



**МОНГОЛ УЛСЫН
ЕРӨНХИЙ АУДИТОР**

Засгийн газрын IV байр, Бага тойруу 3,
Чингэлтэй дүүрэг, Улаанбаатар хот, 15160
Утас: 26 04 37, Факс: (976-51) 26 42 30,
Цахим шуудан: info@audit.gov.mn,
Цахим хуудас: www.audit.mn

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН,
САНГИЙН САЙД Б.ЖАВХЛАН ТАНАА

2025.07.02 № 2070
танай _____-ны № _____-т

АУДИТЫН САНАЛ ДҮГНЭЛТ

Үндэслэлтэй баталгаажуулалт

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1, 8 дугаар зүйлийн 8.1, Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2, 11.2.3, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3, Төсвийн тухай хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.2 дахь хэсэгт тус тус заасны дагуу Сангийн сайдын 2025 оны 06 дугаар сарын 30-ний өдрийн 01/6503 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн Засгийн газрын өрийн баталгааг гаргуулах хуулийн этгээдийн эрсдэлийн үнэлгээнд аудит хийлээ.

Нэг. Төсвийн тухай хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.2-т “Хөрөнгө, өр төлбөрийн удирдлага, Засгийн газрын зээл авах, зээл олгох, дамжуулан зээлдүүлэх, өрийн баталгаа гаргах, тэдгээрт тавигдах шаардлага, нөхцөл, хязгаарлалт, болзошгүй өр төлбөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг хуулиар зохицуулна” гэсэн байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2024 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 229 дүгээр тогтоолоор 24 мега төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар ОНӨАТҮГ “Нэг тойрог зам” төсөлд 2025 оны төсвийн жилд Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргуулах хэмжээ 260.3 сая ам доллар буюу 932.1 тэрбум төгрөгтэй тэнцэж байгаа бөгөөд үүнд авто зам, гүүр, туннел, ногоон байгууламж байгуулах зэрэг зардал багтаж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3-т заасан хязгаарын хүрээнд Засгийн газрын үнэт цаас, баталгаа гаргах замаар хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

Хоёр. Засгийн газрын баталгаа гаргуулагчид тавигдах шаардлагыг хангасан эсэхэд хийсэн Сангийн яамны үнэлгээнд Төрийн аудитын байгууллагаас өгөх санал дүгнэлт.

Сангийн яамнаас “Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨАТҮГ-т Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргах эрсдэлийг “Дундаж” гэж үнэлжээ.

Тус үнэлгээг баталгаа гаргуулагч байгууллагын холбогдох мэдээлэлд үндэслэн авч үзэж санхүүгийн болон хуулийн шалгуурыг нягтлан шалгаж, тулган баталгаажууллаа.
/Хавсралт 1/

Гурав. Цаашид анхаарах асуудал

1. Төслийн хувьд зээлдүүлэгчийг тодорхой болгоогүй байгаа бөгөөд мөнгөн урсгалд тусгасан зээлийн нөхцөл нь Засгийн газарт олгодог ерөнхий нөхцөлийг тусгасан байна. Тус зээлийг Засгийн газрын өрийн баталгаатайгаар Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨАТҮГ авах нөхцөлд хүүгийн түвшин нэмэгдэх эрсдэл өндөр байгааг анхаарах;
2. Төслийн ТЭЗҮ-д нийслэлийн авто зам ашигласны төлбөрийн хэмжээг жил тутам 5 хувь өсөхөөр тооцож орлогыг хэт өндрөөр төсөөлсөн байгаад анхаарах;
3. “Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨАТҮГ-ын 2024 оны санхүүгийн тайлангийн аудитын дүгнэлтээс үзэхэд, Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргуулах зээллэгийн хөрөнгийн ашиглалт, бүртгэл тооцооллын санхүүгийн үүрэг, хариуцлагыг тусгайлан анхаарч ажиллах шаардлагатай (Тухайлбал, өр төлбөр, авлагын үлдэгдлийг тооцоо нийлж баталгаажуулах).

Дүгнэлтийн үндэслэл

Төрийн аудитын байгууллага аудит хийхдээ Аудитын дээд байгууллагын олон улсын стандарт, түүнд нийцүүлэн Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын баталсан журам, зааврыг мөрдөж, шалгагдагч этгээдээс хараат бус, аудиторын ёс зүйн үүрэг хариуцлагыг биелүүлж ажилласан. Бидний цуглуулсан хангалттай бөгөөд зохистой нотолгоо нь санал, дүгнэлт өгөх үндэслэл болно.

Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын үүрэг, хариуцлага

Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь өрийн удирдлагын бодлого, зохицуулалтыг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Төсвийн тухай хууль, Өрийн удирдлагын тухай хууль болон бусад хуульд нийцүүлэн өрийн баталгаа гаргах, төсөл арга хэмжээнд эрсдэлийн үнэлгээ хийлгэх ажлыг зохион байгуулах үүрэгтэй.

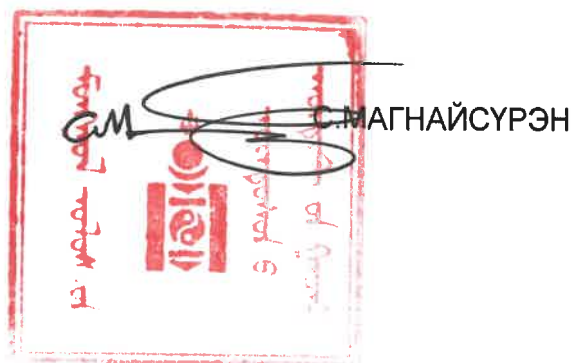
Мөн төсвийн ерөнхийлөн захирагчаас ирүүлсэн Засгийн газрын зээллэгийн хөрөнгө, өрийн баталгааны хүрээнд хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний саналыг хянаж, Төсвийн тухай хуульд заасны дагуу эрэмбэлж Засгийн газарт хүргүүлнэ.

Төрийн аудитын байгууллагын үүрэг, хариуцлага

Төрийн аудитын байгууллага шалгасан бүх зүйл материаллаг талаараа тогтоосон шалгуур үзүүлэлтэд нийцсэн эсхүл нийцээгүй талаар үндэслэлтэй санал, дүгнэлт гаргах зорилготой.

Материаллаг буруу илэрхийлэл байгаа тохиолдолд АДБОУС-ын дагуу хийсэн аудитаар бүгдийг илрүүлнэ гэсэн баталгаа биш юм.

Хавсралтхуудастай.



№	Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргуулагчид тавигдах шаардлагууд	Сангийн яамны эрсдэлийн үнэлгээ	Үндэсний аудитын газрын дүгнэлт
1	18.5.2.дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцсэн байх;	Нийцсэн: Засгийн газрын өрийн хэмжээ 2025-2027 онд батлагдсан төсвийн хүрээний мэдэгдлийн хэмжээнээс хэтрэхээргүй байна.	Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн хэмжээнээс хэтрэхээргүй байна. Нийцэж байна.
2	18.5.3.хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт тусгасан байх;	Нийцсэн: Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт туссан	УИХ 2024 оны "Монгол Улсын Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай" 31 дүгээр тогтоолын Нэг. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого тэргүүлэх чиглэлийн 1.1.5.4 Олон улсын чанартай 88 км "Шинэ тойрог зам", Туулын хурдны авто замыг барьж, ачаа тээврийн хөдөлгөөнийг хотын гадуур тойруулна гэж тусгагдсан байна. ХБТТУХ-ын 16.3-д заасан чиг үүргийн дагуу Монгол Улсын Засгийн газрын 2024 оны "Монгол улсын засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө батлах тухай" 218 дугаар тогтоолоор 4 тэргүүлэх чиглэлийн 748 үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэхээр 1396-TAX баталснаас Зам, тээврийн яамны Үндсэн хэрэгжүүлэх 90-TAX, Хамтран хэрэгжүүлэх 28-TAX байна. Тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх Засгийн хөтөлбөрийн 67,68 дугаар TAX-д Шинэ тойрог зам төслийн бүрэлдэхүүн хэсгийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тусгасан байна. Нийцэж байна.
3	18.5.4.тухайн төсөл, арга хэмжээний төрлөөс хамааран зураг төсөв, техник, эдийн засгийн үндэслэлийг хийж, баталгаажуулсан байх;	Нийцсэн: Баталгаажсан ТЭЗҮ ирүүлсэн.	Зураг төсөв, техник, эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулсан байна. Эдгээрийг Зам, тээврийн яамны Зам, тээврийн хөгжлийн төвийн 2025 оны 06 дугаар сарын 24-ний өдрийн 145/2025 дугаартай Магадлалын ерөнхий дүгнэлтээр баталгаажуулсан байна. Зам, тээврийн яамны Шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөлийн хурлын 2025 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрийн 07 дугаар зөвлөмжөөр төслийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг дэмжсэн байна. Нийцэж байна.
4	18.5.7.тухайн төсөл, арга хэмжээний төрлөөс хамааран нийгмийн болон байгаль орчны нөлөөллийн шинжилгээ хийгдэж, баталгаажуулсан байх.	Нийцсэн: Нийгэм эдийн засгийн тайлан, байгаль орчны төлөв байдлын үнэлгээний баталгаажсан тайланг ирүүлсэн.	Төсөл, арга хэмжээний байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн урьдчилсан үнэлгээний тайлан байгаль орчны үнэлгээний мэргэжлийн байгууллага боловсруулсан боловч эрх бүхий байгууллагаар баталгаажуулсан эсэх нь тодорхойгүй.

5	33.8.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Засгийн газрын өрийн баталгаа бүхий зээллэгийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний хэрэгжих хугацаа нь түүнийг санхүүжүүлэх зээллэгийн эргэн төлөх хугацаанаас илүүгүй байна.	Нийцсэн: Төсөл нь 2028 онд хэрэгжиж дуусах бөгөөд төслийн зээл 16 жилийн хугацаатай буюу 2040 онд төлөгдөж дуусахаар төлөвлөсөн.	Төслийн хэрэгжих хугацаа (2 жил) нь зээлийн эргэн төлөх хугацаа (16 жил)-аас богино байгаа тул Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 33 зүйлийн 33.8-д дугаар заасантай нийцэж байна.Төслийн хугацаа хуулийн шаардлагыг хангаж байгаа боловч төслийн хувьд зээлдүүлэгчийг тодорхой болгоогүй байгаа бөгөөд мөнгөн урсгалд тусгасан зээлийн нөхцөл нь БНХАУ-ын ЭКСИМ банкнаас Засгийн газарт олгодог ерөнхий нөхцөлийг тусгасан, санхүүжилтийн тусгай нөхцөлийг баталгаажуулаагүй, орлогыг өөдрөгөөр төсөөлсөн /тухайлбал нийслэлийн авто зам ашигласны төлбөрийн 30 хувийг зээлийн төлбөрийг төлж барагдуулахад ашиглахаар тооцоолсон/ зэрэг нь төслийн санхүүжилтийн эх үүсвэр, эдийн засгийн үр өгөөж урьдчилсан тооцоолсноос зөрсөн тохиолдолд төслийн хугацаа удаашрах эрсдэлтэй байна.
6	34.2.1.сүүлийн гурван жил санхүүгийн тайлан тэнцлээр ашигтай ажилласан байх;	Нийцсэн: Сүүлийн 3 жилийн аудитлагдсан тайлангаар ашигтай ажилласан.	Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.2.1-д заасан "сүүлийн гурван жил санхүүгийн тайлан тэнцлээр ашигтай ажилласан байх" шаардлагыг хангасан байна. Нийслэл дэх Төрийн аудитын газрын "Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар" ОНӨААТҮГ-ын 2022, 2023, 2024 оны санхүүгийн тайланд хийсэн аудитын тайлангаар: • 2022 онд гүйцэтгэлээр 4,610,812.0 мянган төгрөгийн орлого бүрдүүлж, 3,649,343.9 мянган төгрөгийн зардал гаргаж 865,321.3 мянган төгрөгийн ашигтай; • 2023 онд гүйцэтгэлээр 5,920,709.7 мянган төгрөгийн орлого бүрдүүлж, 4,604,523.7 мянган төгрөгийн зардал гаргаж, 1,158,645.5 мянган төгрөгийн ашигтай; • 2024 онд гүйцэтгэлээр 7,468,012.5 мянган төгрөгийн орлого бүрдүүлж 5,631,853.4 мянган төгрөгийн зардал гаргаж 1,537,796.9 мянган төгрөгийн ашигтай ажилласан байна. Нийцэж байна.
7	34.2.2.хугацаа хэтэрсэн өргүй байх;	Нийцсэн: Татвар, нийгмийн даатгалын хугацаа хэтэрсэн өргүйг тодорхойлсон тодорхойлолтыг ирүүлсэн.	Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар нь 2025 оны нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийг Сангийн яамнаас ирүүлсэн нотлох баримтыг /portal6ndaatgal.mn/ цахим сайтаас тулган баталгаажуулалт хийхэд 1-р сард 105, 2-р сард 106, 3-р сард 106, 4-р сард 108, 5-р сард 109 ажилчдын нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бүрэн төлсөн, Татварын албанд 2025 оны эхний

			хагас жилийн байдлаар жил, улирлаар төлөх 11 төрлийн татварт нийт 228.9 сая төгрөгийн төлөлтийг тайлант хугацаанд төлсөн ба нийгмийн даатгал, татварын өргүй байна. Нийцэж байна.
8	34.2.6.Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргуулж байгаа зээл, үнэт цаасыг эргэн төлөх чадвартай байх.	Нийцсэн: Төслийн дотоод үр өгөөж 8.3 хувь буюу зээлийн хүүгээс өндөр, цэвэр өнөөгийн үнэ цэнэ 236.8 сая доллар байгаа нь төсөл эргэн төлөх чадвартайгаа харуулж байна.	Нэгдүгээр тойрог зам төслийн орлогыг тооцохдоо тойрог замаар өдөрт дунджаар 183.000 автомашин зорчиж, тээврийн хэрэгслийн моторын багтаамжаас шалтгаалж дунджаар 5000 төгрөгийн тарифын төлбөр авахаар тооцон замын хураамжаас 334.0 тэрбум зам ашигласны төлбөрийн орлогыг 46.4 тэр бум төгрөг нийт 380.4 тэрбум төгрөгийн төлбөрийн орлого төвлөрүүлж тухайн жилд авто машины нягтаршлыг 5 хувиар нэмэгдүүлж орлогыг өдөрт 915.0 сая төгрөг байхаар тооцсон ба зээлийн эргэн төлөлтөд 325.3 тэрбум төгрөг төлөхөөр байгаа нь төсөл зээлийг эргэн төлөх боломжтой гэж үзэхээр байна. Нийцэж байна.
9	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.4.Засгийн газрын өрийн нэрлэсэн дүнгээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 хувиас хэтрэхгүй байх.	Нийцтэй: Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тооцоонд тус төсөлд баталгаа гаргахад үүсэх өрийн тооцоолол тусгагдсан бөгөөд энэхүү Засгийн газрын өрийн баталгааны хэмжээг оруулж тооцоход Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдэх хэмжээ, ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 44.5 хувьтай тэнцэж байна.	Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2025 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2026-2027 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд заасан эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтийн 8 дахь хэсэгт: Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ 52,255.5 тэрбум төгрөг Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх 55.0 хувь Засгийн газрын өрийн хэмжээ 932.1 тэрбумаар нэмэгдсэн тохиолдолд ДНБ-д эзлэх хувь 1.6 нэгж хувиар нэмэгдэж байгаа нь ДНБ -ний 60 хувиас хэтрэхээргүй байна. Нийцэж байна.
10	Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 17.1.Тухайн төсвийн жилд Засгийн газрын шинээр үүсгэх өрийн дээд хэмжээг жил бүрийн төсвийн хуулийн хамт батлах ба Засгийн газрын өрийн баталгааны дээд хэмжээг Улсын Их Хурал батална.	Нийцтэй: Монгол Улсын 2024 оны төсөвт ЗГ-ын өрийн баталгааны нэмэгдүүлэх дээд хэмжээ 3.5 их наяд төгрөг гэж батлагдсан бөгөөд “Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨАТҮГ-ын авч ашиглаж буй зээлийн хэмжээ 932.1 тэрбум төгрөгтэй тэнцэж байна.	Засгийн газрын өрийн баталгааны дээд хэмжээ: Монгол Улсын 2025 оны Төсвийн тухай хуулийн 13 дүгээр зүйлд “Засгийн газрын гаргах өрийн баталгааны дээд хэмжээ 2025 оны төсвийн жилд 3,500.0 тэрбум төгрөг байна” гэж хуульчилсан. “Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨАТҮГ-ын авч ашиглаж буй зээлийн хэмжээ 932.1 тэрбум төгрөгтэй тэнцэж байна. Нийцэж байна.