.
- **Давуу тал:** Үнэ, өртөг, ашиг зэрэг маргаан дагуулдаг үзүүлэлтүүд тооцоололд ордоггүй тул хянаж, ногдуулахад маш хялбар байдаг.
- **Сул тал:** Энэ нь олон төрлийн металл агуулсан (жишээ нь: зэс, цайр, алт хамт агуулагдсан) баяжмалын үнэ цэнийг бүрэн илэрхийлж чаддаггүй. Мөн ашигт ажиллагааг харгалздаггүй тул бага ашигтай эсвэл зардал өндөртэй төслүүдийг зогсооход хүргэх эрсдэлтэй.

2/ Үнэд суурилсан роялти (Value-based эсвэл Ad valorem)

Засгийн газруудын роялти ногдуулдаг хамгийн түгээмэл арга нь роялтийн хувийг ашигт малтмалын үнээр үржүүлж тооцох юм. Үнийг (суурийг) дараах аргуудаар тодорхойлж болно:

- Уурхайн амны үнэ.
- Анхны борлуулагдсан бүтээгдэхүүний (жишээ нь: баяжмал) үнэ.
- Борлуулалтын нийт орлого.
- Борлуулалтын орлогоос тээвэр, даатгал, хадгалалтын зардлыг хассан үнэ.
- Цэвэр хайлуулах үйлдвэрийн орлого (NSR): Хайлуулах, цэвэршүүлэх зардлыг хассан дүн.

Үнэд суурилсан роялти нь уурхай ашигтай эсвэл алдагдалтай ажиллахаас үл хамааран төлөгддөг боловч ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзлийг дагадаг давуу талтай.

⁴³ Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, 50 дахь тал.

⁴⁴ Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, 50–55 дахь тал.



3/ Ашиг болон орлогод суурилсан роялти (Profit-based and income-based)

Хөрөнгө оруулагчид татварыг төлөх чадвартаа (ability to pay) үндэслэн төлөхийг илүүд үздэг.

- **Онолын үндэслэл:** Энэ төрлийн роялти нь ашигт малтмалын борлуулалтын орлогоос ашиглалтын болон капиталын бүх зардлыг хассаны дараах "рент" буюу илүүдэл ашгаас тооцогдох ёстой гэж үздэг.
- **Онцлог:** Захиргааны болон аудитын хувьд хамгийн төвөгтэй систем бөгөөд ихэвчлэн уул уурхайн салбар нь хөгжсөн, татварын алба нь өндөр чадавхтай улс орнуудад (жишээ нь: Канад) ашиглагддаг.
- **Хувь хэмжээ:** Ашигт суурилсан роялтийн хувь хэмжээ нь ихэвчлэн үнэд суурилсан роялтиас (1–4%) харьцангуй өндөр буюу 5%-аас дээш байдаг.

4/ Холимог тогтолцоо (Hybrid systems)

Зарим улс орнууд ашигт ажиллагааг үнэ эсвэл нэгжид суурилсан аргатай хослуулдаг.

- **Жишээ 1:** Ашигт ажиллагааны түвшнээс хамаарч үнэд суурилсан роялтийн хувь хэмжээ нь өөрчлөгдөх (Ганад ашигладаг шиг).
- **Жишээ 2:** Компани ашигтай ажиллаж байвал ашигт суурилсан роялти төлөх бөгөөд ашиггүй байсан ч "доод хязгаар" (minimum tax) болгож үнэд суурилсан роялтийг заавал төлөх (Британийн Колумб мужийн жишээ).

Мөн роялтийн өөр төрлүүдийг ашиглан 20 сая ам.долларын роялти төвлөрүүлэх хувь хэмжээг уг судалгаанд дараах байдлаар гаргаж ирсэн байна:⁴⁵

Роялти тооцох есөн аргачлал⁴⁶

1) Нэгжид суурилсан роялти: Хайлуулах үйлдвэрээс гарсан 1 фунт никель тутамд тогтоосон төлбөр ногдуулна. 20 сая доллар төвлөрүүлэхийн тулд 1 фунт тутамд **\$0.19303** төлнө.

2) Ад валорем роялти (NSR-ийн хувиар): Хайлуулах үйлдвэрийн цэвэр орлогоос (%) тооцно. Суурь дүн: \$587,465,434. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **3.4045%**.

3) Хүдрийн амсрын үнэд суурилсан ад валорем роялти: Олон улсын жишиг үнээр үнэлэгдсэн хүдэр дэх металлын үнээс тооцно. Суурь дүн: \$726,761,361. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **2.7519%**.

4) Баяжмал дахь металлын үнэд суурилсан ад валорем роялти: Баяжмал дахь никелийн үнийг зах зээлийн урамшууллаар засварлан тооцно. Суурь дүн: \$617,747,156. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **3.2376%**.

5) Хайлуулах үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний үнэд суурилсан ад валорем роялти: Хайлуулах үйлдвэрээс гарсан эцсийн бүтээгдэхүүний үнийг зах зээлийн урамшууллаар засварлан тооцно. Суурь дүн: \$599,214,742. Шаардлагатай хувь

⁴⁵ Энэхүү өөр өөр сууриас роялтийн дүнг гаргаж ирсэн жишээнээс тоон ялгаа хэрхэн, яаж үүсэж байгааг тодорхой ойлгох боломжтой.

⁴⁶ Жеймс Отто, болон бусад, өмнөх эшлэл 39, 58–62 дахь тал.



хэмжээ: **3.3377%**.

6) Нийт борлуулалтаас тээвэр, даатгал, хадгалалтын зардлыг хассан дүнгээс тооцох ад валорем роялти: Суурь дүн: \$579,465,434. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **3.4515%**.

7) Ашигт суурилсан роялти (I): Нийт борлуулалтаас үйл ажиллагааны зардал болон тээврийн зардлыг хассан дүнгээс тооцно. Суурь дүн: \$507,465,434. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **3.9412%**.

8) Ашигт суурилсан роялти (II): Нийт борлуулалтаас үйл ажиллагааны болон капиталжуулсан зардлыг (элэгдэл, хорогдол) хассан дүнгээс тооцно. Суурь дүн: \$407,465,434. Шаардлагатай хувь хэмжээ: **4.9084%**.

9) Ад валорем — NSR-ийн шатлан өсөх хувь: Цэвэр хайлуулах үйлдвэрийн орлогын түвшнээс хамаарч хувь хэмжээ нэмэгдэнэ. Жишээ нь: эхний 100 сая долларт 1.17%, дараагийн 100 сая долларт 2.67%, 200 сая доллараас дээш дүнд 4.17% ногдуулснаар нийт **\$20,000,000** роялти төвлөрнө.

Явцын дүгнэлт

Энэхүү бүлгээр роялтийн ангилал, төрөл, тооцох аргачлал болон тэдгээрийн эрх зүй-эдийн засгийн онцлогийг судаллаа. Судалгаанаас үзэхэд уул уурхайн салбар дахь татвар, төлбөрийн тогтолцоо нь ерөнхийдөө "in rem" болон "in personam" гэсэн хоёр үндсэн ангилалд хуваагдах бөгөөд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг манай улсад "in rem"-д суурилсан хэлбэрээр ногдуулж байна.

Роялтийн хамгийн өргөн хэрэглэгддэг хэлбэр нь "ad valorem" буюу үнэд суурилсан роялти бөгөөд энэ нь уурхайн ашигтай эсэхээс үл хамааран бүтээгдэхүүний үнэлгээнд тулгуурлан ногдуулдгаараа онцлогтой байна. Харин ашигт суурилсан роялти нь бодит эдийн засгийн үр өгөөжийг илүү нарийвчлалтай тусгах боломжтой боловч татварын удирдлага, аудитын хувьд төвөгтэй тогтолцоо хэдий ч хөрөнгө оруулагчдад таатай роялтид хамаарч байна.

Мөн роялти тооцох суурь нь уурхайн амсрын үнэ, баяжмалын үнэ, цэвэр хайлуулах үйлдвэрийн орлого зэрэг олон янз байж болох бөгөөд тооцох аргачлалаас шалтгаалан төлбөрийн хэмжээ эрс өөрчлөгдөж болох нь дээрх жишээнээс харагдаж байна.

IV. АШИГТ МАЛТМАЛЫН БҮТЭЭГДЭХҮҮНИЙ НЭР ТОМЬЁО – ТОДОРХОЙЛОЛТ

Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үндсэн болон дагалдах бүтээгдэхүүний хамаарлыг тодорхойлсон суурь судалгаануудыг уул уурхайн эдийн засагч, судлаач Хари А.Кэмпбэл (Gary A. Campbell) гэх эрдэмтэн хийсэн байх ба түүний 1985 онд бичсэн судалгааны бүтээлд уурхайн олборлолтын шийдвэр болон компанийн ашигт ажиллагаанд эрдэс металлууд хэрхэн нөлөөлдгөөр нь ангилсан эдийн засгийн тодорхойлолт бусад судалгааны эх сурвалж болж байна.⁴⁷

⁴⁷ Titouan Greffe and others, *Byproduct-to-Host Ratios for Assessing the Accessibility of Mineral Resources*, Environmental Science & Technology, Vol. 58, 2024, 22213 дахь тал. <https://doi.org/10.1021/acs.est.4c05293>. (last visited May.08, 2026).

Түүхэнд бага хэмжээгээр (өөрөөр хэлбэл, жилд хэдэн арван килотонноос бага) олборлож ирсэн элементүүдийг "жижиг/дайвар" (minor) элементүүд гэж тодорхойлдог. Эдгээр жижиг элементүүд нь ерөнхийдөө үндсэн элементүүдийн хүдэр дотор бага агуулгатайгаар (бага концентрацитай) оршдог⁴⁸ бөгөөд үндсэн элементүүдийн эрэлтийг хангах хэмжээний олборлолт хийх явцад тэдгээрээс эдгээр жижиг элементүүдийг хангалттай хэмжээгээр ялган авах боломж бүрддэг байна. Иймээс жижиг элементүүд нь дангаараа эдийн засгийн үр ашигтай орд (бие даасан аж үйлдвэрийн орд) үүсгэх нь ховор байдаг.

Ордо дагуулагдаж буй элементийг дагалдах бүтээгдэхүүн (byproduct), хамтран гарах бүтээгдэхүүн (coproduct), эсвэл үндсэн бүтээгдэхүүн (main product/host) гэж тодорхойлж болно. Дагалдах бүтээгдэхүүн нь "уул уурхайн үйл ажиллагааны ашгийг нэмэгдүүлэх зохистой үйлдвэрлэлийн түвшнийг тодорхойлох шийдвэрт ямар ч нөлөө үзүүлэхгүй" бол хамтран бүтээгдэхүүн нь уурхайн үйлдвэрлэлийн шийдвэрт нөлөөлдөг. Үндсэн бүтээгдэхүүн нь уурхайн үйлдвэрлэлд нөлөөлдөг цорын ганц элемент юм.⁴⁹

Гари Кэмпбэлл (Gary Campbell) болон Симона Бигерна (Simona Bigerna) нарын хамтын бүтээлд⁵⁰ ерөнхий ангиллыг суурь металл буюу "base metals", жижиг элемент/металл буюу "minor elements/metals" гэж тодорхойлсон байх ба "minor elements"-д дагалдах бүтээгдэхүүн болон хамтран гарах бүтээгдэхүүнүүд багтдаг байна.

АНУ-ын Геологийн алба болон түүний ахлах шинжээч, доктор Т.Нассарын баг судалгаа хийж, түүний үр дүнд уул уурхайн бүтээгдэхүүн нь эрдсийн хуримтлал гэдэг утгаараа олборлолт, технологийн боловсруулалт буюу металлургийн түвшинд хоорондоо салшгүй холбоотой байж болдог бөгөөд ийм бүтээгдэхүүнийг "Companion metals" хэмээн томьёолж, уул уурхайн салбарт анх системчилж албан ёсны болгожээ.⁵¹

Тайлбарлавал, Companion metals хэмээх тодорхойлолт нь геологийн тогтцыг шалгуур болгож томьёолсон буюу тухайн металлын байгалийн шинж чанарыг зааж байгаа – бие даасан орд үүсгэдэггүй, заавал үндсэн "Host" металлтай хамт олборлогддог бол ийнхүү нэрлэдэг байна.

Харин дагалдах бүтээгдэхүүн, хамтран гарах бүтээгдэхүүн нь зах зээлийн нөхцөл байдлаас шалтгаалж позицоо өөрчилж байдаг буюу ТЭЗҮ-д хэрхэн

⁴⁸ Nassar, N. T.; Graedel, T. E.; Harper, E. M. By-Product Metals Are Technologically Essential but Have Problematic Supply. *Sci. Adv.* 2015, 1 (3), 1–11 дэх тал, DOI: 10.1126/sciadv.1400180, дам эшлэв Titouan Greffe and others, *Byproduct-to-Host Ratios for Assessing the Accessibility of Mineral Resources*, *Environmental Science & Technology*, Vol. 58, 2024, 22213 дэх тал <https://doi.org/10.1021/acs.est.4c05293>. (last visited May.08, 2026).

⁴⁹ Campbell, G. A. The Role of Co-Products in Stabilizing the Metal Mining Industry. *Resour. Policy* 1985, 11 (4), 267–274, DOI: 10.1016/0301-4207(85)90044-3, дам эшлэв Titouan Greffe and others, *Byproduct-to-Host Ratios for Assessing the Accessibility of Mineral Resources*, *Environmental Science & Technology*, Vol. 58, 2024, p. 22213, <https://doi.org/10.1021/acs.est.4c05293>. (last visited May.08, 2026).

⁵⁰ Simona Bigerna, Gary Campbell, *The impact of by-product production on the availability of critical metals for the transition to renewable energy*, *Energy Policy*, Vol. 198, 2025, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2025.114515>. (last visited May.08, 2026).

⁵¹ N. T. Nassar, *Byproduct Metals and Elements*, U.S. Geological Survey Professional Paper 1802, 2015, <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.1400180> (last visited May.08, 2026).



тусгагдсанаасаа хамаарч шинж чанар нь өөрчлөгддөг гэж ойлгож болно.

Хүдрийн геологийн салбарт маш өндөр нөлөө бүхий, олон улсын *Ore Geology Reviews* (2023) сэтгүүлд нийтлэгдсэн "A review of mineral trace-element data in ore geology" (Хүдрийн геологи дахь ашигт малтмалын ул мөр элементийн өгөгдлийн тойм) өгүүлэлд trace element буюу ул мөр элементийг уул уурхайн эдийн засгийн эргэлтэд ордог By-product буюу дагалдах бүтээгдэхүүнээс ялган зааглаж, тэдгээрийн эрх зүй, технологийн заагийг тодорхойлсон байна.

Тухайлбал, "Ашигт малтмалын ул мөр элементийн өгөгдлийг уул уурхайн практикт хэрэглэхэд тулгардаг гол сорилт нь геологи-химийн үлдэгдэл болон эдийн засгийн үр ашигтай дайвар бүтээгдэхүүнийг зааглах явдал юм." гээд технологийн боловсруулалт буюу металлургийн түвшинд тусгаарлах боломж болон эдийн засгийн босгыг шалгуур болгон аль ангилалд орохыг нь тодорхойлох боломжтой гэжээ.

Хэрэв тухайн элемент нь баяжмал дотор маш бага хэмжээтэй (ppm буюу нэг тоннд хэдхэн грамм) оршиж байгаа бөгөөд хайлуулах үйлдвэрийн (smelter) технологийн дамжлагаар түүнийг тусгайлан зааглаж авах боломжгүй, эсвэл тийм зардал гаргах нь эдийн засгийн хувьд алдагдалтай бол уг элемент нь үйлдвэрлэлийн хувьд бүтээгдэхүүн биш, зөвхөн химийн бүтцийн "ул мөр элемент" хэвээр үлдэнэ. Тэрээр хаягдал шлак болон үлдэгдэл рүү шууд шилждэг. Харин тухайн элемент нь зах зээлийн өндөр үнэ цэнтэй (e-tech эсвэл критикал металл), технологийн хувьд анодын шавраас эсвэл хайлуулах үеийн хийн тоосноос тусгаарлагдан авч, бие даасан түүхий эд болж арилжаалагдаж эхэлсэн цагт л "ул мөр элемент" гэх статусаас салж, уул уурхайн эдийн засгийн гинжин хэлхээний хууль ёсны "дагалдах бүтээгдэхүүн" (by-product) эсвэл "хавсарга металл" (companion metal) болон хувирдаг байна. Гол санаа нь лабораторийн түүхий өгөгдлийг математик аргаар дундажлан баяжмал дахь дагалдах металлын хэмжээг тогтоох нь хамгийн том алдаа бөгөөд зүй нь лабораторийн дүнг олон улсын уул уурхайн стандартын дагуу зөв боловсруулах ёстой байна.⁵²

Дотоодын хууль тогтоомж дахь тодорхойлолт, ойлголт

Монголын геологич, доктор, профессоруудын боловсруулсан зөвлөмжид дагалдах ашигт малтмал ба ашигт бүрдвэрийг үндсэн ордын хайгуулын шатны үнэлгээгээр бие даасан эдийн засгийн ач холбогдолгүй боловч үндсэн ашигт малтмалын олборлолт, хүдрийн баяжуулалт, боловсруулалтын бүтээгдэхүүний үнэлгээгээр эдийн засгийн үр ашигтай болох нь тогтоогдож байгаа чулуулаг, эрдсийн төрлүүд, химийн элементүүд, химийн нэгдлүүдийг хэлнэ гэж тодорхойлжээ.⁵³

Харин үндсэн ашигт малтмал ба ашигт бүрдвэр гэж дагалдах ашигт малтмал ба ашигт бүрдвэрийг оруулаагүй нөхцөлд ордын эдийн засгийн үнэлгээгээр бие даасан эдийн засгийн үр ашигтай байгаа ашигт малтмал ба ашигт бүрдвэрүүдийг

⁵² Max Frenzel, Making sense of mineral trace-element data – How to avoid common pitfalls in statistical analysis and interpretation, *Ore Geology Reviews*, Боть 159 (2023), 105566 тал, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0169136823002822> (last visited: May.08, 2026).

⁵³ Ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөцийн ангиллыг тухайн төрлийн ашигт малтмалд хэрэглэх аргачилсан зөвлөмж-VI, Улаанбаатар, 2025 он, 10 дахь тал.

хэлнэ. Үндсэн ашигт малтмал ба ашигт бүрдвэр нэг төрлийн чулуулах, хүдэр, эрдэс, элемент байхаас гадна олон төрлийн байж болно гэж тодорхойлоод олон найрлагатай үндсэн ашигт бүрдвэртэй ордын хувьд тэдгээр нь ордын нөөц тооцоолох жишгийн үндэслэлд оролцсон байна⁵⁴ гэжээ.

Баяжмал дахь дагалдах элементүүдийг агуулга, металлургийн түвшинд ялгах боломж, тухайн металлын зах зээлийн үнэ, хайлуулах, цэвэршүүлэх үйлдвэрийн эдийн засгийн үр ашиг зэргээс хамаарч ашигтай, ашиггүй, торгуульт элемент гэж ангилдаг:

1. *Ашигтай (credit) элемент* – баяжмал дахь агуулга нь өндөр, өнөөгийн техник, технологийн түвшинд ялгах боломжтой, борлуулах зах зээлтэй, хайлуулах үйлдвэрт эдийн засгийн үр ашигтай элементүүд юм.
2. *Ашиггүй элемент (бусад хольц)* – баяжмал дахь агуулга нь өндөр боловч өнөөгийн техник, технологийн түвшинд цэврээр ялгах боломжгүй, хайлах үйлдвэрт тэдгээрийг ялгах шат дамжлага байхгүй, эдийн засгийн үр ашиггүй, эсвэл борлуулах зах зээлгүй, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг заавал саармагжуулах, хоргүйжүүлэх шаардлагатай байдаг элементүүд юм.
3. *Торгуульт (penalty) элемент* – баяжуулах, хайлуулах үйлдвэрийн технологийн шат дамжлага, байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлдөг, эцсийн бүтээгдэхүүн болгон гаргахад эдийн засгийн үр ашиг багатай, хайлуулах үйлдвэрийн ашиглалтын зардал нэмэгдүүлдэг элементүүд юм.⁵⁵

Манай улсын Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд нэр томьёог дараах байдлаар тодорхойлсон:

Хүснэгт 2. Хууль дахь нэр томьёоны тайлбар

№	Нэр томьёо	Тайлбар
1.	ашигт малтмал	геологийн хувьсал, өөрчлөлтийн дүнд газрын гадаргуу, түүний хэвлийд үүсч бий болсон, аливаа хэрэгцээнд ашиглаж болох байгалийн байдлаараа байгаа эрдсийн хуримтлалыг
2.	цацраг идэвхт ашигт малтмал	уран болон торийн бүлийн цацраг идэвхт изотоп агуулсан эрдэс баялгийн хуримтлалыг
3.	ашигт малтмал ашиглах	газрын гадаргуу, түүний хэвлий, хүдрийн овоолго, хаягдал, байгалийн уснаас ашигт малтмал ялган авах, олборлох, түүний ашигт агуулгыг нэмэгдүүлэх, баяжуулах, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, борлуулах болон түүнтэй холбогдсон бусад үйл ажиллагааг

Судлаач хүснэгтэд оруулав.

Хуулийн зохицуулалтаас үзвэл ашигт малтмалыг ашигласны үр дүнд уул уурхайн бүтээгдэхүүн бий болох бөгөөд уг бүтээгдэхүүнийг экспортолсон, дотоодод борлуулсан буюу ашигласан, дотоод, гадаадын зах зээлд борлуулсан бол тухайн бүтээгдэхүүний нэр, төрлөөр ангилахаас гадна боловсруулалтын түвшингээс нь хамаарч буюу хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүн болохынх нь хувьд үндсэн хувь дээр нэмж ногдуулах хувийг тооцон ашигт малтмалын нөөц

⁵⁴ Мөн тэнд.

⁵⁵ Мөн тэнд, 11 дэх тал.



ашигласны төлбөрийг ногдуулж байна. Өөрөөр хэлбэл боловсруулалтын түвшингээр нь хэрхэн тодорхойлсноос хамаарч нэр томьёог харьцуулан судлах бололцоотой байж болох юм.

Ашигт малтмалын хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.8-д "Энэ хуулийн 47.5, 47.17-д заасан хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинд тавигдах шаардлага, ангилал, тооцох үндсэн зарчим, аргачлалыг геологи, уул уурхайн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар батална." гэж заасны дагуу Засгийн газрын 2011 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдрийн 193 дугаар тогтоолоор "Ашигт малтмалын хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинд тавигдах шаардлага, ангилал, тооцох үндсэн зарчим, аргачлал"-ыг батлан мөрдүүлж байна.⁵⁶

Энэхүү аргачлалд ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний ангиллыг гагцхүү ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг ногдуулахад ашиглахаар заасан байх ба хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүнийг ерөнхийд нь дараах байдлаар тодорхойлжээ.

Хүснэгт 3. Аргачлал дахь нэр томьёоны тайлбар

№	Нэр томьёо	Тайлбар
1.	Ашигт малтмалын хүдэр	Газрын гадаргуу, түүний хэвлийд геологийн хувьсал, өөрчлөлт, физик-химийн процессын үр дүнд үүсэж бий болсон бөгөөд түүнд агуулагдаж байгаа ашигт элементийг (металл) нь олборлож, боловсруулж, ялгахад эдийн засгийн ач холбогдол бүхий уулын чулуулгийг хэлнэ (боловсруулаагүй нүүрс энэ ангилалд орно).
2.	Ашигт малтмалын баяжмал	Хүдрийг боловсруулах явцад гаргаж авсан ашигт эрдсийн агуулга нь өндөрссөн бүтээгдэхүүнийг хэлнэ.
3.	Ашигт малтмалын эцсийн бүтээгдэхүүн	баяжмалыг боловсруулж цэвэршүүлсэн металл (нүүрсний эцсийн бүтээгдэхүүн)-ыг хэлнэ.

Харин Уул уурхайн сайдын 2015 оны 09 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 203 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан "Ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөцийн ангилал, заавар"-ын 1.4-д "Ашигт малтмалын орд, хүдрийн биетийн нийлмэл байдлыг харгалзан бүлэглэж, геологи, эрэл, хайгуулын ажлын судалгааны түвшингээр зэрэгцэн, уул техник, баяжуулалт-боловсруулалт, эдийн засаг, зах зээл, хууль эрх зүй, байгаль орчин, нийгэм, төрийн гэх зэрэг нөлөөлөх хүчин зүйлсэд үндэслэн ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөцийг ангилна." гээд 3.2.1.4-д "Үндсэн ба дагалдах ашигт малтмал, түүнд агуулагдаж байгаа үйлдвэрийн аргаар ялган ашиглаж болох ашигт бүрдвэрүүдийг иж бүрэн ашиглах технологийн оновчтой бүдүүвчийг сонгон авч, ашигт малтмалын олборлох, боловсруулах үйлдвэрийн зураг төслийг зохиох нөхцлийг бүрэн хангах түвшинд ашигт малтмалын хүдэр боловсруулах технологийг нарийвчлан судалж анхдагч баримтыг бүрдүүлсэн байна." хэмээн ашигт малтмалыг үндсэн ба дагалдах гэж ангилах талаар дурдсанаас биш ямар ашигт малтмалыг үндсэн, ямыг нь дагалдах болохыг тодорхойлсон агуулга байхгүй байна.

2025 онд Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн сайдын 2025 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн А/47 дугаар тушаалаар Монгол орны нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд үүсмэл орд, дагалдах ашигт малтмалын хайгуулын ажилд хэрэглэх аргачилсан

⁵⁶ Ашигт малтмалын хүдэр, баяжмал, бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшинд тавигдах шаардлага, ангилал, тооцох үндсэн зарчим, аргачлал, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawlc=1878>.

зөвлөмжийг хүлээн авахаар шийдвэрлэсэн байна. Улмаар уг аргачилсан зөвлөмжийг хайгуулын ажилд ашиглах арга хэмжээг нийтэд зохион байгуулахаар холбогдох байгууллагуудад үүрэг болгосноос үзэхэд төрийн байгууллага, ашигт малтмал, эрдэс баялгийн асуудлыг хариуцдаг төрийн захиргааны байгууллага практикт энэхүү зөвлөмжийг хэрэгжүүлснээр гарах үр дагавар болон Улсын дээд шүүхээс нэгдмэл байдал тогтоосон шийдвэрийн үр дагаврын хооронд зөрүү үүсэх нөхцөл бүрджээ. Хэдий тийм боловч уг актыг хэм хэмжээний улсын нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлээгүй байгааг дурдах нь зүйтэй.

Аргачилсан зөвлөмжийн 3.4 дэх хэсэгт баяжмал бүтээгдэхүүний дагалдах элемент, худалдааны нөхцөлийн талаар авч үзсэн байх бөгөөд "Баяжмалыг хайлуулах, цэвэршүүлэх явцад технологийн процессын хувьд агуулагдаж байгаа металлыг 100% ялган авах боломжгүй, хаягдал шлакт тодорхой хэмжээний металл хаягдах тул энэхүү хаягдлыг тооцож, агуулагдаж буй металлын агуулгаас хасалт хийдэг. Тухайлбал зэсийн агуулгаас хамаарч 1.0–1.5% хасаж төлбөр хийдэг ба баяжмал дахь алтны агуулга 1.0 гр/тн-оос бага бол төлбөр хийхгүй, харин 1.0–3.0 гр/тн бол 90%-д, 3.0–5.0 гр/тн бол 94%-д, 5.0–7.0 гр/тн бол 95%-д 7.0–10.0 гр/тн бол 96%-д, 10.0 гр/тн-ээс их бол 97%-д, харин мөнгөний агуулга 30 гр/тн-оос их бол баяжмал дахь агуулгаас 30 гр/тн-ыг хасаж төлбөр хийх, эсвэл агуулагдаж буй мөнгөний 90%-д төлбөр хийдэг. Жишээ дурдахад Эрдэнэтийн зэсийн хүдрийн баяжмалд агуулагдаж байгаа алтны агуулга 0.3 гр/тн-оос бага тул төлбөр хийгдэх боломжгүй, тэгвэл мөнгөний дундаж агуулга 70 гр/тн орчим байдаг тул ашигтай нөхцөл гэж үзэн 90%-д нь төлбөр авдаг байна."⁵⁷ гэжээ.

Дагалдах элементэд АМНАТ ногдуулахтай холбоотой зохицуулалтыг 2010–2019 оны хооронд Татварын ерөнхий газрын даргын А/184 тоот тушаалаар батлагдсан "Уул уурхайн экспортын бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээг тооцохаргачлал"-ын хүрээнд зохицуулж байсан байх ба экспортын бүтээгдэхүүний агуулгыг Гаалийн төв лабораторийн дүгнэлтэд үндэслэн тогтоох, Гаалийн төв лабораторийн дүгнэлтийг үндэслэн дагалдах үнэт метал, эрдэс бүтээгдэхүүн тус бүрийн хэмжээг тооцон, борлуулалтын үнэлгээг тооцохоор зааж байсан байна. 2019 оноос дагалдах элементэд АМНАТ ногдуулах зохицуулалтыг ЗГ-ын 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 465 дугаар тогтоолоор баталсан "Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хувийг тооцох, төлбөр ногдуулах, тайлагнах, төлөх журам"-аар зохицуулах болжээ. Тус журмын 2.8 дах заалтад "Нүүрснээс бусад ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнд АМНАТ ногдуулах борлуулалтын үнэлгээг лабораторийн шинжилгээний дүгнэлтээр тодорхойлсон агуулгын цэвэр хувь, хэмжээнд үндэслэн үндсэн болон дагалдах металл, эрдэс бүтээгдэхүүн тус бүрээр тооцно." гэж заасан байна. Мөн уг журмын 2.7 дах заалтын дагуу лабораторийн дүгнэлтэд үндэслэн АМНАТ-ыг ногдуулах зарчмыг тухайлан зааж өгчээ.

Мөн нарийвчилсан зохицуулалтыг тус журмын 2.3–2.5 дах заалтуудад тусгасан байх ба дотоодын зах зээлд борлуулж байгаа бүх төрлийн ашигт малтмалын агуулга, түүний хувь, шинж чанар, ангиллыг лабораторийн дүгнэлтэд үндэслэн

⁵⁷ Ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөцийн ангиллыг тухайн төрлийн ашигт малтмалд хэрэглэх аргачилсан зөвлөмж-VI, Улаанбаатар, 2025 он, 26–27 дахь тал.



тодорхойлох ба лаборатори нь Монгол Улсын, эсхүл олон улсын итгэмжлэгдсэн лаборатори байх бол гадаадын зах зээлд борлуулж байгаа бүх төрлийн ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний агуулга, түүний хувь, шинж чанар, ангиллыг зөвхөн Гаалийн лабораторийн дүгнэлтэд үндэслэн тодорхойлох ба Гаалийн лаборатори уг дүгнэлтийг гаргахдаа олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, Монгол Улсын итгэмжлэгдсэн лабораториор шинжилгээ хийлгэж болохоор заасан байна.⁵⁸

Явцын дүгнэлт

Энэхүү бүлгээр дагалдах бүтээгдэхүүн (by-product), хамтран гарах бүтээгдэхүүн (co-product), үндсэн бүтээгдэхүүн (main product/host mineral), companion metal болон trace element зэрэг ойлголтуудын ялгаа, эдийн засаг болон металлургийн шинжийг судлан үзлээ.

Олон улсын судалгаанаас үзэхэд дагалдах бүтээгдэхүүн гэдэг нь тухайн уурхайн олборлолтын үндсэн шийдвэрт нөлөөлдөггүй боловч тодорхой нөхцөлд эдийн засгийн үр өгөөж бий болгох боломжтой бүтээгдэхүүн байдаг бол trace element буюу ул мөр элемент нь зөвхөн агуулгын түвшинд оршин байдаг, эдийн засгийн бие даасан үнэ цэнгүй элемент байна.

Мөн тухайн элементийг "дагалдах бүтээгдэхүүн" гэж үзэх эсэх нь зөвхөн лабораторийн шинжилгээний агуулгаар бус:

- металлургийн аргаар ялгаж авах боломж,
- зах зээлийн эрэлт,
- боловсруулах технологи,
- эдийн засгийн үр ашиг,
- худалдааны үнэлгээ,
- payable metal эсэх зэрэг шалгуураар тодорхойлогдох ёстой байна. Зөвхөн лабораторийн дүнд үндэслэн арфиметик аргаар тооцох нь мөн л алдаанд хүргэж болох талаар судалгаанд тайлбарласныг дурдах нь зүйтэй.

Энэ хэсэгт дагалдах бүтээгдэхүүнийг эдийн засгийн ангиллаар нь хэрхэн авч үздэг талаарх эх сурвалжид үндэслэсэн тул илүү эдийн засгийн үр ашигтай байх зарчмыг баримтлахыг шаардаж буй мэт боловч өгүүллийн суурь болгосон өмчийн эрхийн онол ёсоор аваад үзвэл эдийн засгийн үр ашигтай биш байсан ч хэрэв манай улсын газар шороо гадаад улсад экспортлоогүй эндээ хуримтлагдсан бол үүсмэл орд үүсгэх боломжтой эсэхийг мөн анхаарч, энэ талаар судлах, хариулт эрэх шаардлагатай.

Түүнчлэн Монгол Улсын геологи, нөөцийн ангиллын зөвлөмжүүдэд ч дагалдах ашигт бүрдвэрийг эдийн засгийн үр ашигтай тохиолдолд хамааруулан тодорхойлсон байх хэдий ч 2025 оны аргачилсан зөвлөмж нь хүчин төгөлдөр болоогүй, мөн Улсын дээд шүүхийн тогтоосон жишигт нийцэхгүй, зохиогчид, судлаачдын тухайд зөвхөн геологийн шинжлэх ухааны эрдэмтэд байгаагаас нөхцөл байдлыг эдийн засгийн, эрх зүйн болон хамааралтай бүхий л талаас

⁵⁸ Өмнөх эшлэл, 17–18 дахь тал



нь бүрэн шинжилсэн эсэхэд дахин дүгнэлт өгөх шаардлагатай, захиргааны байгууллагын хууль хэрэгжүүлэх чиг хандлага нь шүүхийн байгууллагын практиктай зөрчилдөхөөр баримт бичиг батлагдсаныг дахин нягтлах хэрэгцээ шаардлага тулгарч байна.

V. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Харьцуулсан судалгаагаар эхний хэсэгт өөрийн орны ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалт, анхаарах хандуулах асуудлыг хөндсөн бол дараагийн хэсэгт улс орнууд дагалдах бүтээгдэхүүнээс ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр буюу роялтийг тооцохдоо ямар шалгуураар, хэрхэн тооцдогийг судлахаар зорилоо.

1. Монгол Улсын ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалт, ач холбогдол

Түүхэн хөгжил

Манай орны тухайд анхны эрдэс баялгийн хууль тогтоомжийн талаар нийтийн эрх зүй судлаач Д.Батболд "Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал" номдоо "Засгийн газар (бүгд ерөнхийлөн захирах яам)-аас Олноо өргөгдсөний 13-р (1913) оны 12 сарын 20-нд бусад яамнууд өөр өөрийн эрхлэн шийдэх асуудлын хэрэг зүйлийг хянан хэлэлцэн байж "Олон зүйлийн уурхай нээн шийдэх дүрэм"-ийг баталсан нь эрдэс баялгийн талаарх хамгийн анхны төрөлжсөн хууль маягийн эрх зүйн эх сурвалж болж байна."⁵⁹ гээд энэ дүрэм дэх Эрдэс баялаг ашигласны төлбөрийг 25 дугаар зүйлээр зохицуулж байсныг хүснэгтлэн⁶⁰ үзүүлсэн байна.

Улмаар манайд нийгмийн харилцаа, эдийн засгийн хөгжил, бодлоготой уялдуулан татварыг төрөлжүүлэн МАХН-ын Төв хорооны 1987 оны III бүгд хурлаар үйлдвэрлэлийн үр ашиг, чанарыг дээшлүүлэх тухай зорилгыг хэлэлцэж, эдийн засгийн механизмыг боловсронгуй болгох талаар шийдвэр гаргаснаар эдийн засгийн тогтолцоонд шинэчлэлт хийх үйл явц эхэлжээ. Энэ үед улсын нэгдсэн төсвийн татварын орлогын нэр төрлийг төсөвт эзлэх байр суурийнх нь ач холбогдлоор дараалуулан авч үзвэл гүйлгээний татвар, үнийн зөрүү, ашгаас өгөх төлбөр, нийгмийн даатгалын орлого, бусад орлого, хүн амаас хураах татвар, хураамж, улсын баялаг ашигласны орлого, Хөдөө аж ахуйн нэгдлээс орох орлого, татварын бус орлого, хураамж гэсэн 8 нэр төрлөөс бүрдэж байжээ.⁶¹

Цаашлаад шинэ Үндсэн хуулийн хүрээнд газрын хэвлийн баялагтай холбоотой харилцааг зохицуулсан хуулиуд болох Газрын тосны тухай (1991), Газрын тухай (1994), Ашигт малтмалын тухай (1994), Ашигт малтмалын тухай (1997), Байгаль орчныг хамгаалах тухай (1995), Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай (1998) зэрэг 20 гаруй хуулийг баталснаас гадна 1988 оны Газрын хэвлийн тухай хууль мөн мөрдөгдөж байсан.

⁵⁹ Доржсүрэнгийн Батболд, Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал, УБ, 2018 он, 157 дахь тал

⁶⁰ Мөн тэнд, 159 дэх тал.

⁶¹ Ядамын Батжаргал, Сонгины Энхбаатар, Бэгзсүрэнгийн Энхтүвшин, Татварын тогтолцоо: Арга зүй, шинжилгээ, шинэчлэл (Улаанбаатар: УБ Битпресс, 2021), 15 дахь тал.



Эдгээрээс ашигт малтмалын харилцааг голлон зохицуулж байсан хууль нь 1994 болон 1997 оны Ашигт малтмалын тухай хууль юм. 1994 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд "ашигт малтмал, түүний ангилал" гэсэн хэсгийг хуульчилж ашигт малтмалыг стратегийн, тусгай, ердийн ашигт малтмал гэж ангилсан байна. Тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Стратегийн ашигт малтмалд алтны хүдэр, мөнгөний хүдэр, цагаан алт, түүний бүлгийн металл (палладий, иридий, родий, рутений, осмий)-ын хүдэр, бадмаараг, доржпалам, маргад эрдэнэ, индранил, ураны хүдэр, газрын тос, чулуун нүүрс хамаарна" хэмээн заасан байна. Мөн тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Засгийн газар нь "стратегийн ашигт малтмалын хайгуулын болон орд ашиглах урьдчилсан гэрээг батлах" бүрэн эрхтэй хэмээн заасан нь манай улсын хувьд чухал ашигт малтмалыг хуульчлах гэж оролдсон хэлбэр хэмээн үзэж болох юм. Үүний дараагаар 1997 оны Ашигт малтмалын тухай хууль батлагдсан гарсан бөгөөд тус хуульд ашигт малтмалыг тодорхой зориулалт, ач холбогдлоор ангилаагүй "ашигт малтмал" гэсэн ерөнхий нэр томъёогоор тайлбарлаж, түүнтэй холбогдон гарах харилцаанд оролцогчдын чиг үүргүүдийг зохицуулсан байна.⁶²

2006 оноос Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хуулиар алт, зэсийн хүдэр болон баяжмалд үнийн өсөлтийн нэмэгдэл орлогын албан татвар ногдуулж байгаад энэ хууль 2011 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хүчингүй болсонд тооцогдсон боловч "хуулийн хэрэгжилтийн 5 жилийн хугацаанд зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн албан татварт 1.5 их наяд төгрөг, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөр 2003–2010 онд нийт 450.0 тэрбум төгрөгийн орлогыг төсөвт төвлөрүүлж байжээ."⁶³

Улмаар улс орны хөгжлийн шаардлага, судалгааны үр дүнд татварын тогтолцоонд шинэчлэлийн чанартай өөрчлөлт хийх шаардлага зайлшгүй тулгарсан. Энэхүү шаардлагыг ойлгосон УИХ 2006 оноос татварын багц хуулийг шинэчлэн баталжээ.

Өнөөгийн байдал

Тоо баримтыг авч үзвэл улсын нэгдсэн төсвийн орлогыг бүрдүүлж буй татварын орлогын багагүй хувийг ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр бүрдүүлж байна.

⁶² Чинбатын Болормаа, Зэвэгийн Энххишиг, Баттулгын Түмэндэмбэрэл, Чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал (Бизнесийн эрх зүйн магистрын дипломын ажил), 2024 он, 11 дэх тал.

⁶³ Ж.Батбаяр, Ж.Ухнаа, Д.Баяраа, Л.Бямбадорж, Монгол нутагт татвар үүсч хөгжсөн түүхэн замнал, УБ, 2011 он, 107 дахь тал.

**Хүснэгт 4. АМНАТ-ын татварын орлогод эзлэх хувь**

Он	Татварын нийт орлого (тэрбум төгрөг)	АМНАТ-ийн орлого (тэрбум төгрөг)	АМНАТ-ийн татварт эзлэх хувь
2020	8,531.0	808.4	9.5%
2021	11,263.3	1,250.7	11.1%
2022	15,535.5	1,600.3	10.3%
2023	21,525.0	4,801.1	22.3%
2024	27,358.3	3,584.0	13.1%
2025	27,026.8	2,380.0	8.8%

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, "Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл 2024" <https://www.nso.mn/uploads/1762244920195-Statistical%20Yearbook%202024.pdf>

Татварын орлогын багагүй хувийг бүрдүүлж буй ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг төлүүлэхээр шийдвэрлэсэн татварын байгууллагын акттай маргаж буй эрх зүйн маргаан захиргааны хэргийн шүүхэд хянан шийдвэрлэгдэж буй хэрэг маргааны цөөн хувийг⁶⁴ эзэлж байгаа мэт боловч төсөвт оруулж буй үнийн дүнгийн дийлэнх хэсгийг бүрдүүлдэг онцлогтой. Ялангуяа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг төлөгч хуулийн этгээдүүд нь Татварын ерөнхий газрын Том татвар төлөгчийн газарт харьяалагддаг⁶⁵ бөгөөд "татварын орлогын гүйцэтгэлийн мэдээ"⁶⁶-нд Том татвар төлөгчийн газар нь татварын орлогын талаас илүү хувийг бүрдүүлж байгаа болох нь тэмдэглэгджээ.

Нэг талаас нөхөн сэргээгдэхгүй эрдэс баялгаа Монгол Улс хэрхэн "зохицуулах", нөгөө талаас гадаадын хөрөнгө оруулалтыг "үргээхгүй" байхад анхаарах нэн шаардлагатай.

2. Зарим гадаад орны туршлага**Австрали улс**

Австрали улсын уул уурхайн роялтигийн тогтолцоо нь холбооны бус, мужийн түвшний зохицуулалттай байдаг онцлогтой. Баруун Австрали (Western Australia) мужид Mining Act 1978⁶⁷ болон Mining Regulations 1981, Квийнслэнд мужид Mineral Resources Act 1989⁶⁸ зэрэг хуулиудаар роялтигийн үндсэн тогтолцоог зохицуулдаг.

Австрали улсад роялтиг "ad valorem" болон "specific royalty" гэсэн хоёр хэлбэрээр ногдуулдаг. Ad valorem royalty нь ашигт малтмалын борлуулалтын үнэд суурилдаг бол specific royalty нь жин, хэмжээ зэрэг физик үзүүлэлтэд

⁶⁴ Монгол Улсын шүүхийн 2024 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ, Хүснэгт 4.2 Захиргааны хэргийн нийт маргааны төрөл, 2024 онд нийт хэрэг маргааны 4,1 хувийг эзэлж байсан. https://docs.google.com/file/d/1-TNv00H_MmEShcJFuOG4UHONTzi8fSDE/view?pli=1.

⁶⁵ Шүүхийн шийдвэрээс үзвэл хариуцагч нь Татварын ерөнхий газрын Том татвар төлөгчийн газрын татварын хяналт шалгалтын улсын байцаагч нар байна.

⁶⁶ Татварын орлогын гүйцэтгэлийн мэдээ, https://mta.gov.mn/statistic/category/index/INCOME_TAX_INFORMATION.

⁶⁷ Баруун Австрали мужийн Mining Act 1978, https://www.legislation.wa.gov.au/legislation/statutes.nsf/law_a51Z.html.

⁶⁸ Mineral Resources Act (1989), Mineral Resources Act 1989 – Queensland Legislation – Queensland Government.



тулгуурладаг.

Дагалдах бүтээгдэхүүний (by-product) тухайд Net Smelter Return (NSR) болон "by-product credit" гэрээний практик маш өндөр хөгжсөн. Жишээлбэл, алт-зэсийн хүдэрт дагалдах мөнгө, молибденийг үнэлэхдээ үндсэн металлын өртгөөс тухайн дагалдах металлыг ялган авсан зардлыг хасаж, цэвэр зээлийн нөхцөл (credit) хэлбэрээр гэрээнд тусгадаг байна.

Канад улс

Канад улс нь холбооны улс болохын хувьд байгалийн баялгийн ашиглалт, роялтийн асуудал нь муж бүрийн бие даасан хуулиар зохицуулагддаг. Үүнд Онтарио мужийн Ontario Mining Tax Act⁶⁹, Британы Колумби мужийн British Columbia Mineral Tax Act⁷⁰, болон Квебек мужийн Quebec Mining Tax Act⁷¹ зэрэг хуулиудыг нэрлэж болно. Канад дахь систем нь цэвэр борлуулалтын орлогоос гадна ашигт суурилсан (profit-based) уул уурхайн татвар болон ad valorem элементийг хослуулсан hybrid системтэй байдаг. Дагалдах бүтээгдэхүүн болон "Payable metal"-ийн асуудлыг хууль зүйн болон техникийн өндөр түвшинд стандартчилсан байдаг. Техникийн тайлагналын хувьд NI 43-101 (National Instrument 43-101) стандартыг мөрдөх бөгөөд үүнд үндэслэн offtake/royalty болон streaming offtake гэрээнүүдэд төлбөржих металлын хэмжээг нарийвчлан заадаг.⁷²

Гана улс

Баруун Африкийн уул уурхайн гол төлөөлөл болох Гана улсад Minerals and Mining Act⁷³, 2006 (Act 703), түүнийг дагалдан гарсан Royalty Regulations болон томоохон хөрөнгө оруулагчидтай байгуулдаг Төсвийн тогтвортой байдлын гэрээнүүд (Fiscal Agreements) эрх зүйн үндэс болдог. Төрөөс хэрэгжүүлж буй үндсэн загвар нь "ad valorem" буюу нийт борлуулалтын орлогын тогтмол хувиар (жишээ нь, 5% gross revenue) роялти хураах системтэй. Гана улс нь алтны олборлолтоор тэргүүлдэг бөгөөд алтны хүдэртэй хамт гарах марганц, мөнгө зэрэг дагалдах ашигт малтмалын үнэлгээг экспортын бодит үнэ дээр суурилан тооцдог. Төлбөржих металлын (payable metal) хэмжээг хуулиар бус, гэрээний түвшинд NSR royalty болон оффтейкийн нөхцөлөөр⁷⁴ нарийвчлан тодорхойлдог.

Чили улс

Дэлхийн зэсийн зах зээлийн тэргүүлэгч орон Чили улсын уул уурхайн татварын эх сурвалж нь "Impuesto Específico a la Actividad Minera"⁷⁵ буюу Уул уурхайн үйл ажиллагаанд ногдуулах тусгай татвар (Роялти) юм. Энэ нь зэсийн

⁶⁹ Mining Tax Act (1990), Mining Tax Act, R.S.O. 1990, c. M.15 | Ontario.ca.

⁷⁰ Mineral Tax, Mineral tax – Province of British Columbia.

⁷¹ Mining Tax | Revenu Québec.

⁷² NI 43-101 Standards of Disclosure for Mineral Projects, Form 43-101F1 Technical Report and Related Consequential Amendments.

⁷³ Minerals and Mining Act (2006), MM-Minerals and Mining Act, 2006(ACT 703).pdf.

⁷⁴ Уурхайн үйлдвэрлэл бодитоор эхлэхээс өмнө (заримдаа уурхай баригдаж байх шатанд) ирээдүйд олборлох ашигт малтмал, баяжмалыг **тодорхой худалдан авагч талд, урт хугацаанд, урьдчилан тохирсон үнийн томьёолол болон хэмжээгээр** худалдахаар харилцан тохиролцох эрх зүйн нөхцөл.

⁷⁵ Impuesto Específico a la Actividad Minera, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=239219>.



борлуулалтын орлого болон ашигт ажиллагааны түвшинд суурилсан өсөн нэмэгдэх буюу шаталсан роялти (progressive royalty) систем бөгөөд төрийн өмчит Codelco компани болон хувийн уул уурхайн компаниудад ялгаатай хууль зүйн горим үйлчилдэг. Дагалдах бүтээгдэхүүний тухайд зэсийн баяжмал дахь молибден, алт, мөнгөний орлогыг үндсэн татварын суурьт заавал оруулахаар хуульчилсан байдаг. Төлбөржих металлыг тооцохдоо олон улсын худалдааны стандарт NSR royalty загварыг баримтална.

Явцын дүгнэлт

Уул уурхайн салбарт улсын бүрэн эрхт байдал болон хөрөнгө оруулагчийн гэрээний эрх чөлөөний тэнцвэрийг хангах асуудал байнга тавигддаг. Гана, Монгол зэрэг Gross Sales загвартай улс орнуудад улсын эрх мэдэл давамгайлж, гэрээний нөхцөлөөс үл хамааран хуульд заасан жишиг үнээр роялтиг хатуу ногдуулж байна. Энэ нь захиргааны байгууллагын хувьд татварын суурийг хамгаалахад хялбар боловч хөрөнгө оруулагчдад эдийн засгийн хүндрэл үүсгэдэг талтай. Нөгөө талаас, Австрали, Канад зэрэг хөгжингүй эрх зүйн тогтолцоотой улсуудад хууль тогтоомж нь уян хатан бөгөөд худалдааны гэрээний стандарт нөхцөл болох NSR, Payable metal хасалтуудыг хууль зүйн журмын түвшинд хүлээн зөвшөөрч, гэрээний эрх чөлөөг татварын суурьтай уялдуулсан байдаг байна.

Австрали, Канад, Чили зэрэг уул уурхай хөгжсөн орнуудад "Payable metal" (Төлбөржих металл) болон NSR (Net Smelter Return) загварыг баримталж, хайлуулах үйлдвэрийн технологийн хаягдлыг хасаж роялти ногдуулдаг. Харин Монгол Улс "Gross Sales" буюу нийт борлуулалтын үнэлгээнд суурилсан хатуу загварыг баримталж байгаа нь төрийн бүрэн эрхийг хамгаалж байгаа боловч хөрөнгө оруулагчдад эдийн засгийн бодит бус ачаалал үүсгэх талтай гэдгийг судлаачийн байр сууринаас онолын хувьд хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч Монгол Улсын роялтийн зорилго, хэлбэр, аргачлал хамгийн сайн, тэнцвэртэй байх эсэхийг бодлого тодорхойлогчид, хууль тогтоогчид шийдвэрлэх бөгөөд ингэхдээ эзэн орны бүрэн эрхийн зарчимд үндэслэж иргэдийн эрх, ашигт нийцүүлэх нь нэн тэргүүний нөхцөл юм.

VI. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ: АШИГТ МАЛТМАЛЫН ДАГАЛДАХ БҮТЭЭГДЭХҮҮНЭЭС АМНАТ ТООЦОХТОЙ ХОЛБООТОЙ ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН МАРГААН

Монгол Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны тогтоолуудад ("Алтайн хүдэр" ХХК, "Си Эм Пи Ай" ХХК, "Эрдэнэт үйлдвэр" ТӨҮГ) үндэслэн хэргүүдийн ижил болон ялгаатай талуудыг хууль зүйн үүднээс харьцуулав.

Эдгээр хэргүүдийг шийдвэрлэхдээ Улсын дээд шүүхээс дараах агуулгаар дүгнэлт өгөх шаардлагатай талаар тэмдэглэсэн байна:

1/ "Си Эм Пи Ай" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй хэргийн тухайд "... нэхэмжлэгч хуулийн этгээд нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөх үүрэгтэй эсэх, мөн дагалдах баялагт ашигт малтмалын нөөц ашигласны нэмэлт төлбөр



хэрхэн тооцох ...";

2/ "Алтайн хүдэр" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй хэргийн тухайд "... төмрийн хүдрийн баяжмалд агуулагдаж байгаа дагалдах бүтээгдэхүүнд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөх эсэх, хэрэв төлөх бол төлбөрийн хэмжээг хэрхэн тооцох ...";

3/ "Эрдэнэт үйлдвэр" ТӨҮГ-ын нэхэмжлэлтэй хэргийн тухайд "... зэсийн баяжмалд агуулагдах дагалдах бүтээгдэхүүн болох төмөрт ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулаагүй гэх зөрчилтэй маргаагүй, харин зэсийн баяжмалд агуулагдах дагалдах бүтээгдэхүүн болох төмрийн хэмжээг хэрхэн тооцох буюу тооцооллын алдаа гаргасан эсэх".

Хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн гол үндэслэлийг шүүх "ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь татвар төлөгч тухайн дагалдах металлаас орлого олсон эсэхээс үл хамаарч, байгалийн баялгийг олборлож ашигласан үйлдэлд ногдуулдаг төлбөр" гэж дүгнэж, жишиг тогтоосон байна.

"Эрдэнэт үйлдвэр" ТӨҮГ-ын тухайд дагалдах бүтээгдэхүүнд АМНАТ ногдуулах эсэхтэй маргаагүй, харин энэ агуулгаар маргасан компаниудын тухайд шүүх дараах байдлаар дүгнэлт хийжээ.

"Си Эм Пи Ай" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй хэргийн тухайд, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.5-д ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулах бүтээгдэхүүний төрлийг заахдаа төмөр, төмрийн хүдэрт ногдуулахаар тогтоосон, харин төмрийн баяжмалыг бүтээгдэхүүний төрөл болгож оруулаагүй байгаа тул шинжилгээгээр тогтоосон төмрийн хүдэр дотор агуулагдах төмөр, хөнгөн цагаан, зэс, цайр, хар тугалга, хүхэр зэргийг агуулагдсан хэмжээгээр нь тооцож ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ногдуулахаар тооцсон энэ хуулийг зөрчөөгүй.

Ийнхүү шинжилгээгээр төмрийн хүдэр доторх элементүүд ингэж тодорхой хувь хэмжээгээр нэгэнт тогтоогдсон байхад хариуцагч татварын улсын байцаагч нар Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.5-т заасныг баримтлан эдгээр бүтээгдэхүүнүүдэд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг хувь хэмжээг элемент тус бүрд харгалзуулан тогтоосон нь хууль зөрчөөгүй хэмээн тайлбарласан бол;

"Алтайн хүдэр" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй хэрэгт "2018 онд хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан (2011 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн өөрчлөлт) Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1-д "Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь уурхайн эдэлбэрээс олборлож худалдсан, эсхүл худалдахаар ачуулсан болон ашигласан бүх төрлийн бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээнээс тооцож ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг улсын төсөвт төлнө" гэж заасныг маргааны үйл баримтад холбогдуулан тайлбарлахад, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, энэ тохиолдолд нэхэмжлэгч хуулийн этгээд нь газрын гадаргуу болон түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа оршиж байгаа эрдсийн хуримтлалыг байгалиас салгаж, олборлолт хийж, худалдсан, худалдахаар ачуулсан болон ашигласан бүх төрлийн уул уурхайн бүтээгдэхүүнд



ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөх үүрэгтэй, тухайлбал, худалдахаар ачуулсан төмрийн баяжмал дотор агуулагдаж байсан зэс, цайр, цагаан тугалга, алт, мөнгө, нүүрс, төмөр, жонш зэрэг дагалдах бүтээгдэхүүнд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөхөөр байна." гэж тайлбарлажээ.

Тооцооллын аргачлалын тухайд, хариуцагч нар гурван хэрэгт дагалдах баялгийн төлбөрийг тооцохдоо нийт баяжмалын жингээр тооцсон нь алдаатай болохыг шүүхээс тогтоосон бөгөөд "Алтайн хүдэр" ХХК, "Си Эм Пи Ай" ХХК-уудын нэхэмжлэлтэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ цэвэр жингээр тооцож дахин шинэ акт гаргахыг даалгаснаараа шударга ёсны зарчимд нийцүүлэн шийдвэрлэсэн гэж дүгнэж болохоор байна.

Тодруулбал, Монгол Улсын Дээд шүүх АМНАТ-ийг эдийн засгийн үр ашигтай байхаас үл хамааран өмчлөгчид төлж буй нөхөн төлбөр гэж үзэн, баяжмал дахь бүх төрлийн дагалдах элементэд төлбөр ногдуулах нь хууль ёсны гэж дүгнэхдээ АМНАТ-ийг тухайн металлаас "орлого олсон эсэхээс үл хамаарч", баялгийг байгалиас салгаж ашигласан үйлдэл бүрд ногдуулна гэсэн зарчмын тайлбарыг гаргасан байна. Түүнчлэн, төлбөрийг нийт баяжмалын жингээр бус, лабораторийн дүнгээр тогтоогдсон "цэвэр жинд" үндэслэн тооцох ёстойг тодорхойлжээ.

Энэхүү судалгааны нийтлэг үр дүнд зарим судлаачдын "Монгол Улс дэлхийн жишигт байхгүй АМНАТ тооцох зарчимтайг харуулж байна" гэх санал, дүгнэлтийг үгүйсгэх нөхцөл байдал тогтоогдож байна. Ашигт малтмалын дагалдах металлд роялти ногдуулах асуудлыг олон улсын эрх зүй, уул уурхайн татварын практикт авч үзэхэд Монгол Улсын зохицуулалт нь дэлхийн жишгээс ангид, цорын ганц тохиолдол гэхээс илүүтэйгээр төрийн өмчлөлийн болон "Permanent Sovereignty over Natural Resources" (PSNR)-ийн зарчимд тулгуурласан улс орнуудын нийтлэг чиг хандлагатай нийцэж байна.

Чили болон Бразил улсын зохицуулалтад уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ цэнийг зөвхөн үндсэн металл бус, арилжаалах боломжтой бүх ашигт бүрдвэрийн нийлбэр өгөөжөөр тодорхойлох хандлага ажиглагдаж байна. Энэ нь төр газрын хэвлийн баялагт бүрэн эрх хэрэгжүүлэгчийн хувьд олборлолтоос бий болсон нийт баялгийн өгөөжөөс хувь хүртэх эрхтэй гэсэн Regalian doctrine болон PSNR зарчимтай нийцдэг.

Тодруулбал, эзний өмчийн онол ёсоор Монгол Улс нь өөрийн Үндсэн хуулийн зохицуулалтуудад байгалийн баялаг дахь эзэн орны бүрэн эрхийн зарчмыг шингээсэн, цаашлаад Ашигт малтмалын тухай хуулиар "бүх төрлийн ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний" хэмээн хуульчилсан болон хууль тогтоомжийн бусад актаар дагалдах металл тус бүрээс роялти авахаар зохицуулсан байхад зөвхөн эдийн засгийн онол, татварын зарчимд үндэслэн энэхүү бүрэн эрхийг үгүйсгэх, хязгаарлах учиргүй гэж дүгнэлээ.

Түүнчлэн Дэлхийн банк болон James Otto нарын "Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government and Civil Society" судалгаанд роялтийн зорилго нь зөвхөн компанийн ашигт ажиллагааг татварлахад бус, ашигт малтмал олборлох болон төрийн өмчит нөөцийг ашиглах эрх олгосны



нөхөн төлбөр болохыг онцолсон байдаг. Иймээс роялти нь цэвэр орлогоос үл хамааран бүтээгдэхүүн, үнэ цэнэ, олборлолтын бодит үр дүнд тулгуурлан ногдуулагдах боломжтойг олон улсын практик хүлээн зөвшөөрч байна.

Судалгааны явцад нэгэн таамаг дэвшүүлсэн нь үүсмэл ордтой холбоотой бөгөөд дээрх дүгнэлтийг бататгах нэг үндэслэл болно гэж үзэж байна. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.27-д "үүсмэл орд" гэж олборлолт, боловсруулалт, баяжуулалтын явцад ялгагдсан ашигт малтмалын тодорхой агуулга бүхий дахин боловсруулахад эдийн засгийн үр ашиг гаргаж болохуйц хүдэр, ашигт малтмалын овоолгыг ойлгохоор тайлбарласан байх ба геологич эрдэмтэд үүсмэл орд гэдгийг "Эрдэс баялгийн үүсмэл буюу техноген хуримтлал гэж ашигт малтмалын олборлолт, баяжуулалт, боловсруулалтын явцад үүсч тухайн технологиор ашиглах боломжгүйгээс тусгай овоолгод хадгалсан, эсвэл технологийн шийдэлгүйн улмаас бүрэн ашиглаж чадаагүй чулуулаг, эрдсийн баялгийн хуримтлалыг ойлгоно"⁷⁶ хэмээн тодорхойлсон байна.

Зарим судалгааны үр дүнгээс үзвэл үүсмэл хуримтлалын 70 хувь орчим нь олборлолтын явцад үүссэн хаягдлаас, 25 хувь орчим нь баяжуулах үйлдвэрийн хаягдлаас, үлдэх хэсэг нь металлургийн гүн боловсруулалтын хаягдлаас үүсэлтэй байдаг гэжээ.⁷⁷

Гэтэл зөвхөн эдийн засгийн үр ашиггүй – түүнийгээ ТЭЗҮ болон бусад баримтуудаар нотлоогүй, түүнчлэн тэрхүү хаягдал, үр ашиггүй хэсэг нь үүсмэл орд үүсгэх хэмжээний эсэх нь тогтоогдоогүй байхад ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнээс зохих ёсоор, бүрэн хэмжээнд АМНАТ тооцож авахгүй байснаар эзний өмчийн онолтой нийцэхгүй буюу тэрхүү "эдийн засгийн үр ашиггүй" гэх дагалдах бүтээгдэхүүн нь экспортлогдсоноор бид буюу баялгийн эзэд үүсмэл ордоос нөхөн төлбөр хүртэх боломжоо алдаж болохоор байна.

Иймдээ ч ашигт малтмалын үндсэн бүтээгдэхүүнээс гадна дагалдах бүтээгдэхүүнээс цэвэр жингээр нь тооцож ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлүүлэхээр шийдвэрлэсэн шийдвэр өнөөгийн хууль, эрх зүйн хүрээнд хамгийн боломжит зөв зүйтэй хувилбар байж болох юм гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн болно.

VII. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Дүгнэлт

1/ Судалгааны үр дүнд роялти гэдэг нь газар нутгаас ашигт малтмалыг олборлон авсны хариу болгож тухайн баялгийн өмчлөгчид төлж буй төлбөр гэдэг агуулгаар тайлбарлагдаж, газрын хэвлийн баялагт төрийн бүрэн эрх хэрэгжүүлэх хэрэгсэл болон хөгжсөн бөгөөд орчин үед байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчимтай уялдан, байгалийн баялгийн үр өгөөжийг нийт ард түмэнд хүртээх эрх зүйн үндэслэл болж байгааг онолын үндэслэлтэй тогтоов.

⁷⁶ Өмнөх эшлэл 53, 52 дахь тал.

⁷⁷ Өмнөх эшлэл 53, 52 дахь тал.



2/ Мөн манай улсын тухайд Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжоороо газрын хэвлийн баялагт төрийн нийтийн өмчийн болон байнгын бүрэн эрхийн үзэл баримтлалыг баримталж байхад гагцхүү эдийн засгийн шинж чанараас нь хамаарч энэхүү үзэл баримтлалын үндсийг эсэргүүцэх боломжгүй байна. Нөгөө талаасаа хэдий өмчийн эрхийн онолд суурилсан эрх зүйн зохицуулалттай байлаа гээд татварын шударга ёсны зарчмыг үгүйсгэх нь эрх зүйт төрийн ухралт болох эрсдэлийг дагуулах боломжтойг анхаарах учиртай.

3/ Роялти нь дэлхийн улс орнуудад ангилал, төрөл, хэлбэр, тооцох аргачлалаараа ялгаатай хөгжсөн байх ба манай улсад роялтийн хамгийн өргөн хэрэглэгддэг хэлбэр болох борлуулалтын үнэд суурилсан *ad valorem* хэлбэрийг ашиглаж байгаа нь өмчийн эрхийн онолыг хэрэгжүүлэх боломжит хувилбар байна. Харин роялтийн олон загвар дунд ашигт суурилсан – эдийн засгийн үр ашиггүй байхад төлбөр төлөхгүй гэх үр дагавар бүхий тусдаа хэлбэр оршин байна.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсад ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг "орлого олсон эсэхээс үл хамааран" ногдуулдаг нь "төрийн өмчийн баялгийг ашигласны нөхөн төлбөр" гэх өмчийн онолд үндэслэгдсэн болох нь судалгааны үр дүнд тогтоогдсон бөгөөд шүүхийн тогтоосон "цэвэр жингийн зарчим" нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн суурийг бодитой тогтооход чухал алхам болсон.

4/Нөгөөтээгүүр дээд шүүхийн шийдвэрүүд нь Үндсэн хуулийн өмчлөлийн үзэл баримтлалыг хамгаалж байгаа боловч манай улсад технологийн хувьд ялган авах боломжгүй "trace element" буюу "ул мөр элемент" болон эдийн засгийн эргэлтэд ордог "дагалдах бүтээгдэхүүн"-ийг зааглах хууль зүйн зохицуулалт дутагдалтай байна.

Олон улсын судалгаанаас үзэхэд дагалдах бүтээгдэхүүн гэдгийг тухайн уурхайн олборлолтын үндсэн шийдвэрт нөлөөлдөггүй боловч тодорхой нөхцөлд эдийн засгийн үр өгөөж бий болгох боломжтой бүтээгдэхүүн гэж тодорхойлсон бол trace element буюу ул мөр элементийг зөвхөн агуулгын түвшинд оршин байдаг, эдийн засгийн бие даасан үнэ цэнгүй гэж тодорхойлжээ.

5/Хэдий өмчийн эрхийн онолд суурилан Үндсэн хуулийн үндсэн суурь зарчимд нийцүүлэн ашигт малтмалын бүхий л бүтээгдэхүүнээс төлбөр авах ёстой гэж үзэж байгаа хэдий ч энэхүү өгүүллийн IV дүгээр бүлэгт дүгнэсэнчлэн дагалдах бүтээгдэхүүн гэдгийг зөвхөн лабораторийн шинжилгээний аргаар бус харин хүлээн зөвшөөрөгдсөн шалгуур, үзүүлэлтээр хэмжих шаардлагатайг судалгаагаар илрүүлэв.

Санал

1/Ийнхүү дагалдах элементийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах, бодитоор хэрэгжүүлэхэд ямар хүндрэл сорилт тулгарахыг урьдчилан судалж, салбарын үйл ажиллагааг уялдуулах, цаашлаад татварын байгууллага дээр дурдсанчлан зөвхөн лабораторийн дүгнэлтийг баримтлах уу, дэлхий нийтэд өөр үр ашигтай тооцоолох боломжит арга байгаа эсэхийг



мэргэжлийн геологич, эдийн засагчидтай хамтран тогтоох нь зүйтэй. Судлаачийн хувьд судлагдсан байдлын судалгаа хийх явцдаа тооцооллын боломжийг харуулсан геологи, эдийн засгийн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэлтэй олон танилцсан ч нарийн мэргэжлийн томъёо, үелэх систем зэргийг гүнзгийрүүлэн ойлгох боломжгүй байсан болно.

2/Энэхүү өгүүллээр дагалдах металлд роялти ногдуулах үндэслэл, аргачлалыг тодорхойлохыг чармайснаас гадна байгалийн баялаг дахь эзэн орны бүрэн эрхийн зарчмыг эдийн засгийн болон татварын зарчимтай хослуулах замаар эзэн орон өмчийн эрхээ хэрэгжүүлэх онолын болон практик үндэслэлийг харууллаа. Тодруулбал ашигт малтмалын үндсэн бүтээгдэхүүнээс гадна дагалдах бүтээгдэхүүнийг хамтад нь экспортод гаргаж байгаа бодит цаг хугацаанд тэрхүү дагалдах металлаас өөрийн оронд бий болох ирээдүйн үүсмэл ордын боломжийг үгүй хийж байгааг үгүйсгэх боломжгүй. Тиймээс ч тэрхүү үедээ эдийн засгийн үр ашиггүй байсан ч "by-product"-д тооцох эсэх, тооцохоор бол зарим улс орны туршлагад үндэслэн нийт бүтээгдэхүүний хэдэн хувийг эзэлж байгааг нь шалгуур болгох ч боломжтой ба энэ талаарх асуудлыг нарийн мэргэжлийн эрдэмтэн, судлаачид цаашид дэлгэрүүлэн судлах шаардлагатай.

Судалгааны явцад үндсэн бүтээгдэхүүнийг зайлшгүй дагалдан гарч ирдэг бүтээгдэхүүний асуудлыг дангаар нь гүнзгийрүүлэн судалсан, ер нь эрдсийн хуримтлалуудын уялдаа холбоо тэдгээрийг хэрхэн зөв зүйтэй боловсруулах, төлбөр ногдуулах, нөөцөө хадгалж хамгаалах гэх мэт өргөн хүрээний судалгаатай танилцсан хэдий ч нэг өгүүллээр тэр бүгдийг хөндөж авч үзэх боломжгүй.

3/Иймд цаашид дагалдах бүтээгдэхүүн болон ул мөр элементийн ялгаа, ирээдүйн үр дагавар буюу үүсмэл ордын боломж, олон улсын жишгийн дагуу техник эдийн засгийн үндэслэлд тусгагддаг агуулгыг үнэлэх эсэх (дагалдах бүтээгдэхүүнийг хэрхэн тусгасан, болон тухайн металл бодитоор төлбөртэй байсан эсэх, борлуулах боломж, боловсруулах технологи /металлурги/, баяжмалын агуулга, дагалдах металлын эдийн засгийн үр өгөөж) талаар өөрийн орны хувьд ямар ирээдүй хүлээж байгааг судлах нь ирээдүй, хойчдоо баялгийн өгөөжөөс хүртээх эрх зүй, эдийн засгийн үндэслэлийг бодит шалгуурт үндэслэн тогтоох эх сурвалж бүрдүүлэхэд өндөр ач холбогдолтой.



НОМ ЗҮЙ

1. Эрх зүйн эх сурвалж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
2. Ашигт малтмалын тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2006 он.
3. Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдрийн "Аргачлал батлах тухай" тогтоол.

2. Монгол хэл дээрх эх сурвалж:

1. Нанзаддоржийн Лүндэндорж, Монгол Улсын үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар, хоёр дахь хэвлэл, 2024 он.
2. Доржсүрэнгийн Батболд, Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал, 2018 он
3. Ядамын Батжаргал, Сонгины Энхбаатар, Бэгзсүрэнгийн Энхтүвшин, Татварын тогтолцоо: Арга зүй, шинжилгээ, шинэчлэл, 2021 он.
4. Ж.Батбаяр, Ж.Ухнаа, Д.Баяраа, Л.Бямбадорж, Монгол нутагт татвар үүсч хөгжсөн түүхэн замнал, УБ, 2011 он.
5. Чинбатын Болормаа, Зэвэгийн Энххишиг, Баттулгын Түмэндэмбэрэл, Чухал ашигт малтмалын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал (Бизнесийн эрх зүйн магистрын дипломын ажил), 2024 он
6. Ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөцийн ангиллыг тухайн төрлийн ашигт малтмалд хэрэглэх аргачилсан зөвлөмж-VI, Улаанбаатар, 2025 он.

3. Гадаад хэл дээрх эх сурвалж:

1. Britannica, <https://www.britannica.com/biography/Edward-Coke>.
2. ESTABLECE UN IMPUESTO ESPECIFICO A LA ACTIVIDAD MINERA, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=239219>.
3. GÜMPLOVÁ, PETRA. "Sovereignty over Natural Resources – A Normative Reinterpretation." *Global Constitutionalism* 9, no. 1 (2020): <https://doi.org/10.1017/S2045381719000224>.
4. Heinz D. Kurz & Neri Salvadori, *Classical Economics and Modern Theory: Studies in Long-Period Analysis* (London: Routledge, 2003), <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251169/1/9780203987865.pdf>.
5. Jayni Foley Hein and Caroline Cecot, *Mineral royalties: Historical uses and Justifications*, Duke Environmental Law and Policy Forum, 2017. <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1344&context=delpf>.
6. James Otto, Craig Andrews, Fred Cawood, Michael Doggett, Pietro Guj, Frank Stermole, John Stermole, and John Tilton, *Mining Royalties, A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society*, 2006, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/103171468161636902/pdf/372580Minin%20g0r101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>.



7. Kurz, Heinz D., Salvadori, Neri. On the Theory of Exhaustible Resources: Ricardo vs. Hotelling. Discussion Paper No. 756. Osaka: The Institute of Social and Economic Research, Osaka University, 2009. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1485282.
8. Laying Down the Law: A Study of the Theodosian Code, By John Frederick Matthews, page vii, [https://books.google.mn/books?hl=en&lr=&id=C54_EA AAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=The+Theodosian+Code+\(Latin:+Codex+Theodosianus\)&ots=CzZJ1ZXDqb&sig=HHyfCPBqtNHUukTKEdHY8Ujz9vw&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.mn/books?hl=en&lr=&id=C54_EA AAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=The+Theodosian+Code+(Latin:+Codex+Theodosianus)&ots=CzZJ1ZXDqb&sig=HHyfCPBqtNHUukTKEdHY8Ujz9vw&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false).
9. Maurice Mackey, Jr., Ownership and Taxation of Natural Resources, 34 Dicta 411 (1957). <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4363&context=dlr>.
10. Mihailo Vukoje, "Sovereignty over Natural Resources: A Normative Reinterpretation," Global Constitutionalism, Vol. 9, No. 1 (2020), pp. 1–31, Cambridge University Press, available at: Cambridge University Press PDF (сүүлд үзсэн: 2026.05.13). https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/70CCCEAEDEB6EE45ADC7CE88BE6A3D0BC/S2045381719000224a.pdf/div-class-title-sovereignty-over-natural-resources-a-normative-reinterpretation-div.pdf?utm_source=consensus.
11. Max Frenzel, Making sense of mineral trace-element data – How to avoid common pitfalls in statistical analysis and interpretation, Ore Geology Reviews, Боть 159 (2023), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0169136823002822>.
12. Mining Act 1978, https://www.legislation.wa.gov.au/legislation/statutes.nsf/law_a517.html.
13. Mineral Resources Act 1989, Mineral Resources Act 1989 – Queensland Legislation - Queensland Government.
14. Mining Tax Act, Ontario, 1990, Mining Tax Act, R.S.O. 1990, c. M.15 | ontario.ca.
15. Mineral Tax Act, Mineral tax – Province of British Columbia.
16. Mining Tax Act Quebec, Mining Tax | Revenu Québec.
17. Technical Report and Related Consequential Amendments, NI 43–101 Standards of Disclosure for Mineral Projects, Form 43–101F1 Technical Report and Related Consequential Amendments.
18. Mining Act, MM-Minerals and Mining Act, 2006(ACT 703).pdf.
19. N. T. Nassar, *Byproduct Metals and Elements*, U.S. Geological Survey Professional Paper 1802, 2015, <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.1400180>.
20. Simona Bigerina, Gary Campbell, The impact of by-product production on the availability of critical metals for the transition to renewable energy, Energy Policy, Vol. 198, 2025, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2025.114515>.
21. Titouan Greffe and others, Byproduct-to-Host Ratios for Assessing the



Accessibility of Mineral Resources, Environmental Science & Technology, Vol. 58, 2024, p. 22213, <https://doi.org/10.1021/acs.est.4c05293>.

4. Цахим эх сурвалж

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>.
2. Legaldata судалгааны сан: <https://legaldata.mn/>.
3. Монгол Улсын шүүхийн 2024 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ: https://docs.google.com/file/d/1-TNv00H_MmEShqJFuOG4UHONTzj8fSDE/view?pli=1.
4. Монголын татварын алба: https://mta.gov.mn/statistic/category/index/INCOME_TAX_INFORMATION.
5. Үндэсний статистикийн хороо: <https://www.nso.mn/uploads/1762244920195-Statistical%20Yearbook%202024.pdf>.



Article

МОНГОЛЫН
ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ
БҮТЭЭЛ

Mineral royalties on by-product metals: Judicial practice

URANGUA Gantumur*

Abstract: The relationship between a state's subsoil resources and the distribution of resource wealth has been extensively examined across a range of disciplines, including philosophy, economics, political economy, geology, law, and tax studies. Nevertheless, the allocation of resource wealth remains a contested issue in both theory and practice.

If royalties are understood as payments arising from the state's ownership rights over subsoil resources, it is insufficient to regard the existence of actual income or economic benefits derived from mineral extraction as the sole criterion for imposing such payments. However, existing studies in Mongolia concerning the imposition of mineral royalties on by-product metals have primarily focused on economic benefits and tax principles, while the legal foundations of state ownership of natural resources and the principle of Permanent Sovereignty over Natural Resources (PSNR) have received insufficient attention.

This study examines the issue through a comparative analysis of natural resource ownership theory, the PSNR principle, the Regalian doctrine, and royalty regimes in selected jurisdictions. The findings indicate that the imposition of mineral royalties on by-product metals may be justified within the framework of property rights and state sovereignty, irrespective of whether the extraction activity generates direct economic benefits. The study further demonstrates that the theoretical foundations of royalty systems and their implementation models may legitimately vary depending on a state's policy choices, constitutional objectives and principles, and the legislative framework adopted by the lawmaker.

This research contributes to the theoretical and practical development of the legal regulation of mineral royalties in Mongolia and provides a foundation for further discussion on the legal basis for imposing royalties on by-product metals.

Keywords: Mineral resources, mineral royalty, royalty on mineral resources, by-product metals, royalty, rent, mining taxation, derivative deposits, property rights theory, David Ricardo, Hotelling Rule, by-product, ad valorem royalty, profit-based royalty, Regalian doctrine.

* Judge of Administrative court of First Instance in the Capital city, Master of Laws (LL.M).