

ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ: Оюу Толгой уурхайн 1-р үе шатны бүтээн байгуулалтад төлөвлөсөн болон бодит зардлын харьцуулалт

I. Танилцуулга

Оюу Толгой төсөл амжилттай хэрэгжсэнээр манай улсын санхүү, эдийн засаг, нийгмийн бүхий л салбарт нөлөөлж, айл өрх, ард иргэдийн амьдралд эергээр нөлөөлж, амьжиргааны төвшин дээшлэх, ирээдүй хойч үеийнхэнд сурч боловсрох, хөгжингүй нийгэмд амьдрах боломжийг бий болгож байгаа билээ. Ийм өндөр ач холбогдолтой төслийн хувьд Оюу Толгойн бүтээн байгуулалт, аливаа үйл ажиллагаа нь Монгол Улсын төр засаг, ард түмэн, ялангуяа өмнийн говийнхонд илүү ил тод, нээлттэй байдаг юм. Мэдээллийг ч үнэн зөвөөр хүргэсээр ирсэн билээ.

Оюу Толгойн анхны хөрөнгө оруулалтыг хүмүүс өөр өөрөөр тайлбарладаг. Энэ нь 2010 оны 3-р сард Монгол Улсын Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлийн баталсан Оюу Толгойн орд ашиглах техник эдийн засгийн үндэслэлд (2009 оны ТЭЗҮ) заасан төлөвлөгөөт зардал болон бүтээн байгуулалтын үед гарсан бодит зардлын зөрүүтэй холбоотой юм.

Бид Оюу Толгойн ордын 2009 оны ТЭЗҮ-д оруулсан зардлыг ордын бүтээн байгуулалтын 1-р үе шатанд гарсан бодит зардалтай харьцуулан хураангуй тайлан гаргаж, түүнийгээ саяхан Монголын Засгийн газарт тайлагнасан.

Өнгөрсөн хоёр жилийн хугацаанд бид анхны хөрөнгө оруулалтын талаархи мэдээллийг тухай бүрт нь шинэчилж, Оюу Толгойн Төлөөлөн удирдах зөвлөл болон “Эрдэнэс Оюу Толгой” ХХК-д танилцуулж байсан юм. Мөн ТЭЗҮ-ийн талаар Засгийн газарт 2012 оны эхний улиралд шинэчилсэн мэдээллийг өгч байсан. Төслийн 1-р үе шатны зардлын дэлгэрэнгүй шинжилгээг хийлгэх тухай “Эрдэнэс Оюу Толгой” ХХК-ийн хүсэлтийн дагуу “Рио Тинто” компани олон улсын бие даасан санхүүгийн аудит болон баталгаажуулалтын үйлчилгээ үзүүлдэг “Эрнст энд Янг” компанитай хамтран ажиллаж байна. “Эрнст энд Янг” компани нь Засгийн газартай хамтран нэгдсэн баг болж ажиллах бөгөөд, төслийн бүтээн байгуулалтын 1-р үе шатанд гаргасан зардлыг судалж, баталгаажуулах юм. Тиймээс одоогоор Засгийн газарт тайлагнаад байгаа зардлын дүн шинжилгээ нь хамтарсан ажлын хэсгийн дүн гарах хүртэлх хугацааны урьдчилсан тайлан мэдээ юм.

ОЮУ ТОЛГОЙН БҮТЭЭН БАЙГУУЛАЛТЫН ХОЁР ҮЕ ШАТ:

- **Нэгдүгээр үе шат:** ил уурхайн үйл ажиллагаа, баяжуулах үйлдвэрийг барьж байгуулах, далд уурхайг барьж байгуулах эхний үйл ажиллагаа, дэд бүтэц (жишээ нь, зам, нисэх буудал, барилга байгууламж барих г.м.), ахуйн хэрэглээний болон усны шугам хоолой, Оюу Толгой төслийн талбайнаас гадуурх бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагаа орж байгаа болно.
- **Хоёрдугаар үе шат:** Оюу Толгойн далд уурхайн бүтээн байгуулалтаар эхлэх бөгөөд далд уурхайгаас Оюу Толгойн нийт үр ашгийн 80 хувийг олборлох

Дүн шинжилгээний энэхүү баримт бичигт зардлын шинжилгээний хураангуйг оруулсан болно.

II. ДҮГНЭЛТ

1. 2009 оны ТЭЗҮ-д 1-р үе шатны зардлыг 5.7 тэрбум ам.доллараар тооцоолсон бөгөөд 2009 оны 7-р сард барилгын ажил эхлэхээр төлөвлөж, 2013 оны эцэс гэхэд зах зээлд бүтээгдэхүүн нийлүүлэхээр тусгасан болно.

Оюу Толгойн орд газрыг ашиглах талаар 2009 онд гаргасан ТЭЗҮ-д, 2009 оны 7-р сард төслийг эхлүүлж, 45 сар /4 жил орчим/-ын хугацаанд барилгын үйл ажиллагааг гүйцэтгэж, үйлдвэрийг ашиглалтад хүлээн авч, зах зээлд бүтээгдэхүүн нийлүүлж эхэлнэ гэж тооцоолсон юм. 5.7 тэрбум ам.долларын зардалд НӨАТ, өөр бусад татвар, гаалийн хураамж болон менежментийн үйлчилгээний төлбөр, шууд бус зардал багтсан болно.

Гэхдээ Хөрөнгө оруулалтын гэрээг хэлэлцэж батлах ажил удааширсан зэргээс шалтгаалж төслийн барилгын ажлыг 2010 оны 3-р сард буюу төлөвлөсөн хугацаанаас жил гаруйн дараа эхлүүлсэн.

2. Оюу Толгойн 1-р үе шатны зардал 6.49 тэрбум ам.доллар болж, эрчимжүүлсэн барилгын ажил 2010 оны 3-р сард эхэлсэн хэдий ч, ТЭЗҮ-д тусгаснаар 2013 оны 6-р сарын сүүлч гэхэд зах зээлд бүтээгдэхүүнээ нийлүүлж эхэлнэ.

Анхны хөрөнгө оруулалт буюу бодит зардал 6.49 тэрбум ам.доллар болсон нь 2009 онд баталсан Оюу Толгойн орд газрыг ашиглах ТЭЗҮ-д тооцоолсноос 13.8% буюу 786 сая ам.доллараар нэмэгдсэн гэсэн үг юм. Гэхдээ энэ өсөлтийг мэдээж ТЭЗҮ-д урьдчилан таамаглаагүй юм. 2009 оны ТЭЗҮ-ийн тооцоотой адилаар, 6.49 тэрбум ам.долларын зардалд НӨАТ, гааль, менежментийн үйлчилгээний төлбөр зэрэг шууд бус зардлуудыг тусгасан болно.

Төслийн ажлын хуваарийг шахуу болгон түргэвчилснээр зардал нэмэгдэх боловч энэ нь зах зээлд нийлүүлэх бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл энэ жил эхэлж, орлого олж эхэлнэ гэсэн үг юм.

Ямар ч хэмжүүрээр аваад үзсэн, ийм өргөн цар хүрээтэй төслийн хувьд болон эхний зардлын тооцоог барилгын ажил бодитойгоор эхлэхээс нэлээн эрт хийсэн зэргийг харгалзан үзвэл Оюу Толгой хамгийн үр дүнтэй зардлын менежментийг хийсэн гэсэн үг юм. Энэ нь Оюу Толгойн 1-р үе шатны үйл ажиллагааг олон улсын стандартын дагуу болон Монгол Улсын Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газраас гаргасан журмын дагуу аливаа ТЭЗҮ-ийн тооцооллын (нэмэх, хасах 20 хувийн) босго үзүүлэлтэд яв цав нийцүүлж хийсэн гэсэн үг юм. Төслийн хамрах хүрээнд гарсан аливаа өөрчлөлт, уул уурхайн салбарын хэмжээн дэх зардлын өсөлт, ажлын хуваарийн нөлөө болон жилийн 10.8 хувьтай байсан Монгол Улсын инфляцийн хэмжээ зэргээс үл хамааран Оюу Толгойн 1-р үе шатны үйл ажиллагааг хийж гүйцэтгэж чадсан билээ.

Оюу Толгой төслийг эхлүүлэх үеийн саад тотгороос үл шалтгаалан, зах зээлд нийлүүлэх бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг эхлүүлж, бүтээн байгуулалтыг түргэн хугацаанд дуусгаж, үйлдвэрийг ашиглалтад оруулах үйл ажиллагааг түргэвчилж, ингэснээр зах зээлд бүтээгдэхүүнээ түргэн хугацаанд нийлүүлэх төлөвлөгөөг боловсруулсан.

Нарийвчлан хийж гүйцэтгэсэн төслийн менежментийн үр дүнд Оюу Толгойн 1-р үе шатны барилгын үйл ажиллагааг 2009 оны анхны ТЭЗҮ-д тусгасан 45 сарын хугацаанаас 12 сарын өмнө буюу гурван жил хүрэхгүй хугацаанд хийж дуусгасан болно. Харин одоог хүртэл олгогдоогүй байгаа зөвшөөрлүүдээ авч, асуудлаа нэг мөр болгочихвол Оюу Толгой төсөл 2013 оны хоёрдугаар хагас гэхэд орлого олж эхлэн, ашигт малтмал ашигласны төлбөрөө зохих ёсоор төлж эхлэхэд бэлэн болоод байна.

Бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагааг түргэвчилснээр зардал нэмэгдэх нөлөөг бууруулж байгаа болно.

Оюу Толгой төслийн бүтээн байгуулалтын зардлын хэмжээг олон нийт янз бүрээр тайлбарлаж байна. Энэ хэрээр хүмүүс төөрөлдөж байна. Тиймээс зардлын талаар товч тайлбар хийх нь зөв гэж бодлоо. Үүнд:

- **1-р үе шатны бүтээн байгуулалтын нийт зардал:** Хайгуулын болон төслийн шууд бус зардлыг нягтлан бодох бүртгэлд өөр өөрөөр тусгаснаас “Туркойз Хилл Ресурсиз” компани нийт үндсэн зардлыг 6.2 тэрбум ам.доллар, Оюу Толгой ХХК 6.49 тэрбум ам.доллар хэмээн өөрөөр мэдээлж байгаа болно. Эдгээрт НӨАТ, гаалийн татвар, хураамж, менежментийн үйлчилгээний төлбөр зэрэг шууд бус зардлууд орж байгаа болно.

Тайлбар: 2012 оны эцсээр гарсан үндсэн зардлыг 6.6 тэрбум ам.доллар хүрсэн гэж бид энэ оны эхээр мэдээлж байсан. Энэ нь бутархай тоог бүхэлд шилжүүлснээс болж гарсан алдаа бөгөөд 0.5 тэрбум ам.долларын НӨАТ болон гаалийн төлбөр хураамжийг 0.6 тэрбум ам.доллар гэж нийтэлсэнтэй холбоотой юм. Харин бодит тоо бол 6.49 тэрбум ам.доллар юм.

- **Оюу Толгойн 2012 оны санхүүгийн тайлан:** Оюу Толгойн 2012 оны санхүүгийн тайланд нийт хөрөнгийг 7.4 тэрбум ам.доллар хэмээн тусгасан бөгөөд үүнд 1-р үе шатны бүтээн байгуулалтын 6.49 тэрбум ам.доллар, зээлийн хүүгийн зардал (0.5 тэрбум ам.доллар), 2-р үе шатны эхний үндсэн хөрөнгө оруулалт (0.3 тэрбум ам.доллар) болон хайгуул үргэлжлүүлэх зардал (0.1 тэрбум ам.доллар) зэрэг багтсан болно.
- **1-р үе шатны бүтээн байгуулалтын үед нэмэгдсэн зардлууд.** 2009 оны ТЭЗҮ-ийн 1-р үе шатны тооцоололд тусгаагүй нийт 1.3 тэрбум ам.долларын зардлыг Оюу Толгой компани гаргасан болно. Энэ нь үйлдвэрийг ашиглалтад оруулж, үйл ажиллагааг эхлүүлэх, далд уурхайн буюу 2-р үе шатны бүтээн байгуулалтыг эхлүүлэхэд шаардагдсан бодит зардлууд юм. Оюу Толгойн Төлөөлөн удирдах зөвлөл эдгээр бүх зардлыг тухайн бүрт нь баталж байсныг хэлэх хэрэгтэй болов уу.

Тайлбар: Үйл ажиллагааны зардал болох 5 сая гаруй ам.долларын зардлаас бусад бүх зардлыг 2012 оны Санхүүгийн тайланд тусгасан болно

3. Зардал нэмэгдэхэд барилгын ажил хойшлогдсон болон шахуу төлөвлөгөөтэй ажилласан гэсэн хоёр үндсэн хүчин зүйл нөлөөлсөн. Зардлын зарим өсөлтийг төслийн 2-р үе шатанд хийхээр хойшлуулж, хэмнэлтээр нөхөж тэнцвэржүүлсэн.

Холбогдох тусгай зөвшөөрлүүдийг авах болон төслийг эхлүүлэх хугацаа хойшлогдсон нь 1-р үе шатны зардлын өсөлтөд нөлөөлсөн. Эдгээр саатал, удаашралтай холбоотойгоор зардал өсөх магадлалтай гэдгийг тусгахаас өмнө буюу 2010 оны 3-р сард Монгол Улсын Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөл Оюу Толгойн ордыг ашиглах ТЭЗҮ-ийг баталсан билээ¹.

Оюу Толгой уурхайг барьж байгуулах хугацаанд уул уурхайн салбарын зардлын өсөлт дунджаар жилийн 18 хувь буюу гурван жилд 60 гаруй хувь байсан. Үүнтэй харьцуулахад Оюу Толгойн зардлын өсөлт 2009 оны ТЭЗҮ-ийн тооцооноос жилд дунджаар 4.6 % -иар буюу гурван жилд 13.8% -иар нэмэгдсэн. Дээрхтэй

Оюу Толгой уурхайг барьж байгуулах хугацаанд уул уурхайн салбарын зардлын өсөлт харьцуулж болохуйц, том төслийн хувьд дунджаар жилийн 18 хувь буюу гурван жилд 60 гаруй хувь байсан. Үүнтэй харьцуулахад Оюу Толгойн зардлын өсөлт 2009 оны ТЭЗҮ-ийн тооцооноос 13.8 %-иар л нэмэгдсэн байна.

¹ Барилгын ажил эхэлснээс хойш 6 сарын дараа 2010 оны 11-р сард 6 тэрбум ам.долларын дүнтэй зардлын шинэчилсэн тооцоог (үүнд НӨАТ, Гаалийн хураамж, менежментийн үйлчилгээний төлбөр зэргийг оролцуулсан шууд бус зардлуудыг багтан орж байгаа болно) боловсруулсан. Энэ шинэчилсэн тооцоог Оюу Толгойн Төлөөлөн удирдах зөвлөлд 2010 оны 12-р сард гардуулан өгсөн болно. Олон улсын туршлагаар барилгын ажил эхэлсний дараа “хяналтын тооцооллыг” боловсруулдаг билээ.

харьцуулахад, Оюу Толгойн ТЭЗҮ-ийг 2010 оны 3-р сард баталснаас хойш 2012 оны 12-р сар хүртэл хугацаанд Монгол Улсын жилийн инфляцийн дундаж хэмжээ 10.8% байсан.

Нэмэгдэж байгаа зардлыг бууруулж, тэнцвэржүүлэхийн тулд Оюу Толгой компани далд уурхайн бүтээн байгуулалтын цар хүрээг багасгаж, 2-р үе шатанд хийхээр хойшлуулсан болно. Мөн нүүрсээр ажиллах цахилгаан станцыг барих үйл ажиллагааг 2-р үе шат хүртэл хойшлуулсан болно.

Барилгын ажил хойшлогдсон болон шахуу төлөвлөгөөтэй ажилласны улмаас зардал нэмэгдсэн шалтгааныг дор жагсаав.

- **Ажиллах хүч**-ажиллах хүчний цалин хөлс болон ажилчдын тоо нэмэгдсэн
- **Машин, тоног төхөөрөмжийн** тоо хэмжээ нэмэгдсэн (жишээ нь 2009 оны ТЭЗҮ-д хүнд даацын 19 ачааны машин гэж тусгасан байсан ч ажлын шаардлагаар хүнд даацын 27 ачааны машин худалдан авсан)
- **Цахилгаан эрчим хүчний** нийлүүлэлттэй холбоотойгоор зардал өссөн.
- Энэ хугацаанд уул уурхайн салбарын хэмжээнд гарсан тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн үнийн өсөлт
- **Төслийн сул зогсолтын үеийн** ажилчдын зардал гэх мэтээр зардлууд гарсаар байсан

Барилгын ажлын явцад Оюу Толгой компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор олон тооны өөрчлөлтийг төслийн хүрээнд хийхийг зөвшөөрсөн. Үүнд:

- **Тоног төхөөрөмж, хэрэгслийн тоо хэмжээ нэмэгдсэн.** Төслийн үйлдвэрлэлийн чадавхи өргөжсөн болон хөрс хуулахын өмнөх өөрчлөлтөд нийцүүлэн тоног төхөөрөмж, хэрэгслийн тоо хэмжээг нэмэгдүүлсэн. Машин тоног төхөөрөмж, хэрэгслийн тоо хэмжээ, төрлийг өөрчлөх зайлшгүй шаардлагатай байсан.
- **Савлах үйлдвэр.** Баяжмалыг талбай дээр савлах зорилгоор савлах үйлдвэрийг барьж байгуулсан. Ингэснээр үйлчлүүлэгчийн эрэлт хэрэгцээг илүү сайн хангаж, маркетинг хийх боломж гарч ирж, уян хатан байх нөхцөл боломжийг төсөлд олгож байгаа билээ.
- **Оюу Толгойгоос хил хүртэл хатуу хучилттай зам.** Энэ замыг барьж байгуулах төлөвлөгөөг Оюу Толгой төслийн 1-р үе шатны цар хүрээнд оруулсан. Ингэснээр Оюу Толгойн орд газрыг ашиглах ТЭЗҮ-д тусгасан шиг замын зарим хэсгийг бус бүх замыг хатуу хучилттай болгох шаардлагатай болсон. Ингэснээр үйл ажиллагаагаа явуулахад учирч болох эрсдлийг багасгаж, үр ашгийг нэмэгдүүлж, аюулгүй ажиллагааны болон байгаль орчны эрсдлийг бууруулна.
- **Байнгын ажиллагаатай нисэх онгоцны буудал.** Оюу Толгойн орд газрыг ашиглах эхний ТЭЗҮ-д байнгын ажиллагаатай нисэх буудал барих тухай тусгагдаагүй байсан. Гэвч нисэх буудал барьснаар аюулгүй ажиллагаа сайжирна, төслийн бүс нутгийн ард иргэдэд ч чухал ач холбогдолтой гэж үзсэн.
- **Гашуунсухайтын хилийн боомтын байгууламжуудыг сайжруулах.** Энэ ажил мөн л эхний ТЭЗҮ-д тусгагдаагүй байсан. Лаборатори, зориулалтын зам, мөн өөр бусад байгууламжуудыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай болсон юм. Энэ мэт өөрчлөлтүүд нь хилийн боомтын үйл ажиллагааны үр ашигтай байдлыг сайжруулах юм.

Оюу Толгой төслийн чухал хэсэг бол тус төслөөс Монгол Улсын ирээдүйн хөгжилд оруулж байгаа хувь нэмэр юм. Энэ хувь нэмрийг Оюу Толгойн ТЭЗҮ-д тодорхой тусгаагүй ч, эдгээр санаачилгууд нь Монгол Улсад асар их ач холбогдолтой юм. Тухайлбал,

- **Мэргэжлийн ур чадвар/чадавхийн хөгжил**-Мэргэжлийн боловсролын сургалт, МСҮТ-ийг барьж байгуулах, шинэчлэн сайжруулж, өргөжүүлэх, компанийн ажилтан ажилчдад дотоод сургалт зохион байгуулах.
- **Ханган нийлүүлэгчийн хөгжил**-Ханган нийлүүлэгчид тавигдах шаардлагыг биелүүлэх, хөгжүүлэх, сайжруулах, Өмнийн говийн ханган нийлүүлэгчдэд бодит боломж олгох.
- **Бүс нутгийн хөгжил** буюу хэрэгжүүлж эхлээд байгаа соёлын өвийн хөтөлбөр болон барьж байгуулсан бүтээн байгуулалтын ажлууд г.м зэрэг орно.