

ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ДАМЖУУЛАЛТ, ТҮГЭЭЛТ, ҮНЭ ТАРИФЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ҮР НӨЛӨӨ СЭДЭВТ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН АУДИТЫН ХУРААНГУЙ ТАЙЛАН

Огноо: 2021.12.16

Нэг. Ерөнхий мэдээлэл

Аудитын код:	АГГ-2021/13-ШТА-ГА	Шалгагдсан байгууллага:	ЭХЯ, ЭХЗХ, ДҮТ ТӨХХК, ЦДҮС ТӨХК, ТЗЭ-чид
Аудитын нэр:	ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ДАМЖУУЛАЛТ, ТҮГЭЭЛТ, ҮНЭ ТАРИФЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ҮР НӨЛӨӨ		
Аудит хийсэн бүтцийн нэгжийн нэр:	Аудитын гуравдугаар газар	Аудит хийсэн баг, албан тушаалтан:	Ахлах аудитор И.Туяадарь Аудитор М.Доржмаа С.Одонцэцэг Г.Оргилмаа

Хоёр. Аудитын үр дүн:

Аудитын зорилт: Эрчим хүчний дамжуулалт, түгээлт, үнэ тарифын зохицуулалт, үр нөлөөнд аудит хийж, дүгнэлт гарган, зөвлөмж боловсруулан УИХ болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэсэн.

Аудитын хамарсан хүрээ: Эрчим хүчний яам, Эрчим хүчний зохицуулах хороо, Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ, Диспетчерийн үндэсний төв, Төвийн болон Баруун, Зүүн бүсийн нэгдсэн сүлжээ, Алтай-Улиастайн нэгдсэн сүлжээ мөн эрчим хүч үйлдвэрлэх, түгээх, дамжуулах тусгай зөвшөөрөл бүхий бусад холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагааны мэдээлэл, тайлан, тоон өгөгдөл бусад нотлох баримт материалд үндэслэн дүн шинжилгээ хийж аудитыг гүйцэтгэв.

Аудитын гол дүгнэлт: **“ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ” ЗАРЧИМ АЛДАГДСАНААС ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ САЛБАРЫН УРТ, ДУНД ХУГАЦААНЫ БОДЛОГЫН ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ, ҮНЭ ТАРИФЫГ БҮРЭН ИНДЕКСЖҮҮЛЭЭГҮЙ БАЙНА**

ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан “Тогтвортой хөгжлийн зорилт-2030”-д боломжийн, найдвартай, орчин үеийн эрчим хүчний үйлчилгээгээр хүн бүрийг хангах, дэлхийн эрчим хүчний хэрэглээнд СЭХ-ний эзлэх хувийг үлэмж хэмжээгээр нэмэгдүүлэх, эрчим хүчний үр ашиг, хэмнэлтийн хурдыг дэлхийн түвшинд хоёр дахин нэмэгдүүлэх цэвэр эрчим хүчний судалгаа шинжилгээ, технологи, түүний дотор СЭХ, дэвшилтэт болон цэвэр хатуу түлшний технологийг хүртээмжтэй болгох үүднээс олон улсын хамтын ажиллагааг сайжруулах зэрэг томоохон зорилтыг дэвшүүлсэн байна.

Монгол Улсын хувьд урт хугацаанд эрчим хүчний хэрэгцээг дотоодын эх үүсвэрээр бүрэн хангаж, цахилгаан эрчим хүчний экспортлогч орон болох, нийт эрчим хүчинд СЭХ-ний эзлэх хувийг 30-д

хүргэх, цөмийн эрчим хүч ашиглаж эхлэхээр, дунд хугацаанд “Төрөөс эрчим хүчний талаар баримтлах бодлого”-ыг баталж, бодит өртөг, ашгийн зохих түвшин хангасан үнэ тарифын тогтолцоог бий болгон, салбарын санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах, улс орны өсөн нэмэгдэж байгаа эрчим хүчний хэрэгцээг тасралтгүй, найдвартай хангах зорилт тавьж хэрэгжүүлэхээр тус тус заасан байна.

Эрчим хүчний тухай хууль 2001 онд, Сэргээгдэх эрчим хүчний тухай хууль 2007 онд, Эрчим хүч хэмнэлтийн тухай хууль 2015 онд тус тус батлагдаж, эрчим хүчний салбарын өнөөгийн хууль, эрх зүйн орчин бүрдэж үйлдвэрлэх, дамжуулах, түгээх, хангах 183 тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн¹ үйл ажиллагаагаар дамжин хэрэглэгчид хүрч байна.

Эрчим хүчний үнэ тарифыг² Эрчим хүчний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.4-т “Тариф тогтоох аргачлал боловсруулах, тарифын бүтэц тодорхойлох, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн тарифыг хянаж батлах, хэрэглэгчдэд худалдах үнийг тогтоох, индексжүүлэлтийг хэрэгжүүлэх” гэж заасны дагуу ЭХЗХ хянан баталж байна.

БҮЛЭГ 1. ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ САЛБАРТ ТӨРӨӨС БАРИМТЛАХ БОДЛОГЫН ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ БАЙГАА НЬ ГАДААД ХҮЧИН ЗҮЙЛС БОЛОН ДОТООД СУЛ ТАЛААС ҮҮДЭЛТЭЙ БАЙНА

Эрчим хүчний салбарт тогтвортой хөгжлийн зорилтыг биелүүлэхэд бодлогын уялдаа холбоо, хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл, олон талын оролцоо хангагдаагүй байна

Урт, дунд хугацааны бодлогын хэрэгжилтийг зохион байгуулах талуудын оролцоог бүрэн тодорхойлоогүй, зайлшгүй хэрэгжүүлэх мега төслүүдэд оруулах хөрөнгө, санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхойгүй, төслүүдийг ач холбогдол, хэрэгжүүлэх дарааллаар эрэмбэлээгүй, төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг эрчим хүчний дамжуулах, хангах, түгээх аль үе шатанд хэрхэн оролцуулах зэргээр бодлого тодорхойлохдоо олон талын хамтын ажиллагааг хангаж чадаагүй байна.

Энэ нь бодлогыг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий Монгол Улсын Засгийн газар, Эрчим хүчний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага зохистой стратеги, үр дүнтэй зохион байгуулалтын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүйг харуулж байна.

Бодлогын хэрэгжилтээр эрчим хүчний салбарт бодитой, үнэлэхүйц ахиц дэвшил гараагүй байна

Монгол Улсын урт хугацааны бодлогын баримт бичигт 2016-2020 онд хүрэх үр дүнг эрчим хүчний хэрэгцээнийхээ 85.0 хувийг дотоодын эх үүсвэрээр хангахаар тодорхойлсон ч 2020 оны байдлаар 80.7 хувийг дотоодын эх үүсвэрээс хангасан, мөн нийт эрчим хүчинд СЭХ-ний эзлэх хувийг 20-д хүргэхээр заасан ч 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 17.8 хувь байна. Түүнчлэн цөмийн эрчим хүч ашиглах бэлтгэл ажлыг хангах зорилт хэрэгжээгүй байна.

Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримтлах бодлогын зорилтуудын нэгдүгээр үе шатанд /2016-2023 он/ Монгол Улсын эрчим хүчний эх үүсвэрийн суурилагдсан хүчин чадлыг хоёр дахин нэмэгдүүлж, үр ашиг ихтэй өндөр параметрийн тоноглолыг ашиглаж эхлэх бөгөөд нийт суурилагдсан чадлын 10-аас доошгүй хувийг усны эх үүсвэрээр бүрдүүлж, нөөц чадлыг 10.0 хувьд хүргэн, СЭХ-ийг эрчимтэй хөгжүүлэх, бодит үнэ тарифын тогтолцоог бий болгож, эрчим хүчний салбар эдийн

¹ Эрчим хүчний тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-д хуулийн этгээд эрх бүхий байгууллагаас олгосон тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа эрхэлнэ.

² Эрчим хүчний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.22-т “тариф” гэж үйлдвэрлэгчийн үнэ, дэмжих тариф диспетчерийн зохицуулалтын болон дамжуулах, түгээх, хангах үйлчилгээний төлбөр, импортын цахилгааны үнэ, хэрэглэгчийн эрчим хүчний үнэ, эсхүл эдгээрийн аль нэгийг багтаан Эрчим хүчний зохицуулах хорооноос баталж нийтэлсэн үнийг гэж тодорхойлжээ.

засгийн хувьд бие даан хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлэхээр дараах хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтийг тодорхойлсон ч биелэлт хангалтгүй байна. Үүнд:

- Улаанбаатарын 5 дугаар, Тавантолгойн, Багануурын ДЦС-ууд барьсан байх;
- Экспортын зориулалттай том чадлын цахилгаан станц, тогтмол гүйдлийн цахилгаан дамжуулах шугам барих төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байх;
- Системийн горим тохируулах Эгийн голын УЦС-ыг барьсан байх;
- Баруун бүсэд ДЦС, зүүн бүсэд Дорнодын ДЦС барьсан байх;
- Багануур-Чойр, Багануур-Улаанбаатар, Багануур-Өндөрхаан-Чойбалсан, Чойр-Сайншанд, Мандалговь-Арвайхээр, Дөргөн-Улиастай-Улаанбаатарын бүс нутгийг холбосон ЦДАШ-ууд барьсан байх;
- Эрчим хүчний үнэ тариф индексжин, эрчим хүчний салбар зохицуулалттай, өрсөлдөөнт зах зээлийн зарчмаар ажиллаж, санхүүгийн хувьд бие даасан байх;
- Дамжуулах сүлжээг төрийн өмчлөлд хадгалан, түгээх, хангах үйл ажиллагаа, төрийн өмчит эрчим хүчний үйлдвэрүүдийг нээлттэй хувьцаат компани болгох замаар үе шаттайгаар хувьчилсан байх, эрчим хүчний салбарын хувьчлагдсан үйлдвэрүүдийг техник технологи, өргөтгөл шинэчлэлдээ зориулж санхүүжилт босгоход төрөөс дэмжих тогтолцоо бүрдсэн байх;
- Дотоодын эрчим хүчний судалгаа, хөгжлийн хүрээлэнгийн үйл ажиллагаа нь тогтмолжиж, эрчим хүчний мэргэжилтэн бэлтгэх, давтан сургах сургалтын байгууллагуудын сургалтын чанар, стандарт хөгжингүй орнуудын жишигт хүрсэн байх;

Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримтлах бодлогын хүрэх үр дүнгийн 9 үзүүлэлтээс 1 үзүүлэлт суурь түвшинөөс буурсан, 7 үзүүлэлт хангалтгүй, 1 үзүүлэлт хүрэх үр дүнд дөхсөн байна. Төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлээгүй, бодлогын зорилтуудыг хэрэгжүүлэх үр дүнд хүргэх ажлын зохион байгуулалт хангалтгүй, удаашралтай байгаа зэргээс Монгол Улсын эрчим хүчний суурилагдсан хүчин чадал 2014 оныхтой харьцуулахад 2 дахин нэмэгдээгүй, бодит үнэ тарифын тогтолцоо бүрдээгүй байна.

Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримталж буй бодлогыг хэрэгжүүлэх тогтолцооны уялдаа холбоо хангагдаагүй байна

Тухайлбал, Улаанбаатар хотод дулааны шугамын байршилд норм, стандарт зөрчиж шугам дээр 53, 0.5-3.0 метрийн зайд барьсан 147, нийт 200 байгууламж барьсан, “Гэр хорооллын өрхөд цахилгаан эрчим хүчний тарифын хөнгөлөлт үзүүлэх журам”-ыг баталж, нийслэлийн гэр хорооллын өрхийн ахуйн хэрэглээ, халаалтын зориулалтаар хүйтний улиралд орой, шөнийн цагт хэрэглэсэн цахилгааны тарифыг 100 хувь хөнгөлөхөөр шийдвэрлэж, үр дүнгээр 7.3 тэрбум төгрөгийн хуримтлагдсан өр төлбөр үүссэн байна. Энэхүү өр төлбөрийг Сангийн яам, БОАЖЯ төсөв хүрэлцэхгүй шалтгаанаар шийдвэрлэхгүй байгаа нь яамд хоорондын уялдаа холбоо сул байгааг харуулж байна.

Эрчим хүчний салбарын бодлогын хэрэгжилтийг хангах тогтолцооны тухайлбал, хөндлөн чиглэлийн шинжилгээгээр Сангийн яам, БХБЯ, УУХҮЯ, ЗТХЯ, БОАЖЯ хоорондын уялдаа холбоо, оролцоо бүрэн хангагдаагүй, босоо чиглэлийн шинжилгээгээр Засгийн газар нь салбарын тулгамдсан асуудлыг үр дүнд хүрэхүйц байдлаар дэмжиж ажиллаагүй зэргээр харилцан хамаарал алдагдсан байна.

Эрчим хүч үйлдвэрлэлийн найдвартай, аюулгүй байдлыг хангах зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилт хангалтгүй байна

Эрчим хүчний 2020 оны оргил ачаалал 1,303.0 МВт болж өмнөх оноос 13.0 хувиар нэмэгдсэн байна. Ачаалал сүүлийн таван жилийн дундаж хурдаар өсвөл 2024 онд 1,553.0 МВт хүрэх тооцоолол гарч байна. Харин ЭХЯ, ЭХЗХ-оос 1,680.0 МВт-д хүрэх төлөвтэйг тооцоолон гаргажээ.

Оргил ачаалал болон хэвийн ачааллын зөрүү 2018 онд ТБНС-ний суурилсан хүчин чадал 1,306.5 МВт үед 414 МВт байсан бол 2020 онд суурилсан хүчин чадал 1,485.3 МВт үед 553.0 МВт байна.

ТБНС-ний ачаалал 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр 1,309 МВт хүрч, ОХУ-аас импортоор авах чадлын хэмжээ 228 МВт, хязгаарласан цахилгаан эрчим хүчний хэмжээ 65 МВт байна.

ТБНС-ийн найдвартай ажиллагааг бүрэн хангах үүднээс 15.0-20.0 хувийн нөөц хүчин чадалтай байх ёстойгоос 2020 оны өвлийн оргил ачаалал суурилагдсан хүчин чадлын 94.1 хувьд хүрсэн нь эрчим хүчний томоохон эх үүсвэрийг барьж байгуулаагүйтэй холбоотой бөгөөд найдвартай ажиллагаа алдагдсаныг харуулж байна.

Оргил ачаалал цаашид нэмэгдэх төлөвтэй байгаа бөгөөд энэ нь ТХЗ-ын 7-д заасан “боломжийн, найдвартай, орчин үеийн эрчим хүчний үйлчилгээгээр хүн бүрийг хангах” болон Алсын хараа-2050-ын 2.5.4 , 4.2.34 -д заасан зорилтууд хангагдахгүй байх эрсдэлтэй байна. Цаашлаад импортыг нэмэгдүүлэх нь эрчим хүчний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж буй системийн асуудал болж байна.

Дулааны эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн хэмжээ 2020 онд 10,705.0 мянган гКал болж өмнөх оноос 3.8 хувиар, цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн хэмжээ 7,145.6 сая кВт.цаг болж өмнөх оноос 4.7 хувиар өссөн байна. Цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээ 8,851.2 сая кВт.цаг болж, дотоодын үйлдвэрлэл дутаж, 1,705.6 сая кВт.цаг цахилгааныг импортолсон байна. Цаашид эрчим хүчний хэрэглээ энэ хурдаар өсвөл 2024 онд цахилгаан эрчим хүч 10,488.0 сая кВт.цаг, дулааны эрчим хүч 12,794.9 мянган Гкал болох тооцоолол гарч импортлох цахилгаан эрчим хүч 3.3 дахин өсөхөөр байна.

Эрчим хүчний өсөн нэмэгдэж байгаа хэрэглээтэй уялдуулан нэгдсэн сүлжээний найдвартай, аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр зохих шатны арга хэмжээг авч ажиллах нь салбар хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүрэг боловч цахилгаан, дулаан үйлдвэрлэх томоохон хүчин чадал бүхий станцууд барих, төлөвлөсөн чиглэлүүдэд ЦДАШ-ууд барьж ашиглалтад оруулах зорилт, арга хэмжээний үр дүнд чиглэсэн хэд хэдэн томоохон төслүүд хэрэгжиж эхлээгүй буюу хэрэгжилт хангалтгүй байна.

“Төрөөс эрчим хүчний талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх дунд хугацааны үндэсний хөтөлбөр”-т тусгасан арга хэмжээнд нийт 11,267.4 тэрбум төгрөг шаардлагатай гэж тооцоолон 2015 онд төрөөс эрчим хүчний салбарт баримтлах бодлого баталснаас хойш тус салбарт хийсэн хөрөнгө оруулалтыг авч үзвэл улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 301.4 тэрбум, гадаад зээлээр 602.9 тэрбум, концессын “барих-шилжүүлэх” төрлөөр 67.7 тэрбум, гадаад тусламжаар 21.2 тэрбум, нийт 993.2 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийжээ. Энэ нь бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийн эх үүсвэрийн 8.8 хувьтай тэнцэж, хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэж чадаагүйг илтгэж байна.

ДНБ болон нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардалд эзлэх эрчим хүчний салбарт улсын төсвөөс оруулсан хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт буурсан байна. Эрчим хүчний салбарын найдвартай аюулгүй байдал алдагдсан өнөө үед хөрөнгө оруулалт буурах нь салбарын аюулгүй байдлыг хангаж чадахгүйд хүргэж, цахилгаан, дулааны хангамжид сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй байна.

Сэргээгдэх эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн хэмжээ нэмэгдсэн ч хүлэмжийн хийн ялгарлын хэмжээг бууруулах боломжгүй байна

Манай улсын эрчим хүчний салбарт уламжлалт аргаар буюу нүүрснээс цахилгаан дулаан үйлдвэрлэхэд ялгарах хүлэмжийн хийн хэмжээ 2014 оны байдлаар 0.52 тонн /CO₂ эквивалент/ байсныг 2023 онд 0.49 тоннд хүргэж бууруулахаар төлөвлөсөн байна.

Энэ хэмжээг бууруулах зорилгоор төрөөс эрчим хүчний талаар баримтлах бодлогын тэргүүлэх чиглэл буюу байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах, ногоон хөгжлийг дэмжих зорилгын хүрээнд СЭХ-ний үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх, уламжлалт эрчим хүчний байгаль орчинд үзүүлэх

сөрөг нөлөөлөл, хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах хэд хэдэн зорилт арга хэмжээг дэвшүүлжээ.

Монгол Улсын СЭХ-ний эх үүсвэрээс дотоодод үйлдвэрлэж байгаа эрчим хүчний хэмжээ 2020 оны байдлаар 2,273.5 сая кВт.цаг болж 2016 оныхоос 2,031.0 сая кВт.цагаар нэмэгдсэн ч уламжлалт эрчим хүч үйлдвэрлэлийн хэмжээг бууруулж байж байгаль орчинд нөлөөлөх хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах тул эх үүсвэрийн дутагдалд орсон өнөөгийн нөхцөлд зорилтыг биелүүлэх боломжгүй байна.

Эрчим хүчний хөгжлийн үзүүлэлтээр дэлхийн түвшинд ахисан үзүүлэлттэй байгаа ч эрчим хүчний үр ашиг муутай орны жагсаалтад хэвээр байна

Дэлхийн эрчим хүчний зөвлөлөөс гаргадаг эрчим хүчний гурвалсан бодлого (trilemma) гэдэг нь түлш, эрчим хүчний асуудлыг эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд нөлөөлөх нөлөөллөөр нь авч үнэлдэг индексээр Монгол Улс 2021 оны байдлаар 73-т эрэмбэлэгдэж, өмнөх оноос 14-өөр урагшилсан байна. Гэвч эрчим хүчний гүйцэтгэл муутай улсын жагсаалтаас гараагүй байна.

Эрчим хүчний аюулгүй байдал, хүртээмж, байгаль орчны тогтвортой байдал гэсэн 3 үзүүлэлт 2000 онд 100.0 хувьтай гэсэн суурь үзүүлэлт тус бүрээр гүйцэтгэлийг гаргавал Монгол Улсын эрчим хүчний аюулгүй байдал сайжраагүй, байгаль орчны тогтвортой байдлын үзүүлэлт буурсан бол эрчим хүчний хүртээмж өссөн байна.

Импортоос хамааралгүй бие даасан байдал, цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн олон талт эх үүсвэр, эрчим хүчний хуримтлал бий болгох зэрэг ажлууд хийгээгүй 21 жил болсонтой холбоотой эрчим хүчний аюулгүй байдлын үзүүлэлт сайжраагүй байна.

Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримтлах бодлогын хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтүүд 2020 оны байдлаар 30.7 хувийн гүйцэтгэлтэй, жилд 398.5 тэрбум төгрөгийн зардал хэмнэх боломжийг алдаж байна

Төрөөс эрчим хүчний талаар баримтлах бодлогын нэгдүгээр үе шат 2023 онд дуусах бол хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтийн биелэлт 2020 онд 30.7 хувьтай байна. Энэ нь эрчим хүчний салбар эдийн засгийн суурь салбар болохын хувьд дунд хугацааны бодлогын хэрэгжилт удааширсан хугацаагаар хөгжлийн бусад зорилтуудын үр дүн мөн хугацаагаар хойшлох эрсдэлийг үүсгэж байна.

Дунд хугацааны бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ дэвшүүлсэн зорилт, хугацаандаа бүрэн хэрэгжүүлээгүйгээс үүсэх үр дагавар, алдагдсан боломжийг тооцоолдоггүй байна. Аудитын багийн зүгээс бодлогын хэрэгжилт хангагдаагүйгээс хэдий хэмжээний боломж алдсаныг жишээ болгон тооцож үзэхэд,

- Эрчим хүчний нийт хэрэгцээний 85.0 хувийг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангах зорилт биелсэн бол 377.9 сая кВт.цаг эрчим хүчийг импортоор авах байсныг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангаснаар жилд 49.5 тэрбум төгрөгийн хэмнэлт гарах;
- Тавантолгойн ДЦС-ыг барьж ашиглалтад оруулсан бол зөвхөн Оюутолгой ХХК-ийн хэрэглээг хангаж, нэг худалдан авагчтай загварт жилд 349.0 тэрбум төгрөгийн орлого төвлөрөх боломжийг алдсан байна.

Эрчим хүчний өсөн нэмэгдэж байгаа хэрэглээг хангах боломжгүйд хүрэх эрсдэлтэй байна

ЦДҮС ТӨХК-ийн ашиглалтын нийт 5,584.1 км урт бөгөөд ЦДАШ-ын 22.9 хувь буюу 1,278.7 км нь 0-10 жил, 4.2 хувь буюу 234.5 км нь 11-20 жил, 72.9 хувь буюу 4,070.9 км-ийг 21-ээс дээш жил,

нийт 80 дэд станцын 151 иж бүрдэл бүхий 5,064.4 МВт-ын суурилагдсан хүчин чадалтай трансформатор байгаагаас 45.0 хувь /68 иж бүрдэл/ нь 0-10 жил, 17.0 хувь /26 иж бүрдэл/ нь 11-20 жил, 38.0 хувь нь 21-ээс дээш жил тус тус ашиглаж байна.

Улаанбаатар хотын цахилгаан хангамжид ашигладаг дамжуулах сүлжээний 33 дэд станцаас 28 дэд станц, түгээх сүлжээний 30 дэд станцаас 25 дэд станцууд суурилагдсан хүчин чадалд тулсан, зарим дэд станцуудын хувьд хэтэрсэн байна. Үүний улмаас 2020 онд 288.0 МВт чадал хүссэн 6,851 иргэн, ААНБ-д техникийн нөхцөл олгоогүй байна.

Улаанбаатар хотын төвлөрсөн дулаан хангамжийн системийн эх үүсвэрүүдийн суурилагдсан хүчин чадал 2021 оны 9 дүгээр сарын байдлаар 2,534.0 Гкал/ц, дулааны тооцоот ачаалал 2,992.3 Гкал/ц, техникийн нөхцөл олгосон хүлээгдэж байгаа хэрэглээ 691.0 Гкал/ц-т хүрч, суурилагдсан хүчин чадлаас 1,149.3 Гкал/ц буюу 45.3 хувиар хэтэрсэн байна.

УБДС ТӨХК-ийн үндсэн хөрөнгийн 80 гаруй хувийг эзэлдэг нийт 379.5 км урттай дулааны шугамын 76.0 хувь буюу 288.3 км шугам 0-30 жилийн, 24.0 хувь буюу 91.2 км шугам нь 30-аас дээш жилийн насжилттай, шугамын ашиглалтын хугацаа дууссан байгаа нь хэрэглэгчдийг дулаанаар найдвартай хангахад хүндрэл учруулж, Улаанбаатар хотын дулааны хангамж тасалдах эрсдэлтэй нөхцөлийг бий болгож байна.

Эрчим хүч дамжуулалт, түгээлтийн зай хол байгаагаас техникийн алдагдал өндөр, арилжааны алдагдлыг бууруулах боломж байгаа ч бүрэн ашиглаагүй байна

Бүх аймаг, сумын төвийг төвлөрсөн сүлжээнд холбосноор айл өрх, албан байгууллага, үйлдвэр, үйлчилгээний газар цахилгаан хангамжтай болсон ч ачаалал багатай хэт урт шугам бий болж дамжуулах, түгээх шугамын алдагдал нэмэгдэх, найдвартай ажиллагаа багасах эрсдэлтэй нөхцөл байдлыг бий болгосон байна.

Арилжааны алдагдал цахилгааны тоолууржуулалтын чанараас хамаардаг бөгөөд 2020 оны эцсийн байдлаар нийт 848,388 ширхэг тоолуур бүртгэлтэй байгаагаас 4.1 хувь нь ухаалаг, 50.4 хувь нь электрон, 6.2 хувь нь механик, 39.3 хувийг электрон механик тоолуур эзэлж байна.

БҮЛЭГ 2. ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ҮНЭ ТАРИФЫГ ХАРААТ БУСААР ТОГТООХ ЗАРЧМЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭЭГҮЙГЭЭС ТАРИФЫГ БҮРЭН ИНДЕКСЖҮҮЛЭЭГҮЙ БАЙНА

Эрчим хүчний үнэ тарифыг индексжүүлэх ажлыг төрөөс хараат бусаар тогтоох байдал алдагдсанаас салбарыг өрсөлдөөнт зах зээлийн зарчимд шилжүүлэх төрийн бодлогын зорилт хэрэгжихгүй байна

Эрчим хүчний үнэ тарифыг индексжүүлэх журмыг баталснаас хойших хугацаанд эрчим хүчний салбарт үнийн индексжүүлэлтийн тогтолцоо бүрэн үйлчлээгүй, 2014 оноос хойш зөвхөн 3 удаа индексжүүлэлт хийсэн байна. Энэ нь ТЗЭ-ийн үйл ажиллагаанаас хамааралгүйгээр үнийн өсөлтийг давж гарахаар өөрчлөлт болж чадаагүй байна.

Эрчим хүчний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.4-т “тариф тогтоох аргачлал боловсруулах, тарифын бүтэц тодорхойлох, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн тарифыг хянаж батлах, хэрэглэгчдэд худалдах үнийг тогтоох, индексжүүлэлтийг хэрэгжүүлэх” гэж ЭХЗХ-ны бүрэн эрхийг тодорхойлсон ч Засгийн газраас “хууль дээдлэх” зарчмыг хэрэгжүүлж ажиллаагүйгээс эрчим хүчний үнэ тарифыг индексжүүлэх бүрэн эрхэнд нөлөөлж хараат бусаар ажиллаж чадаагүй байна.

Иймд Төрөөс тухайлбал, Засгийн газар ЭХЗХ бүрэн эрхээ хараат бусаар хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж, ЭХЗХ хэрэглэгчийн эрчим хүчний үнэ тарифыг индексжүүлэх, зах зээлийн зарчимд

шилжүүлэх бодлогыг иргэдэд дарамт учруулахгүйгээр үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудын засаглал үр нөлөөтэй байж чадахгүй байна

Төрийн өмчит компанийн алдагдал жилд дунджаар 35.7 хувиар нэмэгдэж, 2020 оны байдлаар нийт алдагдал 62.4 тэрбум төгрөг болсон нь эрчим хүчний үнэ тарифыг өртгөөс нь багаар тогтоож байгаатай холбоотой ч Хувьцаа эзэмшигч, ТУЗ-ийн зүгээс сайн засаглалыг бий болгож, өөрийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтаар үр дүнг дээшлүүлж, ил тод, хариуцлагатай, үр нөлөөтэй ажиллах байдал хангалтгүй байна.

Тухайлбал, төрийн өмчит компанийн жилийн бизнес төлөвлөгөө буюу зорилтот түвшинг тухай оны эхээр Эрчим хүчний сайд баталдаг. Харин тухайн онд мөрдөх эрчим хүчний үнэ тарифын саналаа өмнөх оны төгсгөлд ирүүлж, 2 сарын дараа буюу зорилтот түвшин тогтоосноос хойш үнэ тарифыг баталж байна.

Энэ нь баталсан тарифын хүрээнд эрчим хүч борлуулсны орлого тооцох тул орлоготой нийцүүлэн үйл ажиллагааны зардлыг төлөвлөөгүйгээс төрийн өмчийн компаниудын алдагдал өсөх сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.

Мөн эрчим хүчний салбарт ажиллагсдын орон тоог бүтээмжтэй нийцүүлэн тооцдог тогтолцоо байхгүй, үндэслэлгүйгээр нэмдэг дүр зураг ажиглагдаж байгаа нь ТӨБЗГ, ТУЗ, гүйцэтгэх удирдлагын түвшинд хүний нөөцийн бодлогогүй, үр ашиггүй ажилласаар байгааг илтгэж байна.

Үйлдвэрлэх, дамжуулах, түгээх, хангах үйл ажиллагааны үнэ тарифыг зардлаа нөхөх түвшинд тогтоож чадахгүй байгаа нь салбарын санхүүгийн тогтвортой байдал, тасралтгүй, найдвартай ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна

Цахилгаан эрчим хүчний борлуулалтын орлого 2020 оны байдлаар 24.4 хувь нь айл өрхүүдээс, 75.6 хувь ААНБ-аас төвлөрч байна.

Цахилгаан эрчим хүчний 2017-2020 оны нийт борлуулалтын орлогын 16.9-23.5 хувийг импортын эрчим хүчний төлбөр болон СЭХ-ний эх үүсвэрийн төлбөрт төлж, 76.5 хувийг ТЗЭ-д нэг худалдан авагчтай загварын хувь хэмжээгээр ногдуулсан байна. Энэ нь дотоодын үйлдвэрлэлийн үнэ тарифаас СЭХ-ний үнэ тариф 1.5-3.0 дахин, импортын үнэ 2.2-2.4 дахин их байгаатай холбоотой байна.

Дотоодын үйлдвэрлэл нэмэгдээгүй тохиолдолд өсөн нэмэгдэж байгаа хэрэглээг цаашид үргэлжлүүлэн импортын өндөр үнэтэй цахилгаан эрчим хүчний худалдан авалтыг нэмэгдүүлэх нь ТЗЭ-дийн орлого буурах сөрөг нөлөөтэй байна.

Эрчим хүчний ТЗЭ-ийн тарифт тооцсон зардлыг гүйцэтгэлтэй харьцуулахад 2017 онд 2.7 хувь буюу 19.0 тэрбум, 2018 онд 1.4 хувь буюу 11.7 тэрбум, 2019 онд 1.9 хувь буюу 17.7 тэрбум, 2020 онд 5.4 хувиар буюу 50.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус нэмэгдсэн нь үйлдвэрлэх, дамжуулах, түгээх болон хангах үйл ажиллагааны үнэ тарифыг зардлаа нөхөх түвшинд тогтоож чадаагүйтэй холбоотой байна.

Эрчим хүчний салбарт сэргээгдэх эрчим хүчний үнэ тарифын нөлөөллийн судалгаа хийж, хуульд өөрчлөлт оруулсан ч мөрдөж эхлээгүй байна

Сэргээгдэх эрчим хүчний тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийг ЭХС-ын 2017 оны 113, эрчим хүчний баланс, үнэ тарифын асуудлаар нэгдсэн

бодлого чиглэл гаргах ажлын хэсгийг ЭХЯ-ны ТНБД-ын 2018 оны 35 дугаар тушаалуудаар тус тус байгуулан ажиллаж, нэмэлт өөрчлөлт оруулж, СЭХ-ний үүсвэрүүд нэгдсэн сүлжээнд нийлүүлэх цахилгаан эрчим хүчний үнийг бууруулсан ч ам.доллараар илэрхийлсэн хэвээр байгаа нь Төлбөр тооцоог үндэсний мөнгөн тэмдэгтээр гүйцэтгэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д заасныг зөрчсөн байна.

Сэргээгдэх эрчим хүчний тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар СЭХ-ний үүсгүүрээр үйлдвэрлэж нийлүүлэх цахилгаан эрчим хүчний 1 кВт.цагийн үнийг салхинд 0.01, наранд 0.045 ам.доллараар тус тус бууруулсан боловч тус тарифыг мөрдөж эхлээгүй нь хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөс өмнө ТЗЭ-чид үнэ тарифаа батлуулсантай холбоотой байна.

ЭХЗХ-оос 2021 оны байдлаар СЭХ-ний 1,114.4 МВт суурилагдсан хүчин чадал бүхий 24 барилга байгууламж барих тусгай зөвшөөрлийг олгосон бөгөөд эдгээр эх үүсвэрүүд ашиглалтад ороогүй байна. Төвийн бүсийн нэгдсэн сүлжээнд цахилгаан эрчим хүч нийлүүлэх СЭХ-ний барилга байгууламж барих ТЗЭ 21 компанийн СЭХ-ийг дэмжих тариф одоогийн мөрдөж байгаа тариф 23.79 төг/кВт.цаг 4.8 дахин нэмэгдэж 113.78 төг/кВт.цаг болох тооцоолол гарч байна.

Нэгдсэн дулаан хангамжид холбогдоогүй айл өрхүүд илүү зардлаар халаалт, орон байрны дулаанаа шийдвэрлэж байгаа ч амьдралын чанарын хувьд ялгаатай байна

Улсын хэмжээнд дулааны эрчим хүчний хэрэглээний 71.7 хувь нь Улаанбаатар хотын хэрэглэгч эзэлж байна. Улаанбаатар хотод 2021 оны 9 дүгээр сарын байдлаар нийт 1.5 сая хүн ам, 414.3 мянга гаруй айл өрх амьдарч байгаагаас 42 хувь нь гэр хороололд, 58 хувь нь төвлөрсөн дулаан хангамжид холбогдсон орон сууцанд амьдарч байна.

Өрхүүд дунджаар 11 жил болсон, дундаж хэмжээ нь 47 м.кв сууцанд амьдарч байна. Гэр хорооллын нэг өрх жилд 3 тонн сайжруулсан түлш хэрэглэхэд нийт 450.0 мянган төгрөгийг зарцуулж байна. Харин адил хэмжээтэй орон сууцанд амьдардаг айл өрхийн дулааны төлбөр жилийн 234.2 мянган төгрөг байна. Хот, хөдөөгийн гэр хороолол, малчин өрх төвлөрсөн дулаанд холбогдсон өрхүүдээс илүү өндөр зардлаар буюу хүйтний улиралд дулааны хэрэгцээгээ хангаж байгаа ч амьдралын чанар ялгаатай байна.

Айл өрхийн цахилгааны дундаж тарифыг 28.7 хувиас дээш хувиар нэмсэн тохиолдолд дулааны алдагдлын хөндлөн татаас шингэж эхлэх тул ЭХЗХ хэрэглэгчийн тарифыг индексжүүлэхдээ гэр хорооллын цахилгаан эрчим хүч хэрэглэгч айл өрхүүдийн тарифт дулааны алдагдлын хөндлөн татаас шингэхгүй байхаар тооцоолох нь зүйтэй байна.

ДҮГНЭЛТ

Аудитын явцад цуглуулсан нотлох зүйл, хийсэн дүн шинжилгээ аудитын дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

- Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримталсан урт, дунд хугацааны бодлогыг хэрэгжүүлэх хугацаа, хамаарлыг оновчтой тодорхойлоогүйгээс зорилт, арга хэмжээг хамтран хэрэгжүүлэх байгууллагын оролцоог хангаагүй, хөрөнгө санхүүжилтийн эх үүсвэрийг шийдвэрлээгүй, бодлогын хэрэгжилтийн явцыг өнөөгийн үр дүнгээр хэмжихүйц, үнэлэхүйц ахиц дэвшил гараагүй байна.
- Эрчим хүчний салбарын бодлогын хэрэгжилтийг хангах тогтолцооны тухайлбал, хөндлөн чиглэлийн шинжилгээгээр Сангийн, Барилга, хот байгуулалтын, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн, Зам, тээврийн хөгжлийн яамд хоорондын уялдаа холбоо, оролцоо бүрэн хангагдаагүй, босоо чиглэлийн шинжилгээгээр Засгийн газар нь салбарын тулгамдсан асуудлыг үр дүнд хүрэхүйц байдлаар дэмжиж ажиллаагүй зэргээр харилцан хамаарал алдагдсан байна.
- Нийт эрчим хүчний хэрэглээний 80.7 хувийг дотоодын эх үүсвэрээс хангаж бодлогын зорилтод хүрээгүй, импортоос хамааралтай хэвээр, эрчим хүчээр найдвартай хангах чадамж алдагдсан, бодит өртөг, ашгийн зохих түвшнийг хангасан үнэ тарифын тогтолцоо бий болоогүй, салбарын хэмжээнд санхүүгийн тогтвортой байдал алдагдсан нь эрчим хүчний тасралтгүй өсөн нэмэгдэж буй хэрэгцээг хангаж чадахааргүй болжээ.
- Эрчим хүчний үнэ тарифыг бүрэн индексжүүлээгүй нь төрөөс, тухайлбал Засгийн газар “хууль дээдлэх” зарчмыг баримтлаагүй, Эрчим хүчний зохицуулах хороо бүрэн эрхээ хараат бусаар хэрэгжүүлэхэд нөлөөлсөнтэй холбоотой байна. Үнэ тарифыг өртгөөс багаар тооцож байгаа тохиолдолд алдагдлыг татаасаар бүрэн санхүүжүүлэхгүй байгаа нь төрийн бодлогын цогц байдал алдагдсаныг харуулж байна.
- Урт хугацааны бодлогоор тодорхойлсон нийт хэрэглээний 85.0 хувийг дотоодын үйлдвэрлэлээр хангаж чадаагүйгээс импортоор авсан 377.9 сая кВт.цаг эрчим хүчийг дотоод үйлдвэрээс хангаж жилд 49.5 тэрбум төгрөгийн зардал хэмнэх, Тавантолгойн дулааны цахилгаан станцыг барьж ашиглалтад оруулж, Оюутолгой ХХК-ийн хэрэглээг хангаж жилд 349.0 тэрбум төгрөгийн нэмэлт орлого олох боломжийг алдаж байна.
- Эрчим хүч үйлдвэрлэх, түгээх чиглэлээр ажиллаж буй төрийн өмчит компаниудын алдагдал жилд дунджаар 35.7 хувиар нэмэгдэж, 2020 оны байдлаар 62.4 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь нэгдүгээрт эрчим хүчний үнэ тарифыг өртгөөс нь багаар тогтоосон, хоёрдугаарт хувьцаа эзэмшигчид, Төлөөлөн удирдах зөвлөл сайн засаглалыг бий болгоогүй, өөрийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтаар үр дүнг дээшлүүлээгүй, ил тод, хариуцлагатай, үр нөлөөтэй ажиллаж чадаагүйтэй холбоотой байна.
- Нарны болон салхин цахилгаан станц ашиглалтад орж нэгдсэн сүлжээнд нийлүүлэх цахилгаан эрчим хүчний хэмжээ нэмэгдэх хэрээр сэргээгдэх эрчим хүчний дэмжих тариф нэмэгдэж, хэрэглэгчийн төлбөр нэмэгдэх нөлөөлөл үзүүлэхийн зэрэгцээ эрчим хүчний салбарын санхүү, эдийн засагт дотоодын үйлдвэрлэгчийн орлого буурах сөрөг нөлөөллийг үзүүлж байна.
- Хот, хөдөөгийн гэр хороолол, малчин өрх төвлөрсөн дулаанд холбогдсон өрхүүдээс илүү өндөр зардлаар хүйтний улиралд дулааны хэрэгцээгээ хангаж байгаа ч амьдралын чанар ялгаатай байгаа бөгөөд айл өрхийн цахилгааны дундаж тарифыг 28.7 хувиас дээш хувиар нэмсэн тохиолдолд дулааны алдагдлын хөндлөн татаас шингэж эхлэхээр тооцоолол гарч байна.

ЗӨВЛӨМЖ

Аудитаар илэрсэн зүйл, аудитын дүгнэлтэд үндэслэн дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд зөвлөж байна. Үүнд:

Монгол Улсын Ерөнхий сайдад:

1. Эрчим хүчний салбарт урт болон дунд хугацаанд баримтлах бодлогын хэрэгжилт хангалтгүй байгаад дүгнэлт хийж, шинээр боловсруулах Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрт эрчим хүчний салбарыг үе шаттайгаар бие даасан тогтолцоонд шилжүүлэх зорилт, арга хэмжээний хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг биелэх боломжтой хугацаагаар, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх эрэмбийн дагуу тодорхойлж, бусад салбар яамд болон олон талын оролцоог хангасан цогц байдлаар боловсруулах;
2. Эрчим хүчний тухай хуулиар олгосон Эрчим хүчний зохицуулах хорооны бүрэн эрхийг хараат бусаар хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж ажиллах;

Эрчим хүчний сайдад:

3. Эрчим хүчний аюулгүй, найдвартай байдал алдагдсан, нөөц тоноглолгүй байгаа өнөө үед эрсдэлийн үеийн төлөвлөгөө боловсруулан баталж мөрдөх;
4. Төрийн өмчит компанийн алдагдалд оруулж буй нөхцөл, байдалд дүн шинжилгээ хийж, шалтгааныг бүрэн тодорхойлох, хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэгч Төлөөлөн удирдах зөвлөл, төрийн өмчийн компаниудад сайн засаглалыг бий болгох;
5. Хөдөлмөрийн бүтээмжээс хамаарсан бүтэц, орон тоог тогтоох жишиг норм нормативыг баталж мөрдөх;
6. Эрчим хүчний салбарын тариф тооцоход ашиглаж буй норм стандартуудыг шинэчлэх, шинээр боловсруулж, батлуулах;

Эрчим хүчний зохицуулах хорооны дарга, Зохицуулагч нарт:

7. Үнэ тарифыг индексжүүлэх ажлыг хэрэглэгчдэд ачаалал багатайгаар үе шаттай хэрэгжүүлэх;
8. Айл өрхийн цахилгааны дундаж тарифыг 28.7 хувиас дээш хувиар нэмсэн тохиолдолд дулааны алдагдлын хөндлөн татаас шингэж эхлэхээр байгаа тул Эрчим хүчний зохицуулах хороо хэрэглэгчийн тарифыг индексжүүлэхдээ гэр хорооллын цахилгаан эрчим хүч хэрэглэгч айл өрхүүдийн тарифт дулааны алдагдлын хөндлөн татаас шингэхгүй байхаар тооцоолох.

Баталгаажуулалт

Танилцаж зөвшөөрсөн:

Монгол Улсын Ерөнхий аудиторовын
орлогч бөгөөд тэргүүлэх аудитор

Я.Сарансүх

Чанарын хяналт хийсэн:

Аудитын гуравдугаар
газрын захирал,
тэргүүлэх аудитор

Д.Энхболд

Аудитын менежер

Б.Саруул

Ахлах аудитор

И.Туяадарь

Тайлангийн хураангуйг бэлтгэсэн:

Аудитор

Г.Оргилмаа