

**БАТЛАВ.
МОНГОЛ УЛСЫН ИХ
ХУРЛЫН ГИШҮҮН**

С.ОДОНТУЯА

**ГААЛИЙН ТАРИФ, ГААЛИЙН ТАТВАРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ ОРУУЛАХ
ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

1.1 Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай “Алсын хараа 2050” бодлогын баримт бичгийн хоёрдугаар хавсралт, мөн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зорилт 3.3.8-д “Хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрлэлийн түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг бэлтгэн нийлүүлэх, үйлдвэрлэх загвар төслүүдийг орон нутгийн онцлогт тулгуурлан хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ” (арьс ширний анхан шатны тордолтын цех, арьс ширэн жижиг эдлэлийн цех, ноос, ноолуур бэлтгэн нийлүүлэх, яс боловсруулах цех, сүлжмэлийн цех, эсгий, эсгий эдлэлийн цех, оёдлын цех, мод, модон эдлэлийн цех, ойн хаягдал түүхий эд боловсруулах цех, модны үрсэлгээ, суулгацын аж ахуй, техник, тоног төхөөрөмжийн үйлчилгээний цех, мал бордох болон бусад) гэж, 3.3.10-д “Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр, барилгын салбарын бага, дунд, эцсийн шатны боловсруулалт хийсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх төслүүдийг хэрэгжүүлнэ” гэж, 4.2.23-д “Мал, амьтны гаралтай арьс, шир, ангийн үс, ноосыг бүрэн боловсруулж, оёмол, сүлжмэл бэлэн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээг нэмэгдүүлнэ” гэж заасан.

Мөн Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.3.14-т “Оюутолгой, Эрдэнэт зэрэг томоохон үйлдвэрийн захиалгат ажлыг үндэсний жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид гүйцэтгэх боломжийг нэмэгдүүлнэ” гэж;

Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн 36.1-т “Гаалийн байгууллага татвар төлөгчөөс хураан авсан гаалийн болон бусад татварыг улсын төсөвт төвлөрүүлнэ”, мөн хуулийн 38.3-т “Гаалийн татвараас чөлөөлөх харилцааг гагцхүү энэ хуулиар зохицуулна” гэж тус тус заасан байна.

1.2 Практик шаардлага:

Монгол улсын хүн ам жилд дунджаар 1.1 их наяд төгрөгийн хувцасны хэрэглээтэй. Үүний 8 орчим хувийг дотоодын үйлдвэрлэгчдийн бүтээгдэхүүн эзэлдэг. Нэг оёдлын машин нэг ажлын байр бий болгодог төдийгүй үйлдвэрлэлийн орчинд гүйцэтгэх ажилтныг богино хугацаанд сургаж, ажиллуулах боломжтой буюу ажлын байрыг богино хугацаанд нэмэгдүүлдэг нь оёдлын салбарын онцлог, давуу тал юм.

Монгол Улсад үйлдвэрлэдэг бэлэн хувцасны өртгийн 60-70 хувийг нэхмэл, сүлжмэл даавуу, торго, утас, товч, хөвөн, дулаалгын ширмэл гэх мэт түүхий эд,

материал эзэлдэг ба тэдгээр нь импортоос 100 хувь хамааралтай. Үйлдвэрлэлийн зориулалттай оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болон туслах материалыг БНХАУ болон БНСУ-аас хамгийн их импортолж байна.

Судалгаанд хамрагдсан 100 гаруй үйлдвэрлэгчдийн 60.2% нь 50 сая төгрөг хүртэлх орлоготой байна. Тухайлбал, ХХЭ-дийн 86.3% нь 50 сая төгрөгөөс бага орлоготой байгаа бол ААН-үүдийн 65.4% нь 50 сая төгрөгөөс өндөр орлоготой байна. Түүнчлэн, үйлдвэрлэлийн төрлөөр орлогын түвшин ялгаатай байна. Захиалгат үйлдвэрлэлийн 77.8% нь 50 сая төгрөгөөс бага орлоготой байхад масс үйлдвэрлэлийн талаас бага буюу 46.7% нь 50 сая төгрөгөөс бага орлоготой байна.

Салбарын үйлдвэр эрхлэгчид гаалийн татвар 5 хувь, импортын НӨАТ 0.5 хувь төлж байгаа ба 2021 онд 1,212,206,788 төгрөг, 2022 онд 1,546,176,242 төгрөг, 2023 онд 2,746,123,879 төгрөг төлсөн нь тэдгээрийн орлоготой харьцуулахад өндөр үзүүлэлт буюу татварын дарамт, санхүүгийн ачаалал үүсгэж буйг харуулж байна.

Хүснэгт Оёдлын салбарын үйлдвэрлэгчдийн орлогын түвшин.

	<50 сая	50-350 сая	351-750 сая	750 сая <
Байгууллагын зохион байгуулалтын хэлбэр				
ХХЭ	86.3%	13.7%	0.0%	0.0%
ААН	34.6%	44.7%	7.5%	13.2%
Үйлдвэрлэлийн төрлөөр				
Захиалгат ба Масс	54.1%	27.0%	8.1%	10.8%
Масс	46.7%	40.0%	3.3%	10.0%
Захиалгат	77.8%	22.2%	0.0%	0.0%

Эх сурвалж: Оёдлын салбарын нөхцөл байдлын судалгаа

ЭнАрСиСи ХХК-иас 2023 онд гүйцэтгэсэн “Оёдлын салбарын нөхцөл байдлын судалгаа”-наас үзэхэд Оёдлын салбарын нэгдсэн мэргэжлийн холбоо ТББ-ын мэдээллийн санд 2023 оны 11 дүгээр сарын байдлаар оёдлын салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг 1,342 үйлдвэрлэгчийн 23.1 хувь (310) нь аж ахуй нэгж байна.

Дээрх үйлдвэрлэгчийн 31.9 хувь (428) нь Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулдаг ба 83.5 хувь (259) нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (ХХК), 11.9 хувь (37) нь нөхөрлөл хоршоо, 1.6 хувь (5) нь төрийн өмчит үйлдвэрийн газар (ТӨҮГ), 1.3 хувь нь (4) хувьцаат компани (ХК) хэлбэртэй байна. Оёдлын салбар нь оёмол, нэхмэл, сүлжмэл бүтээгдэхүүний өөрсдийн өвөрмөц онцлогтой бөгөөд тулгамдаж буй асуудлууд ч харилцан адилгүй байдаг.

Тухайлбал, үйлдвэрлэлийн гол түүхий эд болох даавуу болон бусад түүхий эд бараа, туслах материалуудыг дотооддоо үйлдвэрлэдэггүй буюу бусад орнуудын импортоос шууд хамааралтай, ажиллах хүчний үнэмлэхүй олонх нь эмэгтэйчүүд, өрхийн үйлдвэрлэлийн зарчмаар ажиллах боломжтой тул салбарт ажиллагсдын нилээдгүй хэсэг нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид байдаг. Мөн үйлдвэрлэл эрхлэхэд

дэд бүтцийн хувьд тусгайлсан шаардлага тавигддаггүй, боловсон хүчнийг харьцангуй богино хугацаанд дадлагажуулан сургах боломжтой байдаг. Эдгээр онцлог болон хөндлөнгийн нөхцөл байдлаас хамаарсан дараах асуудлууд тулгамдаж байна.

- Нэг аж ахуй аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, гаалийн албан татвар гэхчлэн нэгж дунджаар дөрвөөс таван төрлийн татвар, шимтгэл төлдөг буюу оёдлын салбарын аж ахуй нэгжүүдийн татварын ачаалал өндөр байна. Тухайлбал, аж ахуй нэгжийн татварын зардал нь бүтээгдэхүүний зардлын дунджаар 17.9 хувийг эзэлдэг аж. Энэхүү татварын хувь, хэмжээ нь эцсийн бүтээгдэхүүний үнэд шингэж Монголд үйлдвэрлэсэн хувцас, оёмол барааны үнэ нэмэгдэх томоохон хүчин зүйл болж байна.
- Импортлогч улсуудад эрчим хүчний үнийн өсөлт, үйлдвэржилтийн бодлого, цалингийн өсөлт зэргээс хамаарч оёмол бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн түүхий эд, үндсэн болон туслах материалын үнэ эцсийн бүтээгдэхүүний үнэд шууд нөлөөлөхүйцээр өсөж байна.
- Оёмол бүтээгдэхүүн, хувцас үйлдвэрлэлийн түүхий эд, үндсэн болон туслах материалыг бүгдийг нь бусад улс орнуудаас импортолж буй тул түүхий эдийн үнийг зохицуулах боломжгүй. Ногдуулж буй гаалийн албан татвар нь санхүүгийн ачааллыг улам бүр нэмэгдүүлж байна. /Бүх төрлийн даавуу, тор, торго, хөвөн, наалт, нийлэг материал, туслах материалууд /утас, товч, тууз, уяа, шигтгээ г.м/
- Үйлдвэрлэлийн технологи болон борлуулалтын аргачлалын хувьд олон улсын хэм хэмжээ, жишгийн дагуу шинэчлэгдээгүйн улмаас олон улсын зах зээлд оёмол бүтээгдэхүүн гаргах, бусад улсын ижил төрлийн бараа, бүтээгдэхүүнтэй өрсөлдөх, хэрэглэгч улсуудын чанар, стандартын шаардлагад нийцэхгүй тохиолдол багагүй байна.
- Цалин, нийгмийн хангамж нь ажиллагсдын хэрэгцээ, шаардлагыг хангаж чадахгүй байгаа тул ихэнх аж ахуйн нэгжүүд хүний нөөцийн дутагдалтай байна.
- Дотоодод үйлдвэрлэж буй бэлэн хувцас, оёмол бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн зардал өндөр байгаа тул борлуулалт, үнийн хувьд импортын бэлэн хувцас, оёмол бүтээгдэхүүнтэй өрсөлдөх чадвар сул байна.

Эдгээр болон бусад шалтгаануудын улмаас Монгол Улсад үйлдвэрлэсэн бэлэн хувцас, оёмол бүтээгдэхүүний үнэ өндөр, экспортын хэмжээ нэмэгдэхгүй, дотоодын үйлдвэр, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид эргэлтийн хөрөнгийн дутагдалд орох, цалингийн сан хумигдах, ажлын байрны тоо буурах, бүтээгдэхүүний нэр төрөл цөөрөх, аж ахуйн нэгжүүд ашиггүй ажиллах, зах зээлд эзлэх салбарын хувь хэмжээ нэмэгдэхгүй байх зэрэг нөхцөл байдал тулгамдаж байна.

Судлаач Ж.Смит 2004 онд манай улсын оёдлын салбарын нөхцөл байдлын талаар нарийвчлан судалсан бөгөөд судалгааны хүрээнд нэн даруй авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны саналд эцсийн бүтээгдэхүүнийг дотоодод нийлүүлдэг болон экспортод гаргадаг эсэхээс хамааралгүйгээр түүхий эдийг татвараас чөлөөлөх, импортын түүхий эд материалыг татвараас чөлөөлөх, дулааны тарифыг үйлдвэрлэлүүдэд ялгаатай тогтоодгийг цуцлах, тээврийн зардлыг бууруулах, төрийн хүнд суртлыг багасгах гэх мэт арга хэмжээг дурджээ.

Дээрх санал одоо ч ач холбогдлоо алдаагүй буюу тулгамдаж буй ихэнх асуудал шийдвэрлэгдээгүй хэвээр байгаа нь Азийн хөгжлийн банк (АХБ) болон ХХААХҮЯ-ны захиалгаар 2020 онд гүйцэтгэсэн "Оёмол бүтээгдэхүүн, хувцас үйлдвэрлэлийн салбарын үндэсний мэдээллийн сан бүрдүүлэх, үйлдвэрлэл төрөлжүүлэх судалгаа", ЭнАрСиСи ХХК-ийн "Оёдлын салбарын нөхцөл байдлын судалгаа"-ны дүгнэлт, зөвлөмжүүдээс харагдаж байна.

Монгол улсад импортолж байгаа оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болон туслах материалд ногдуулж буй гаалийн татвар нь дээр дурдагдсан олон асуудлын нэг юм. Түүнчлэн гаалийн албан татвараас чөлөөлөх шийдэл бол бусад олон асуудлыг шийдвэрлэх хувилбар болох боломжтой. Өөрөөр хэлбэл дээрх импортын барааны гаалийн татварыг чөлөөлөх нь оёдлын салбарын аж ахуй нэгж, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татварын дарамт, санхүүгийн хүндрэлийг бууруулах, аж ахуйн нэгжийн бизнесийн орлогыг нэмэгдүүлэх, техник, технологийн шинэчлэл хийх, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, бүтээгдэхүүний нэр төрөл, чанарыг сайжруулж экспортын болон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээг нэмэгдүүлэх, салбарын зах зээлд эзлэх байр суурь, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг өсгөх, иргэдийн амьдралын түвшинг сайжруулахад дэмжлэг болохуйц, өнөөгийн нөхцөл байдалд нийцсэн оновчтой шийдэл юм.

Түүнчлэн гаалийн албан татвар 5 хувь, импортын НӨАТ 0.5 хувиар тус тус буурснаар энэ хэмжээгээр эргэлтийн хөрөнгө нэмэгдэнэ. Мөн гаальд мэдүүлэлгүй түүхий эд татан импортлодог ААН-үүд өөрийн компанийн нэр дээр гаальд мэдүүлэх эрх зүйн боломж бүрдсэнээр түүхий эдийн зардлыг тайланд бодитоор тусгаж, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын зардал багасч, импортын нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хэмжээ хэмжээ өсөх боловч борлуулатын НӨАТ-аас хасагдах тул үйлдвэрлэгчдэд татварын ачаалал буурах эерэг нөлөөтэй.

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

Энэхүү хуулийн төсөл нь нэмэлт хэлбэрээр боловсруулагдах бөгөөд аж ахуй нэгж, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татварын дарамтыг бууруулж, техник, технологийн шинэчлэл хийх, ажлын байр, цалин хөлсийг өсгөх, бэлэн бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулах, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, оёмол бүтээгдэхүүний экспортын хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ.

Мөн хуулийн нэмэлт батлагдсантай холбоотойгоор гаалийн татвараас чөлөөлөх оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болон туслах материалын

жагсаалтыг Засгийн газар батлах тул холбогдох тогтоолын төслийг боловсруулах, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, мэргэжлийн холбооноос барааны жагсаалтын санал авах шаардлага үүснэ.

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасны дагуу боловсруулсан. Энэхүү хуулийн төсөл нь 4 зүйлтэй бөгөөд дараах асуудлыг тусгасан байна.

Нэгдүгээр зүйлд оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болох туслах материалыг гаалийн татвараас чөлөөлөх зохицуулалтыг тусгана.

Хоёрдугаар зүйлд гаалийн татвараас чөлөөлөх оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болох туслах материалын жагсаалтыг Засгийн газар батлах асуудлыг нэмэхээр тусгана.

Гуравдугаар зүйлд хууль хүчин төгөлдөр болох хугацааг тусгана.

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

Хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгэм, эдийн засагт дараах дараах эерэг үр дүн гарна. Үүнд:

1. Оёмол бүтээгдэхүүний гаалийн татварыг чөлөөлүүлснээр үйлдвэрлэгчдийн эргэлтийн хөрөнгө 5 хувиар нэмэгдэж импортыг орлох бүтээгдэхүүний нэр төрөл, тоо хэмжээ 2-3 дахин өснө. Мөн борлуулалт сайжирснаар салбарын аж ахуй нэгж, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн НӨАТ, ААНОАТ төлөлтийн хэмжээ нэмэгдэнэ.
2. Оёдлын салбарын нэгдсэн мэргэжлийн холбоо ТББ-ын тооцооллоор татварын чөлөөлөлтөөс үүсэх мөнгөөр 300 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалттай, 50 орчим ажлын байртай, 6-р үеийн тоног төхөөрөмж бүхий 10 үйлдвэр байгуулж, үр дүнд нь шинээр багадаа 500 ажлын байр нэмэгдэнэ. Мөн урт хугацаандаа ажлын байр тогтвортой өсөх, ажлын байрыг хадгалах боломжтой. Түүнчлэн ажиллагсдын цалин хангамж, нийгмийн баталгааг сайжруулах нөхцөл сайжирснаар аж ахуйн нэгж, ажилчдын төлөх нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээ, цаашлаад тэтгэврийн нэмэгдэнэ.
3. Дотоодод үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний үнэ 5-10 хувиар буурах, зах зээлд өрсөлдөх чадвар сайжирч, жилд дотоодын хувцас хэрэглээний 8 орчим хувийг хангаж байсан нь 20-30 хувьд хүрч өсөх боломжтой. Импортоор орж ирэх бэлэн хувцас, барааны хэмжээ буурснаар валютын тэнцэлд сайнаар нөлөөлнө. Түүхий эдийн "гаальтай машин"-аар орж ирэх болон бусад татвараас зайлсхийх алхмууд зогсож Гаалийн байгууллагын үйл ажиллагаанд гардаг хүндрэл бэрхшээл буурна. Мөн Гаалийн байгууллага дахь оёдлын салбарын тоо мэдээ бодит болно.
4. Салбарын хувьд импортыг орлох бүтээгдэхүүн, масс үйлдвэрлэл хөгжиж экспортын чиг баримжаатай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бааз суурь хангагдана. Ноос ноолуур, арьс ширэн бүтээгдэхүүнийг нэхмэл сүлжмэл даавуутай хослуулсан орчин үеийн тоног төхөөрөмж, технологи, инновац шингэсэн

хувцасны үйлдвэрлэл хөгжиж дэлхийд өрсөлдөх чадвартай үндэсний брэндүүд бий болсноор дотоодод орох валютын урсгал нэмэгдэнэ.

5. Хуулийн төсөл батлагдсанаар төсвийн орлогын үйлдвэрлэлийн зориулалтаар импортолж байгаа оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болон туслах материалд ногдуулж буй гаалийн албан татвар улсын төсөвт төвлөрөхгүй.
6. Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны Хөнгөн үйлдвэрийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газар гаалийн татвараас чөлөөлөгдөх барааны жагсаалтыг хариуцан боловсруулж Засгийн газарт саналаа оруулна. Харин салбарын төрийн бус байгууллагууд, үйлдвэрлэгчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдээс жагсаалтад оруулах оёмол бүтээгдэхүүний түүхий эд, үндсэн болон туслах материалын талаарх саналыг тухай бүр авах нь хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөөнд чухал ач холбогдолтой.

Дөрөв. Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хэрэгжүүлэх талаар цаашид шинээр боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаар санал

Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцсэн болно. Энэхүү хуулийн төсөлтэй холбогдуулан бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох заалт байхгүй.

ХУУЛЬ САНААЧЛАГЧ