

БАТЛАВ:
ХУУЛЬ САНААЧЛАГЧ

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН
Х.ГАНХУЯГ

ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлд Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өмөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна. Төр нь эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна гэж заасан байдаг. Иймээс Монгол Улсаас эдийн засгийн нээлттэй бодлого хэрэгжүүлэх хүрээнд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, түүний эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, хуульчлан зохицуулах үүднээс Монгол Улс гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг 1993 онд баталж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг Монгол улсад татах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн. Ингэснээр 1990 оноос 2012 оны дунд үе гэхэд манай улсад дэлхийн 112 орны 12118 аж ахуйн нэгж бүртгэгдэж, 14 тэрбум ам.доллар орчим гадаадын хөрөнгө оруулалт хийгдсэн байна. Үүний 74 хувь нь геологи, уул уурхайн салбарт байсан нь дан ганц уул уурхайн салбараас шууд хамаарал бүхий эдийн засгийн бүтцийг бий болгож, бусад салбарын тухайд өрсөлдөх чадвар сул, тэдгээр салбарын хөрөнгө оруулалт нэмэгдэхгүй байх, салбарын хөгжил саарах сөрөг үр дагавар гарчээ.

Түүнчлэн 2012 оны сүүлээс гадаадын хөрөнгө оруулалт буурч, дэлхийн эдийн засгийн нөхцөл байдал, дотоод дахь хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгө оруулалтыг тусгайлан дэмжсэн ямар нэгэн хууль, эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байсан зэрэг шалтгаанаас 2013 онд Улсын Их Хурлаас Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг шинэчлэн баталсан.

Энэ хуулийг баталснаар Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсы эрх ашиг, сонирхлыг хамгаалах, хөрөнгө оруулалтын нийтлэг эрх зүйн баталгааг тогтоох, хөрөнгө оруулалтын дэмжих, татварын орчныг тогтворжуулах, хөрөнгө оруулалтын талаар төрийн байгууллагын эрх хэмжээ, хөрөнгө оруулагчийн эрх үүргийг тодорхойлох болон хөрөнгө оруулалттай бусад харилцааг зохицуулж, Монгол улсад хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчин тогтвортой болж, гадаад, дотоодын нийтлэг эрх зүйн баталгаа хангагдаж, Монгол Улсад эдийн засагт үр ашиг бүхий төсөл, хөтөлбөрийн татварын орчинг тогтворжуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үр өгөөжийг нэмэгдүүлж, улмаар эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах бололцоо бүрдсэн байна.

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн нэг гол онцлог нь стратегийн салбарт гадаадын хувийн эсвэл төрийн өмчит компанийн зүгээс хөрөнгө оруулалт хийхэд нарийн шалгадаг, зөвшөөрөл авдаг байсныг халж, хөрөнгө оруулагч нарын эрх үүргийг тодорхой болгож, татварын тогтворжуулах гэрчилгээ олгодог, мөн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулах үүрэгтэй Засгийн газрын агентлагийн эрх мэдэл,

чиг үүргийг тодорхой заасан байна. Монгол Улс нь Зүүн Ази, Номхон Далайн бүс нутаг дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй орнуудын нэг бөгөөд худалдаа болон хөрөнгө оруулалтыг либералчлах олон улсын хөгжлийн чиг хандлагыг даган эдийн засгийн ихэнх салбаруудаа гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй болгосон.

Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллагаас гаргадаг гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс нь гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувь эзэмших эрхийн хязгаарлалт, хөрөнгө оруулалтын шалгуур болон урьдчилан зөвшөөрөл авах шаардлага, удирдлагуудтай холбоотой журам, үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбоотой бусад хязгаарлалтууд гэсэн дөрвөн чиглэлээр хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтын зэрэглэлийг үнэлдэг бөгөөд уг индексээр Монгол Улсын хувьд агаарын тээвэр, тээвэр, уул уурхай олборлох зэрэг салбаруудад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарласан тодорхой зохицуулалтууд байна гэж дүгнэжээ.

Одоо үйлчилж байгаа хууль эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагч Монгол Улсын хуулиар хориглосноос бусад салбарт ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр, эсвэл Засгийн газраас зөвшөөрөл авах шаардлагагүйгээр хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой юм. Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид зарчмын хувьд хуулийн этгээдийн аль ч хэлбэрээр ямар ч төрлийн эдийн засгийн үйл ажиллагааг тэгш эрхтэйгээр эрхлэх боломжтой. Зөвхөн төрийн өмчит компани стратегийн салбарт (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) хөрөнгө оруулалт хийн дотоодын аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 33 хувиас дээш хувийг эзэмшихээр байвал зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан.

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд үндэсний нөхцөлтэй холбоотой зүйл заалт орсон боловч гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээг зохицуулсан шаардлага тусгагдсан байдаг. Гадаадын компани Монгол Улсад бизнес эхлэхийн тулд гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж эсвэл төлөөлөгчийн газар гэсэн статусын аль нэгийг сонгох хэрэгтэй болдог. Мөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн 25-аас доошгүй хувийг гадаадын компани эзэмшсэн байх ба 100 мянган ам.доллараас доошгүй хөрөнгө оруулалт хийсэн байх ёстой. Энэхүү хөрөнгийн босго нь гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж байгуулахад шаардлагагүй бөгөөд харин тухайн хөрөнгө оруулагч болон түүний гэр бүл нь Монгол Улсад байнга оршин суух виз хүсэх тохиолдолд Монгол Улсад оруулах хөрөнгө оруулалтыг 50 мянган ам.доллараас доошгүй байх нөхцлийг заах нь тохиромжтой юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээтэй холбоотой дээрх 100 мянган ам.долларын шаардлага нь анхлан бага хэмжээтэй хөрөнгө оруулалт хийсний үндсэн дээр цаашид үргэлжлүүлэн хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэх эсэхээ шийдэх сонирхолтой байгаа хөрөнгө оруулагч нарт бэрхшээл учруулж болох талтай бөгөөд төлөөлөгчийн газарт хөрөнгө оруулалтын хэмжээтэй холбоотой хязгаарлалт байдаггүй, энэ статусаар үйл ажиллагаа явуулбал Монгол Улсад бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэн орлого олох эрхгүй байдаг байна.

Монгол Улс нь хууль, эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад нээлттэй улс боловч бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад хөрөнгө оруулалт харьцангуй бага орж ирсэн байдаг. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт татахад хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байх явдал нь дангаараа хангалтгүй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын орчин болоод засаглал, хуулийг дээдлэх ёстой холбоотой хүндрэл бэрхшээлүүд нь хувийн хэвшлийн, тэр дундаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөнд шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг. Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхэд тулгардаг саад бэрхшээлүүд нь тухайн улсын хөрөнгө оруулалтын орчны хүндрэл бэрхшээлийг бүхэлд нь тодорхойлж байгаа бөгөөд үүнд бизнес эрхлэхээс эхлээд сайн засаглал болон зохицуулалтын чанар хүртэлх асуудлууд багтаж байгаа юм.

Монгол Улсад орж ирсэн гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орох урсгалаар 2020 онд 2,5 тэрбум ам.долларт хүрсэн нь өмнөх оны мөн үеэс 19 хувиар буураад байгаа юм. Монгол Улсад бүртгэлтэй гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн тоо 2007 онд 1611, 2011 онд 964, 2012 онд 796 байсан бол 2019 онд 233, 2020 онд Ковид-19 цар тахлын улмаас 79 болж буураад байна. Эдийн засгийн салбарын ангиллаар авч үзвэл уул уурхай, олборлолт, бөөний болон жижиглэн худалдаа, үйлчилгээний бусад үйл ажиллагаа дийлэнх хувийг бүрдүүлж байна. 2011, 2012 онуудад Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт өндөр байсан нь Оюу Толгойн гэрээ байгуулагдсантай холбоотойгоор уул, уурхайн салбарт өндөр хөрөнгө оруулалт орж ирсэн нь нөлөөлсөн. Засгийн газраас хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Ерөнхий сайдын дэргэд Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах, тэдгээрийн үйл ажиллагааг дэмжих Зөвлөл байгуулснаар хөрөнгө оруулагчид эрхээ хамгаалуулах, тулгамдаж байгаа асуудлаараа Засгийн газарт хандах боломж бүрдсэн. Мөн Төр-Хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороог 2017 байгуулан ажиллуулж байна. Уг бүтцүүд нь хөрөнгө оруулагчдын нилээдгүй олон өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэсэн нь хөрөнгө оруулагч нарын итгэлийг сэргээж, хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх үндэс болно гэж үзэж байна. Монгол Улс нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр гадаад талдаа Хөрөнгө оруулалтын талаар үүссэн маргааныг шийдвэрлэх тухай Вашингтоны конвенцод нэгдэн орсон. Мөн 43 улстай Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай хэлэлцээрийг байгуулсан байдаг.

Гадаадын хөрөнгө оруулалт сүүлийн жилүүдэд буурсан талаарх дээрх тоо баримтаас харахад гадаад хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн хууль, эрх зүйн орчны нөлөөнөөс гадна коркоронавирус Ковид-19 цар тахлын нөцхөл байдал нөлөөлөх хүчин зүйлүүдийн гол шалтгаан болоод байгаа билээ. Иймд Монгол Улсын Их Хурал цар тахлын энэхүү нийгэм, эдийн засгийн хүнд хэцүү нөхцөл байдалд тохирсон арга хэмжээг шуурхай авч хэрэгжүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх талаар холбогдох хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг хэлэлцэн батлах нэн шаардлага тулгараад байна.

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

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасныг үндэслэн хуульд шинээр хэсэг, заалт оруулах, өөрчлөлт оруулж байгаа тул хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл хэлбэрээр боловсруулна.

Хуулийн төсөлд дээр дурдсан үндэслэл, шаардлагад тулгуурлан зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг дараах байдлаар тусгана. Үүнд:

1.Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг нэгэн адил авч үзэх зохицуулалтыг тусгаж, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хэмээх хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолтыг шинэчлэн боловсруулна.

2.Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж байгуулахад тавигдаж байсан шаардлага буюу 100 мянган ам.долларын хөрөнгийн хэмжээг байхгүй болгож, харин хөрөнгө оруулагч болон түүний гэр бүл нь Монгол Улсад байнга оршин суух виз хүсэх тохиолдолд Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт хийх тодорхой хэмжээний шаардлагыг нэмж тусгана.

Энэ хуулийн төсөлтэй нийцүүлэн Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулна.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар

Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар улс орон даяар үүсээд байгаа коронавирус Ковид-19 цар тахлын нөцхөл байдалд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, тэдгээрийн хамгаалалтын баталгааг бэхжүүлэх, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах, хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах, чанартай хөрөнгө оруулалт татахад чухал үүрэг гүйцэтгэхээс гадна гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид зарчмын хувьд хуулийн этгээдийн аль ч хэлбэрээр ямар ч төрлийн эдийн засгийн үйл ажиллагааг тэгш эрхтэйгээр эрхлэх боломжтой болно.

Хууль батлагдсаны дараа хэрэгжүүлэхэд холбоотой улсын төсвөөс нэмэлт зардал шаардахгүй болно.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах талаар

Монгол Улсын Засгийн газар 29 улстай “Давхар татвараас чөлөөлөх тухай хэлэлцээр”, 24 улстай “Худалдаа эдийн засгийн ерөнхий хэлэлцээр”, 43 улстай “Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай” хоёр талт хэлэлцээрийг тус тус байгуулсан байдаг бөгөөд эдгээр гэрээ, хэлэлцээрүүдийг байгуулж, конвенцод нэгдэн орсноор Монгол Улс олон улсын өмнө гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хамгаалахад чиглэсэн тодорхой үүрэг, хариуцлага хүлээж байгаа хэрэг юм.

Иймд хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон дээрх нэгдэн орсон бусад олон улсын гэрээ хэлэлцээрт нийцүүлэн боловсруулна.

ХУУЛЬ САНААЧЛАГЧ