



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

**ГОЛ, МӨРНИЙ УРСАЦ БҮРЭЛДЭХ ЭХ, УСНЫ САН БҮХИЙ
ГАЗРЫН ХАМГААЛАЛТЫН БҮС, ОЙН САН БҮХИЙ
ГАЗАРТ АШИГТ МАЛТМАЛ ХАЙХ, АШИГЛАХЫГ
ХОРИГЛОХ ТУХАЙ ХУУЛЬ БОЛОН ТҮҮНИЙГ ДАГАЖ
МӨРДӨХ ЖУРМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР
ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ (ДАВСНЫ ХҮРЭЭНД)**

2022

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Судалгааны захиалагч:

Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн
үйлдвэрийн яам

Судалгааг удирдсан:

С.Сүхбаатар

Эрдэмтэн нарийн бичгийн
дарга, Хууль зүйн ухааны доктор

Судалгааг гүйцэтгэсэн:

Р.Хатансайхан

Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Судалгааг хянасан:

Х.Эрдэм-Ундрах

Захирал, Хууль зүйн ухааны
доктор

ГАРЧИГ

УДИРТГАЛ	5
НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ	6
1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага	6
1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох	7
1.3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох	7
1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох	8
1.5. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг <i>томъёолох</i>	8
1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох	9
ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ	9
ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ	10
3.1. Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дахь заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар (давсны хүрээнд)	10
3.2. Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар	19
3.3. Урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар	21
ДҮГНЭЛТ	23
САНАЛ	25
НОМ ЗҮЙ	26

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Урт нэртэй хуулийн практикт нийцэж байгаа байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

Хүснэгт 2. Дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

Хүснэгт 3. Монгол Улсын давсны олборлолт 1989-2021

Хүснэгт 4. Давсны үйлдвэрлэл, борлуулалтын мэдээ 2016-2021

Хүснэгт 5. Монгол Улсын хүнсний давсны олборлолт 1989-2021

Хүснэгт 6. Монгол Улсын давс болон хүнсний давсны олборлолт 1989-2021

Хүснэгт 7. Хүнсний давсны дотоодын олборлолт 2016-2021 он

Хүснэгт 8. Давсны импортын мэдээ 2021 он

Хүснэгт 9. Хүнсний давсны импортын хараат байдал ба хүнсний давсны дотоодын олборлолт 2013-2018 он

УДИРТГАЛ

УИХ-аас 2022 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 36 дугаар тогтоолыг баталсан бөгөөд уг тогтоолын 5 дугаар зүйлийн “г”-д хүнсний боловсруулах үйлдвэр буюу хүнсний давсны боловсруулах үйлдвэрийг шинээр байгуулахад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх тогтолцоо бүрдүүлэх чиглэл батлагдсан. Уг чиглэлийн хүрээнд 2009 оны Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль (=цаашид урт нэртэй хууль гэх) болон гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн (=цаашид урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль гэх) хэрэгжилтийг үнэлэх шаардлага үүссэн.

Нөгөө талаас хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “...хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно...” гэж заасан. Монгол Улсын Их Хурлаас (= цаашид УИХ гэх) 2009 онд урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийг соёрхон баталж, уг хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжсэнээс хойш арван гурван жилийн хугацаа өнгөрсөн бөгөөд эл хугацаанд урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийг үнэлээгүй.

Өөрөөр хэлбэл, урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүсийг 200-5000 метрээр тогтоож, үүнээс дотогш ашигт малтмал хайх ашиглахыг хориглосон. Усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүсэд монгол орны давстай нуурууд багтдаг бөгөөд нуураас давс олборлохыг хязгаарлаад арван гурван жилийн хугацаа өнгөрсөн.

Иймд урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн нуурын давсанд хамаарах хэм хэмжээний алдаа дутагдал, зөв буруу, болон цаг үеэ болсон эсэхэд дүгнэлт өгөх зорилгоор тус үнэлгээг хийв.

Түүнчлэн судалгаанд нуураас олборлогдог давсыг судалсан. Учир нуураас олборлосон анхдагч түүхий эд буюу давсыг орц найрлагад үндэслэн техникийн, малын тэжээлийн болон хүнсний давс болгон боловсруулдаг. Нуураас олборлосон

давсны NaCl-ын агууламж 98 хувь хүрээгүй давсыг малын тэжээл болон техник хэлбэрээр ашигладаг бол нуураас олборлосон давсны NaCl-ын 98 хувиас дээш бол давсны үйлдвэрт иодоор баяжуулан хүнсний давс болгодог. Уг шалтгааны улмаас нуураас зөвхөн хүнсний давсыг олборлодог гэж үзэн урт нэртэй хуультай холбогдуулан судлах нь өрөөсгөл юм.

Урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээг хийхдээ Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг /цаашид “аргачлал” гэх/ баримтлав.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд үнэлгээг аргачлалын дагуу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн гурван үе шаттайгаар хийж гүйцэтгэсэн. Төлөвлөх шатанд дараах ажлыг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
4. Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
5. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох;
6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “...хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийнэ” гэж заасан. Урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчлээд арван гурван жилийн хугацаа өнгөрсөн. Эл хугацаанд тус хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийгээгүй.

Иймд урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн үйлчлэлд давстай нуурууд хамааран, нуураас давс олборлохыг хязгаарласан эрх зүйн хэм хэмжээ нь алдсан оносон, орхигдсон, давхардсан цаг үеэ олоогүй болон хэрэгжихэд төвөгтэй эсэхийг тодорхойлох замаар урт нэртэй хууль болон урт

нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ, шаардлага байгаа эсэхийг тогтоох юм.

1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох

Үнэлгээний хүрээг тодорхойлох ажиллагаа нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн их нөлөөлөл /ээрэг болон сөрөг/ үзүүлж буй хэм хэмжээг тусгаарлан сонгох ажиллагаа бөгөөд эдгээрийг хэр оновчтой сонгохоос судалгааны чанар ихээхэн хамаардаг.

Иймд урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5, дугаар зүйл, урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх заалт нуурын давсны олборлолтод хамгийн их нөлөөлөл үзүүлж буй хэм хэмжээ гэж сонгон судалж, хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгааны хүрээг тогтоов.

1.3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох

Хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байдлыг баримталж “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгож урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5, дугаар зүйл, урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх заалт нь давсны олборлолтод хэрхэн нөлөөлж буйг судлав.

Хүснэгт 1. “Урт нэртэй хуулийн практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

д/д	Сонгосон зүйл, заалт	Зүйл, заалтын агуулга
1.	4 дүгээр зүйл. Ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох	4.1.Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дэх гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглоно. 4.2.Энэ хуулийн 4.1 дэх хэсэг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамаарахгүй. 4.5.Энэ хуулийн 4.1-д заасан газарт ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй.

Хүснэгт 2. “Дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

д/д	Сонгосон зүйл, заалт	Зүйл, заалтын агуулга
1.	2 дугаар зүйл	2.1.Усны сан бүхий газрын энгийн хамгаалалтын бүсийг Усны тухай хуулийн 22.3-т заасны дагуу усны сан бүхий газрын эргээс 200 метрээр тогтооно.

1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох

Хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход харьцуулах хэлбэрүүдийг ашигладаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхдээ түүний хэрэгжилттэй холбоотой үүссэн асуудал буюу үнэлэх болсон шалтгаан, тогтоосон хүрээ, шалгуур үзүүлэлтээс хамааран аль болох тохиромжтой харьцуулах хэлбэрийг сонгох нь зүйтэй. Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5, дугаар зүйл, урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэхь заалтад үнэлгээ хийхдээ аргачлалын 3.5.3-т заасан дөрвөн харьцуулах хэлбэрээс 1/. Хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойш, 2./ Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш гэсэн хэлбэрүүдийг сонгон авч харьцуулах нь оновчтой гэж үзэв. Харин байх ёстой болон одоо байгаа харьцуулах хэлбэрийг судалгаанд сонгоогүй болно.

1.5. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох

“Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох” гэдэг нь сонгосон шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлэх буюу асуулт тавихыг хэлнэ. Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5, дугаар зүйл, урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1-д заасан асуудлын хүрээнд дараах таамаглал дэвшүүлж, асуулт боловсрууллаа.

Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд: /Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол/

Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5-д заасан хэм хэмжээ практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ. Хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл тулгарч байгаа эсэх/давсны хүрээнд/

Урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1-д заасан хэм хэмжээ практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ. Хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл тулгарч байгаа эсэх /давсны хүрээнд/

1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Аргачлалын 3.7.3-т мэдээлэл цуглуулах дөрвөн аргыг тодорхойлсон бөгөөд тус судалгааны хүрээнд “байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах” аргыг авч сонгон үнэлгээ хийх мэдээллийг цуглуулсан. Харин 1/шинжээчдийн зөвлөгөөн зохион байгуулах, 2/биечлэн судалгаа хийх зэрэг бусад аргуудыг судалгаанд ашиглаагүй. Учир нь урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5, урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2.1-д заасан хэм хэмжээнд үнэлгээ дүн шинжилгээ хийхэд хэрэгцээтэй мэдээллийг “байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах, холбогдох субъектээс судалгаа авах арга”-аар цуглуулах боломжтой.

Байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах хүрээнд:

Урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд холбогдуулан баталсан Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Засгийн Газрын тогтоол, бусад хууль, статистик үзүүлэлтийг судлах, харьцуулалт хийх, давсны олборлолтой холбогдох судалгаа шинжилгээний ажилчидтай уулзалт, ярилцлага хийх зэргээр мэдээлэл цуглуулж, үнэлгээ хийхэд ашиглав.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх, судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа баримт бичгийг судлах, задлан шинжлэх ба нэгтгэн дүгнэх, ярилцлагын аргад тулгуурлан энэхүү судалгааг гүйцэтгэв. Урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ тус хуультай холбогдуулан баталсан УИХ, Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол, бусад хууль, статистик үзүүлэлтийг уншиж, судлах, харьцуулалт хийх, давсны хүрээнд судалгаа шинжилгээ хийж буй эрдэмтэн судлаачидтай уулзалт, ярилцлага хийв. Үнэлгээ хийхэд ашигласан материалыг ном зүй хэсгээс дэлгэрэнгүйг харна уу.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.5 дахь заалт болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх заалт практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэв.

3.1. Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дахь заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар (давсны хүрээнд)

УИХ-аас 2009 оны 07 дугаар сарын 16-ны өдөр урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийг баталсан. Уг хуулиар гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох, тухайн газарт байгаль орчныг нөхөн сэргээхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулдаг¹.

Өөрөөр хэлбэл, урт нэртэй хуулиар нэгдүгээрт “гол мөрний урсац, бүрэлдэх”, хоёрдугаарт “ойн сан бүхий газар”, гуравдугаарт “усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс”-д ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон. Учир нь 2007 оны гадаргын усны тоо бүртгэлээр 5128 гол, горхи тоологдсоноос 852, 3347 нуураас 1181, 9306 булаг шанд тоологдсоноос 2277, 429 рашаанаас 60 нь ширгэсэн тоо бүртгэл гарсан бөгөөд Онги, Таац, Түй, Байдраг, Завхан, Хангилцаг, Орхон, Туул, Цэнхэр, Хараа, Ерөө, Хүдэр, Гачуурт, Онон, Балж голуудын эх цутгал дээр алтны шороон ордны олборлолт явуулсанаар голын урсац, багасаж, зарим үед тасарсан.²

Энэ ч утгаараа алтны шороон ордны олборлолтыг гол мөрний эхэнд явуулахыг хориглох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхээр урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дэх гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглоно, мөн хуулийн 4.5-д “Энэ хуулийн 4.1-д заасан газарт ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй” хэмээн хуульчилсан.

¹ Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай, УБ хот, 2009 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/223>

² Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай, хуулийн албан бус үзэл баримтлал, Өмгөөлөгч Г.Дашдэмбэрэлээс авсан хувилбар,

Уг хуульд үндэслэн алтны шороон орд болон үнэт металын олборлолтыг хориглох бүсийг Монгол Улсын Засгийн газраас 2012 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдөр “Хилийн заагийг тогтоох тухай” 194 дугаар тогтоолыг баталж Хавсралт 2-оор Усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүсийн хилийн заагийг 200 метрээс 5000 метрын хооронд тогтоосон.³ Дээрх эрх зүйн баримт бичгээс үзвэл урт нэртэй хуулиар алтны шороон ордны олборлолт буюу үнэт металлыг гол мөрний эх болон усны сан бүхий газар болон ойн санд хориглохыг зорьжээ.

Урт нэртэй хуулийн үйлчлэлд орж олборлолт нь хязгаарлагдсан ашигт малтмал бол нуурын давс юм. Манай Улсын хувьд 200 гаруй давсны орд байдаг. Үүнээс хүнсний давсны нөөц бүхий уламжлагдаж ирсэн 20 гаруй давсны ордтой бөгөөд Увс аймгийн сумын “Шүдэн уул” ордоос бусад давсны ордууд нь цөм нуурын давсны ордууд байдаг.⁴ Нуурын давсыг нуур болон түүний ойр орчмоос олборлох шаардлагатай. Гэвч нэгдүгээрт, урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дугаар зүйл болон Монгол Улсын Засгийн газраас 2012 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдөр “Хилийн заагийг тогтоох тухай” 194 дугаар тогтоолын Хавсралт 2-оор нуур болон түүний хамгаалалтын бүсийг 200-5000 метрээс тогтоож үүнээс дотогш давс олборлохыг хоригложээ.

Хуулийн дээрх хэм хэмжээ давсны олборлолтод нөлөөлсөн. Олборлолтой буурсан гэдгийг дараах баримтаас харж болно. Нэгдүгээрт, хүнсний давсны хувьд үндэсний статистиктийн газрын судалгаанаас үзвэл урт нэртэй хууль батлагдах жил буюу 2009 онд Монгол Улс 1,376.0 тн давсыг дотоодоос олборлосон 2020 онд Монгол Улс 23.8 тн хүнсний давсыг дотоодоос олборложээ. Энэ нь 2020 онд 2009 оны хүнсний давсны олборлолтоос 58 дахин бага хүнсний давс олборлосон болохыг илтгэнэ.⁵ Хоёрдугаарт, урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дугаар заалт хүчин төгөлдөр үйлчилсэн эхний жил буюу 2010 оны байдлаар давсны 8 ордны 1130 орчим га талбайд 12 аж ахуйн нэгж тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэг байсан бол⁶ хамгийн сүүлд буюу 2020 оны хүнсний аюулгүй байдлын статистик

³ Монгол улсын засгийн газрын хилийн зааг тогтоох тухай тогтоол, дугаар 194, 2012.06.05, <https://legalinfo.mn/mn/detail/8732>, сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.10

⁴ Давс үйлвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичгийн 3 дахь тал

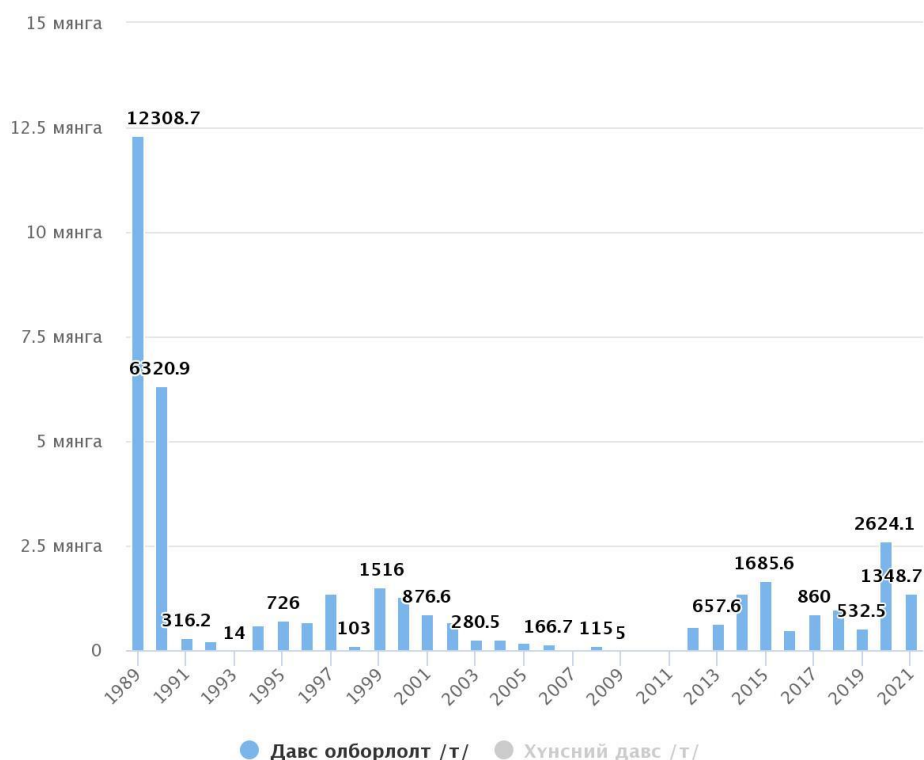
⁵ Үндэсний статистикийн газрын цахим сайт, https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_1100_013V1&AJ01_select_all=0&AJ01SingleSelect=_13_48&YearY_select_all=1&YearYSingleSelect=_2021_2019_2018_2017_2016_2015_2014_2013_2012_2011_2009_2008_2007_2006_2005_2004_2003_2002_2001_2000_1992_1993_1994_1995_1996_1997_1998_1999_1991_1990_1989&viewtype=table Сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.10

⁶ Мөн тэнд

үзүүлэлтээс харвал давс олборлох тусгай зөвшөөрөл бүхий аж ахуй нэгж 8 болон буурсан бөгөөд тус 8 аж ахуй нэгж хэдэн га-д тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэг нь тодорхойгүй.

Давс хэмээх ашигт малтмал аливаа улсын нийгмийн хөгжилд онцгой байр суурь эзэлж ирсэн бөгөөд дэлхийн олон улс оронд давс мөнгөн тэмдэгтийн үүрэг гүйцэтгэж байсан цаг үе бий.⁷ Манай Улсын хувьд 1973-1994 нийт нутаг дэвсгэрийн ихэнх буюу 13 аймагт давсны судалгааг дагнан хийж, хоолны давс, мөсөн шүү, хужир (сода)-ны Өмнөговийн Алаг цав-1, Баянхонгорын Баянцагаан, Хойт Үүд, Хөөнөт, Говь-Алтайн Буурь, Завханы Дэвтээр, Цайдам, Их сан, Цавдан, Ховдын Ёлхон, Цэцэг, Увсын Шүдэн уул, Сүүж, Хөх Эрэг, Давсан Бууль, Дорнодын Сангийн далай, Зүүн-Өлзийт зэрэг 200 гаруй шахам ордонд судалгаа хийн, хэтийн төлөв нөөцийг тогтоосноор хээрийн судалгааны үр дүнгийн 23 тайлан зохиож эх орны давсны эрдэс баялагийн түүхий эдийн хүнсний болон малын тэжээлийн үйлдвэрлэлд эрчимтэй ашиглаж байжээ.

Хүснэгт 3. Монгол Улсын давсны олборлолт 1989-2021



⁷ Ж.Сумъяа, Монгол орны давсны нөөц баялаг, УБ хот, 2011 он, 11 дэх тал

Хүснэгт 3-аас үзвэл Монгол Улсын хувьд 1989 оноос хойш давсны дотоод олборлолт тасралтгүй буурсан. Ийнхүү буурсан шалтгаан нь нэгдүгээрт, давсны ордууд нийслэл болон аймгийн төвөөс алслагдсан тул тээврийн зардал өндөр, хоёрдугаар, дэд бүтэц, тог цахилгаанд холбогдоогүй хүнд ажлын нөхцөлд давсыг гараар олборлодог, гуравдугаарт нуурын давс олборлох хэсэг урт нэртай хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар хамгаалагдсан зэрэг олон шалтгааныг дурдаж болно. Ялангуяа урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн эхний жилүүд буюу 2010, 2011 онд дотоод давсны олборлолт зогссон бөгөөд илүү хямд өртгөөр импортын давсыг хэрэглэх нь нэмэгдсэн.

Хүснэгт 4. Давсны үйлдвэрлэл, борлуулалтын мэдээ 2016-2021

№	Давс үйлдвэрлэгчид	Гүйцэтгэл /тн/						Үйлдвэрлэлийн хүчин чадал 2018 оны байдлаар
		2016 он	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он	
1	Давс трейд	200,0	250,0	350,0	100,0	28,0	34,7	500,0
2	Шүдэн хайрхан	4,0	3,6	6,0	3,0	-	-	140,0
3	Анугранд	5,0	4,4	20,0	10,0	-	-	140,0
4	Гэгээн фүүдс	50,0	150,0	186,0	215,0	278,0	209,0	800,0
5	Баялаг органик	-	-	-	-	171,0	177,0	
	ДҮН /УБ хотод/	259,0	408,0	562,0	328,0	477,0	420,7	1580,0
1	Завхан Баялаг	51,8	70,3	139,0	89,2	130,4	50,0	700,0
2	Монгол хаан	28,0	25,0	22,3	38,0	22,0	21,3	140,0
3	Талст нуур	30,0	37,0	25,0	40,0	-	3,0	140,0
4	Сондог	35,0	40,7	40,0	60,0	70,0	84,3	140,0
5	Арвижих давс	5,0	3,0	-	-	-	-	140,0
6	Увс хүнс	10,0	16,0	-	-	-	-	-
7	ДҮН /орон нутаг/	159,0	192,0	226,3	227,2	222,4	158,6	1260,0
	Нийт	418,1	600,0	788,3	555,2	699,4	579,3	2740,0

Давсны дотоодын нөлөөлж бас нэгэн хүчин зүйл нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, болон ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр (=цаашид АМНАТ=гэх) юм. “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.5-д “...Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр нь тухайн тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон уурхайн талбайн гектар тутамд 21750 төгрөг байх бөгөөд харин шохойн чулуу, нүүрс, дотоодын үйлдвэрлэлийн зориулалттай ашигт малтмалын хувьд

гектар тутамд 7250 төгрөг байна...”⁸ гэж заасан бөгөөд давс үйлдвэрлэгчдийн холбоо болон мэргэжлийн хүнтэй хийсэн ярилцлагаас үзвэл давсны ордны хувьд тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон уурхайн талбайн гектар тутамд 7150 төгрөг болон 21750 төгрөгийг ялгаатай төлдөг. Өөрөөр хэлбэл, зарим давсны орд уурхайн гектар тутам 7150 төлж байхад зарим давсны орд уурхайн гектар тутам 21750 төгрөгийг төлдөг. Ийнхүү ялгаатай ялангуяа тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон уурхайн гектар тутамд 21750 төгрөгийг төлөх нь алт болон бусад үнэт ашигт малтмалын ордтой ижил хэмжээнд байдаг бөгөөд энэ нь давс үйлдвэрлэгчид тулгардаг хүндрэл болдог.⁹

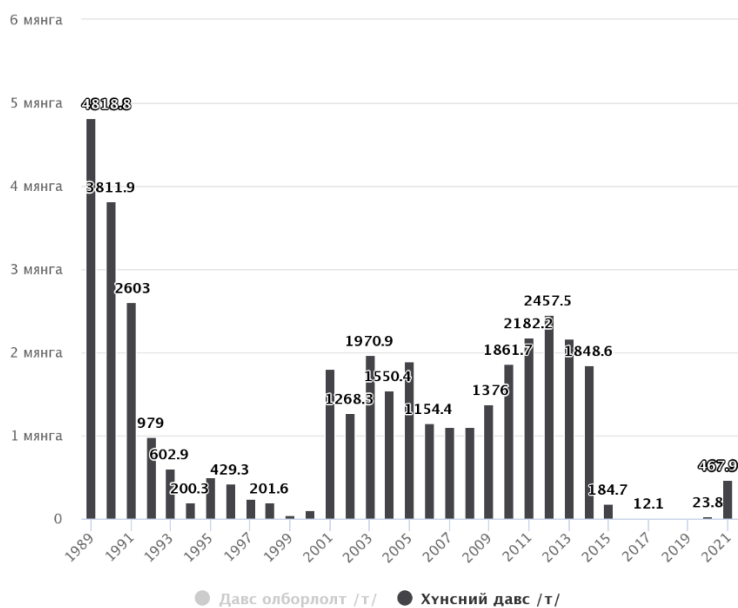
Харин ашигт малтмалын тухай хуулиар олборлож өөрийн хэрэгцээнд ашигласан, дотоодод худалдсан, эсхүл худалдахаар ачуулсан нүүрсний нөөц ашигласны төлбөр борлуулалтын үнэлгээний 2.5 хувь байдаг боловч давсны хувьд бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээний 5.0 хувиар төлдөг. Эдгээр хүндрэлийн талаар давс үйлдвэрлэгчийн холбооноос 2013, 2014, 2018, 2019 онуудад албан бичгээр тухайн үеийн **“МЭРГЭЖЛИЙН ХЯНАЛТЫН ЕРӨНХИЙ ГАЗРЫН БАЙГАЛЬ ОРЧИН, АЯЛАЛ ЖУУЛЧЛАЛ, ГЕОЛОГИ, УУРХАЙН ХЯНАЛТЫН ГАЗАР, ҮЙЛДВЭР ХӨДӨӨ, АЖ АХУЙН САЙД, ХҮНС ХӨДӨӨ, АЖ АХУЙ, ХӨНГӨН ҮЙЛДВЭРИЙН САЙД**-д хандаж байжээ.¹⁰

⁸ Ашигт малтмалын тухай хууль, УБ хот, 2006 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/63> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

⁹ Давс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичгийн 1 дэх тал

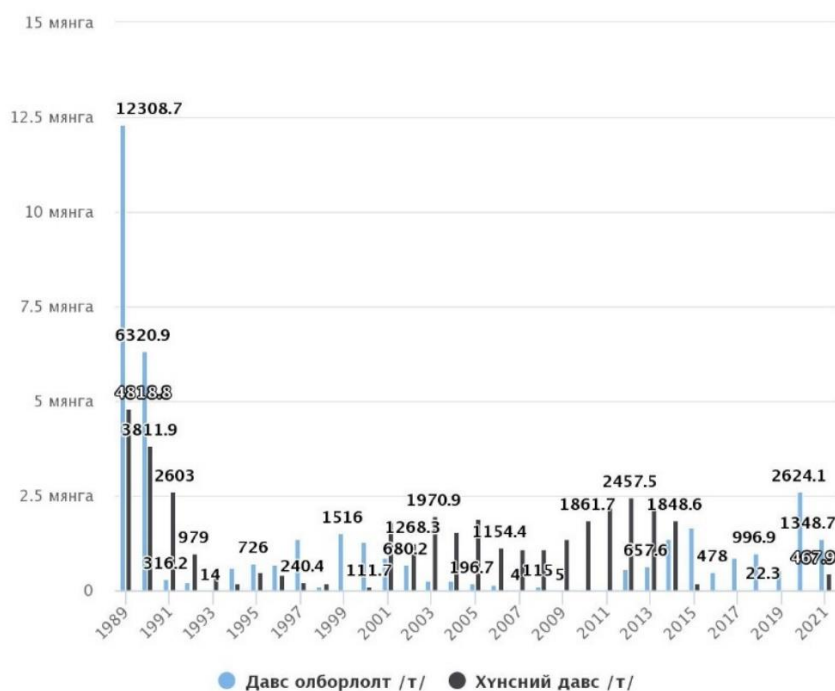
¹⁰ Давс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичиг, 2013 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын байгаль орчин, аялал жуулчлал, геологи, уул уурхайн хяналтын газрын даргад гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай №3 албан бичиг, 2018 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдрийн УИХ-ын гишүүн, Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайд Н.Батзориг-д гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай №1 албан бичиг, 2019 оны 08 дугаар сарын 20-ны өдрийн УИХ-ын гишүүн, Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайд Ч.Улаан-д гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай Дугаар 1 албан бичиг.

Хүснэгт 5. Монгол Улсын хүнсний давсны олборлолт 1989-2021



Нуураас олборлосон давсыг чанарын хувьд малын тэжээлийн техникийн хүнсний чиглэлээр хэрэглэж болно. Хүснэгт 5 нь хүнсний давсны дотоодын олборлолт тоон үзүүлэлт юм. Хүснэгт 5 -аас үзвэл хүнсний давсны дотоодын олборлолт мөн л 1989 оноос мөн л тасралтгүй буурсан бөгөөд шалтгаан төвөөс алслагдсан байдал, тээврийн зардал, дэд бүтэц, тог цахилгаангүй хүнд ажлын нөхцөлд давсыг гараар олборлох болон урт нэртэй хуультай холбоотой

Хүснэгт 6. Монгол Улсын давс болон хүнсний давсны олборлолт 1989-2021



Хүснэгт 6-д дотоодын давсны олборлолт болон хүнсний давсны олборлолтыг харьцуулсан. 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ний өдөр урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан усны сан бүхий хамгаалалтын бүсийг 200-5000 метр байсныг багасгаж ижил байдлаар 200 метрээр тогтоосон. Гэвч дараа жил нь буюу 2016 онд дотоодын хүнсний давсны олборлолт 8.9 тн болж 1989 оны хүнсний давсны олборлолтоос 541 дахин, 2010 оны хүнсний давсны олборлолтоос 209 дахин бага бууржээ.

Хүснэгт 7. Хүнсний давсны дотоодын олборлолт 2016-2021 он

Он		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Нийт
Хүнсний давсны дотоодын олборлолт /тонн/		8.9	12.1	22.3	22.3	23.8	467.9	557.3

Хүснэгт 7-аас үзвэл сүүлийн 5 жилийн хугацаанд дотоодоос нийт 557.3 тн хүнсний давсыг олборложээ. Энэ нь урт нэртэй хууль батлахаас өмнөх он буюу 2008 оны дотоодын хүнсний давсны олборлолтоос 2 дахин, 1989 оны дотоодын хүнсний давс олборлолтоос 8.6 дахин бага үзүүлэлт юм.

Монгол банкнаас “Импорттой өрсөлдөх аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний шинжилгээ”-г 2018 онд хийхэд хүнсний давсны импортын хараат байдал 95% хувьтай гарсан.¹¹ Зөвхөн 2018 онд хүнсний давс импортын хараат байдал 95% хувьд хүрээгүй бөгөөд 2013 онд 87%, 2014 онд 84%, 2015 онд 90%, 2016 онд 97%, 2017 онд, 95%, 2018 онд 95%¹², буюу 2013-2018 оны хугацаанд хүнсний давсны импортын хараат байдал дунджаар 91.3% хувьд хүрсэн.

Хүснэгт 8. Давсны импортын мэдээ 2021 он

№	Давс импортлогчид	Гүйцэтгэл /тн/								Жилээр	
		1-р улирал		2-р улирал		3-р улирал		4-р улирал		Имп.	Борл.
		Имп.	Борл.	Имп.	Борл.	Имп.	Борл.	Имп.	Борл.		

¹¹ Монгол банк, судалгааны ажил, Товхимол 14, УБ хот, 2019 он, 179 дэх тал, <https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/group14/01.pdf> Сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.12

¹² Монгол банк, судалгааны ажил, Товхимол 14, УБ хот, 2019 он, 190 дэх тал, <https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/group14/01.pdf> Сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.12

1	Мондавс ХХК	120, 0	100,0	60,0	60,0	-	-	60,0	60,0	240,0	240,0
2	Саруул- Оч ХХК	3,0	55,0	-	-	-	-	-	-	3,0	55,0
3	Анургранд ХХК	-	300,0	1114,0	900,0	960,0	1100,0	-	-	2100,0	2300,0
4	Цагаан давс /хүнс/ 0	300, 0	300,0	180,0	180,0	60,0	60,0	-	-	540,0	540,0
5	Ганга түшээ ХХК	-	-	-	-	-	-	-	-		
	үйлдвэрт	360, 0	300,0	360,0	460,0	240,0	392,0	360,0	360,0	1320,0	1512,0
	Хүнсний давсны дүн	423, 0	755,0	1380,0	1620,0	1020,0	1160,0	60,0	60,0	2883,0	3135,0
	Өссөн дүн /1-9/					2823,0	3535,0	360,0	360,0		
	ДҮН /үйлдвэри йн давс/	360, 0	300,0	360,0	460,0	240,0	392,0				
	Өссөн дүн					960,0	1152,0			1320,0	1512,0

Өөрөөр хэлбэл, дотоодын нуураас давс олборлохоос давсыг хоёр хөршөөс импортоор авах нь хямд өртөгтэй. Хүнсний давсыг Мондавс, Саруул-Оч, Ганга түшээ, Анургранд, 4 компани ОХУ, БНХАУ-аас импортолдог. Гэвч сүүлийн 2-3 жилийн хугацаанд Монгол Улс болон БНХАУ-аас цар тахлын дэгдэлтээс сэргийлэн хилээ хаасан. Ингэснээр хилээр ачаа бараа нэвтрүүлэх буюу импорторлоход хүндрэл үүссэн бөгөөд давсны эрэлт нэмэгдэгдэж давсныг дотоодын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх шаардлага бий болсон.

Хүснэгт 9. Хүнсний давсны импортын хараат байдал ба хүнсний давсны дотоодын олборлолт 2013-2018 он

Он	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Хүнсний давсны импортын хараат байдал /хувь/	87%	84%,	90%,	97%,	95%,	95%
Хүнсний давсны дотоодын олборлолт /тонн/	2,173.5	1,848.6	184.7	8.9	12.1	22.3

Үүнээс дүгнэн үзвэл урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5-д заасан усны сан бүхий хамгаалалтын бүсэд давстай нуурууд орсон. Ингэснээр нуур болон түүний ойр орчмын бүсийн 200-5000 метрээс дотогш хамгаалалтын бүсэд давс олборлох боломж хязгаарлагдсан. Энэ нь давсны олборлолтод нөлөөлж улмаар давсны импорт нэмэгдэж, цаашлаад давсны хэрэглээг импортоор хангах буюу давсны дотоодын үйлдвэрлэл уналтад оржээ. Урт нэртэй хуулийн зорилго нь алтны шороон ордны олборлолтыг гол мөрний эхэнд явуулахыг хориглох байсан буюу давсны олборлолтыг хязгаарлах зорилгогүй. Энэ ч утгаараа тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дахь заалт давсны хүрээнд цаг үеэ олоогүй алдаатай заалт болжээ.

Иймд урт нэртэй хуулийн усны сан бүхий хамгаалалтын бүсээс давстай нуурыг гаргах шаардлатай. Энэ нь давс олборлох эх үүсвэрийн тоог нэмэгдүүлэх давуу талтай. Гэвч урт нэртэй хуулийн үйлчлэлээс давстай нуурыг гаргаснаар дотоодоос давсны хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй бөгөөд давсыг нуураас гараар олборлоход үүсдэг ажлын хүнд нөхцөл, ажиллах хүчний хомсдол, цаашлаад байгаль орчинд учруулах сөрөг нөлөөг буурахгүй. Эдгээр асуудлыг цогцоор шийдвэрлэхийн тулд нуураас гараар давс олборлохоос илүүтэй давсыг механикаар олборлох буюу давсны ордыг автоматжуулах шаардлагатай. Ингэснээр давсны дотоодын олборлолтыг эрс нэмэгдүүлэх, давсны импортыг бууруулах нэн чухал арга мөн гэдгийг дурдах нь зүйтэй.

3.2. Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар

Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д “Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дэх гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох хуулийн заалт стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамаарахгүй” гэж хуульчилсан..

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.12-д “стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд” гэж үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний, эсхүл жилд Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таван хувиас дээш хэмжээний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа буюу үйлдвэрлэх боломжтой ордыг; ойлгоно гэжээ.¹³

УИХ-аас 2007 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдөр “Тодорхой ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамааруулах тухай” 27 дугаар тогтоолыг баталж¹⁴, уг тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар 15 ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ордод хамааруулсан. Дээрх тогтоолд 2015 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт оруулан “Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын Гацууртын алтны орд”-ыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамруулжээ. Тус 16 орд нь урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн үйлчлэлд хамаардаггүй бөгөөд УИХ-аас давсны ордыг стратегийн ач холбогдол ашигт малтмалын ордод тооцсон шийдвэр гаргаагүй.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.12-д заасан хэм хэмжээ нь нэгдүгээрт үндэсний аюулгүй байдал, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх хэмжээний, хоёрдугаарт Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таван хувиас дээш хэмжээний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа буюу үйлдвэрлэх боломжтой ордыг стратегийн ордод хамааруулахаар заасан. Давсны ордыг үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хөгжилд нөлөөлөх ач холбогдолыг үндэслэн стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалыг ордод хамруулж болно.

¹³Ашигт малтмалын тухай хууль, УБ хот, 2006 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/63> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

¹⁴ МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОДОРХОЙ ОРДЫГ СТРАТЕГИЙН АЧ ХОЛБОГДОЛ БҮХИЙ АШИГТ МАЛТМАЛЫН ОРДОД ХАМААРУУЛАХ ТУХАЙ ТОГТООЛ, ДУГААР 27, 2007.02.06, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=6523>, Сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.13

Учир нь нэгдүгээрт, давсны импортын хамаарал хэт өндөр. Тодруулбал, давсны хэрэглээний хувьд хүн амны наснаас хамааран ялгаатай байдаг. 6-12 сар 1гр, 1-3 нас 2гр, 4-6 нас 3гр, 7-10 нас 5г, 10 аас дээш настай 5 гр байдаг.¹⁵ 2021 оны байдлаар монгол улсын нийт хүн ам 3,409,939 болсон. Үүнээс 0-9 насны 771.583 хүүхдийн хувьд¹⁶ 1543.1 тн хүнсний давс шаардлагатай. Харин 10-аас дээш насны 2,638,356 хүн амын хувьд 13,192 тн хүнсний давс шаардлагатай. Монгол Улсын нийт хүн амын хүнсний давсны жилийн хэрэглээ 14,734 тн хүнсний давс шаардлагатай. Гэвч 14,743 тн давсны 90-ээс дээш хувийг импортоор оруулж ирдэг. /дээрх тоо мэдээнд тэжээлийн болон техникийн давсыг хамааруулаагүй./ Хоёрдугаарт, ардын хувьсгалаас хойш 2012 оныг хүртэл манай улс давсны ашигт малтмалыг стратегийн бүтээгдэхүүнд тооцож ирсэн. Иймд дээрх хоёр үндэслэл болон давсны ордны нөөцөд тулгуурлан нуурын давсны зарим ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод тооцох боломжтой.

Түүнчлэн, УИХ-аас 1999 оны 10 дугаар сарын 07-ны өдөр баталсан “Хүнсний тухай хууль”-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.6-д “”стратегийн хүнс” гэж монгол хүн хүнсэндээ хэрэглэж дадсан, хүний физиологийн хэрэгцээнд зайлшгүй шаардлагатай мах, буудай, тарианы үр, давс, ундны усыг гэж хуульчилсан.”¹⁷

Судлаачид энэ талаар “...ардчиллын үед Монгол улс “Ашигт малтмалын тухай” тусгайлсан шинэ хуультай болсноор давсыг химийн түүхий эд хэмээн тогтоосон. Ийнхүү хуульчилсан явдал Монгол улс химийн үйдвэрлэл, технологийн ололтыг нэвтрүүлж, зах зээлийн гарцтай болох, монголчууд олон зууны турш давсныхаа баялгийг ашиглаж ирэхдээ зөвхөн хэрэглэгчийн үүрэгтэй сэтгэлгээгээр хандаж ирснийг үйлдвэрлэгчийн сэтгэлгээтэй болгож давс болон түүний бүтээгдэхүүнийг тус улсын импортыг багасгаж, экспортыг нэмэгдүүлэх суурь шинэтгэлийн эхлэл ...” хэмээн үзэж байсан.

Гэвч 1999 оны хүнсний тухай хуулийг УИХ-аас 2012 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр хүчингүй болгож “Хүнсний тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгыг

¹⁵ Salt reduction, 29 April 2022, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/salt-reduction> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

¹⁶ Үндэсний статистикийн газрын цахим сайт, https://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_0300_003V1&SEX_select_all=0&SEXSingleSelect=&AGE_GROUP5_select_all=1&AGE_GROUP5SingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2021&viewtype=table, Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

¹⁷ Хүнсний тухай хууль УБ хот 1999 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=560> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

баталсан бөгөөд, тус хуулиар стратегийн хүнсэнд малын мах, сүү, тарианы үр, улаан буудай, гурил, ундсыг усыг хамааруулжээ.¹⁸ Ингэхдээ стратегийн хүнснээс зөвхөн давсыг хассан бөгөөд ямар үндэслэлээр давсыг стратегийн хүнснээс хассан нь тодорхойгүй.

3.3. Урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх заалтын хэрэгжилтийн үр дагавар

Урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд “...Энэ хуулийг Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөнө” гэжээ.¹⁹

Ингээд Монгол Улсын Засгийн Газрын 2012 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн “Хилийн зааг тогтоох тухай” Дугаар 194 дүгээр тогтоолоор 3 хавсралт баталсан. Үүнд:

Хавсралт 1. Гол, Мөрний урсац бүрэлдэх эхийн хилийн зааг;

Хавсралт 2. Усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүсийн хилийн зааг;

Хавсралт 3. Ойн сан бүхий газрын хилийн заагийг тус тус тогтоосон.²⁰

Уг хавсралтуудаас усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүсийн хилийн заагт нуурын давсны ордод хамаардаг бөгөөд Монгол Улсын Засгийн Газрын 2012 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн “Хилийн зааг тогтоох тухай” Дугаар 194 дүгээр тогтоолын Хавсралт 2 –оор урт нэртэй хуулийн үзэл баримтлалт тусгасан 5128 гол, 3347 нуур, 9306 булаг шанд, 429 рашааны хамгаалалтын бүсийг 200-5000 метрын хооронд тогтоосон.²¹

Монгол Улсын төсөвт уул уурхайн салбараас оруулах орлого буурсан нь урт нэртэй хуультай тодорхой хэмжээнд холбоотой. Тухайлбал уул уурхайн салбарт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт 33 хувиар буурсны 6.6 орчим хувь нь энэ хуультай холбоотой. Мөн хуулиар хориглосон талбайд хамаарах алтны шороон ордуудын

¹⁸Хүнсний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, УБ хот, 2012 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8912> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

¹⁹ Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль, Төрийн мэдээлэл № 28/601/, <https://www.parliament.mn/nn/12250/>, Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

²⁰Монгол улсын засгийн газрын хилийн зааг тогтоох тухай тогтоол, дугаар 194, 2012.06.05, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8732> Сүүлд үзсэн огноо, 2022.10.13

²¹Мөн тэнд

үйл ажиллагааг зогсоосноор алтны салбараас улсын төсөвт оруулдаг орлого 20 хувиар буурсан. Үйлдвэрлэлийн ач холбогдол бүхий алтны шороон ордын нөөцийн үлдэгдэл 27.4 тонн, үндсэн ордын нөөц 96.4 тонн, нийт 123.8 тонн байгаагаас хууль бусаар алт олборлогчид үйл ажиллагаа явуулах магадлал бий болсон зэрэг үндэслэлээр 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдөр урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.²²

Ингээд урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1-д “Усны сан бүхий газрын энгийн хамгаалалтын бүсийг Усны тухай хуулийн 22.3-т заасны дагуу усны сан бүхий газрын эргээс 200 метрээр хатуу тогтоох” өөрчлөлтийг 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ний өдөр оруулав.

Гэвч нуураас олборлох давс нь 200 метрээс дотогш буюу зарим үед нуураас олборлох шаардлага үүсдэг. Иймд урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2.1-д усны сан бүхий хамгаалалтын бүсийг 200 метр хатуу тогтоосон нэмэлт өөрчлөлт нуураас давс олборлоход эерэг үр дагавар үзүүлээгүй. Энэ ч утгаараа нуураас давс олборлох асуудал хязгаарлагдмал хэвээр үлджээ. Нуурын давсны ордыг ийнхүү удаан хугацаагаар ашиглахгүй байх нь давс талстжих процесс багасаж орд устгах нөхцөлийг үүсдэг.²³

²² Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, УБ хот, 2015 он <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=102106&showType=1> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13

²³ Давс үйлвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичгийн 3 дахь тал

ДҮГНЭЛТ

Манай улсын хувьд 1989 оноос хойш давсны дотоод олборлолт тасралтгүй буурсан. Ийнхүү буурсан шалтгаан нь нэгдүгээрт, давсны ордууд нийслэл болон аймгийн төвөөс алслагдсан тул тээврийн зардал өндөр, хоёрдугаар, дэд бүтэц, тог цахилгаанд холбогдоогүй хүнд ажлын нөхцөлд давсыг гараар олборлодог, гуравдугаарт нуурын давс олборлох хэсэг урт нэртэй хууль болон урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар хамгаалагдсан зэрэг олон шалтгааныг дурдаж болно. Ялангуяа урт нэртэй хууль болон түүнийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн эхний жилүүд буюу 2010, 2011 онд дотоод давсны олборлолт зогссон бөгөөд илүү хямд өртөг бүхий импортын давсыг хэрэглэх нь нэмэгдсэн.

Урт нэртэй хуулийн үзэл баримтлал нь тус хуулиар алтны шороон ордны олборлолт буюу үнэт металлыг гол мөрний эх болон усны сан бүхий газар болон ойн санд хориглохыг зорьсон боловч тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.5 дахь зүйлийн үйлчлэлд орж олборлолт нь хязгаарлагдсан ашигт малтмал бол нуурын давс юм.

Иймд урт нэртэй хуульд тодорхойлсон усны сан бүхий хамгаалалтын бүсээс давстай нуурыг гаргах шаардлагатай. Энэ нь давс олборлох эх үүсвэрийн тоог нэмэгдүүлэх давуу талтай. Гэвч урт нэртэй хуулийн үйлчлэлээс давстай нуурыг гаргаснаар дотоодоос давсны хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй бөгөөд давсыг нуураас гараар олборлоход үүсдэг ажлын хүнд нөхцөл, ажиллах хүчний хомсдол, цаашлаад байгаль орчинд учруулах сөрөг нөлөөг буурахгүй. Эдгээр асуудлыг цогцоор шийдвэрлэхийн тулд нуураас гараар давс олборлохоос илүүтэй давсыг механикаар олборлох буюу давсны ордыг автоматжуулах, давсны олборлох орд дээр давсны угаах үйлдвэр барих зэрэг цогц ажлыг хийх шаардлагатай. Ингэснээр давсны дотоодын олборлолтыг эрс нэмэгдүүлэх, давсны импортыг бууруулах нэн чухал арга мөн гэдгийг дурдах нь зүйтэй.

Урт нэртэй хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д заасны дагуу стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордын хувьд урт нэртэй хууль үйлчилдэггүй. Одоогийн байдлаар УИХ тогтоол гарган 16 ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод тооцсон. Гэвч эдгээр ордуудын дотор давсны орд байхгүй буюу давсны ордыг стратегийн ач холбогдол ашигт малтмалын ордод тооцох шийдвэрийг УИХ-аас гаргаагүй. Давсны ордыг үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн

хөгжилд нөлөөлөх ач холбогдолыг үндэслэн стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалыг ордод хамруулж болно.

Учир нь нэгдүгээрт, давсны хэрэглээ буюу аюулгүй байдал хоёр хөршөөс шууд хамааралтай агаад авсны импорт 2013 онд 87%, 2014 онд 84%, 2015 онд 90%, 2016 онд 97%, 2017 онд, 95%, 2018 онд 95% , буюу 2013-2018 оны хугацаанд хүнсний давсны импортын хараат байдал, аюулгүй байдал дунджаар 91.3% хувьд хүрсэн

Хоёрдугаарт, ардын хувьсгалаас хойш 2012 оныг хүртэл 91 жилийн хугацаанд манай улс давсны ашигт малтмалыг стратегийн бүтээгдэхүүнд тооцож ирсэн. Иймд дээрх хоёр үндэслэл болон давсны ордны нөөцөд тулгуурлан нуурын давсны зарим ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод тооцох боломжтой.

Урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1-д “Усны сан бүхий газрын энгийн хамгаалалтын бүсийг Усны тухай хуулийн 22.3-т заасны дагуу усны сан бүхий газрын эргээс 200 метрээр хатуу тогтоох” өөрчлөлтийг 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ний өдөр оруулсан.

Гэвч нуураас олборлох давс нь 200 метрээс дотогш буюу зарим үед нуураас олборлох шаардлага үүсдэг. Иймд урт нэртэй хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 2.1-д усны сан бүхий хамгаалалтын бүсийг 200 метр хатуу тогтоосон нэмэлт өөрчлөлт нуураас давс олборлоход эерэгээр нөлөөлөөгүй.

Түүнчлэн давсны дотоодын олборлоход 1. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, 2. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн асуудлыг даруй нэг талд нь шийдвэрлэх шаардлагатай. Учир нь давснаас авдаг ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр алтнаас авдаг ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөртэй тэнцүү байдаг бөгөөд энэ нь дотоодын давс үйлдвэрлэгчдэд хүндрэл үүсгэдэг.

САНАЛ

Судалгааны үр дүнд гарсан дүгнэлтэд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн 27 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад өөрчлөлт оруулан давсны зарим ордыг баталсан стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамааруулах;
2. Давсны дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг гектар тутамд 21750 төгрөгөөр авч буйг шохойн чулуу, нүүрс, дотоодын үйлдвэрлэлийн зориулалттай ашигт малтмалын гектар тутамд 7250 төгрөг болгон өөрчлөх;
3. Ашигт малтмалын тухай хуулиар олборлож өөрийн хэрэгцээнд ашигласан, дотоодод худалдсан, эсхүл худалдахаар давсны нөөц ашигласны төлбөрийг борлуулалтын үнэлгээний 2.5 хувиар төлдөг болгох, эсхүл давсныг нөөц ашигласны төлбөрөөс чөлөөлөх;
4. Нуураас давсыг гараар олборлож буй явдлыг шат дараатай өөрчлөн механик хэлбэрт шилжүүлэх, үүнийг тулд нуур луу очих тог, цахилгааны асуудлыг шийдвэрлэх;
5. Дотоодын давсны цөөн хэдэн үйлдвэрлэгчдийг дэмжих, урамшуулах зэрэг болно.

НОМ ЗҮЙ

1. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай, УБ хот, 2009 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/223>
2. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай, хуулийн албан бус үзэл баримтлал, Өмгөөлөгч Г.Дашдэмбэрэлээс авсан хувилбар,
3. Монгол Улсын засгийн газрын хилийн зааг тогтоох тухай тогтоол, дугаар 194, 2012.06.05, <https://legalinfo.mn/mn/detail/8732>
4. Ж.Сумъяа, Монгол орны давсны нөөц баялаг, УБ хот, 2011 он,
5. Давс үйлвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичиг,
6. Үндэсний статистикийн газрын цахим сайт, https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_1100_013V1&AJ01_select_all=0&AJ01SingleSelect=13_48&YearY_select_all=1&YearYSingleSelect=2021_2019_2018_2017_2016_2015_2014_2013_2012_2011_2009_2008_2007_2006_2005_2004_2003_2002_2001_2000_1992_1993_1994_1995_1996_1997_1998_1999_1991_1990_1989&viewtype=table
7. Монгол банк, судалгааны ажил, Товхимол 14, УБ хот, 2019 он, <https://www.mongolbank.mn/documents/tovhimol/group14/01.pdf>
8. Монгол улсын их хурлын тодорхой ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамааруулах тухай тогтоол, дугаар 27, 2007.02.06, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawid=6523>
9. Ашигт малтмалын тухай хууль, УБ хот, 2006 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail/63>
10. Salt reduction, 29 April 2022, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/salt-reduction> Сүүлд үзсэн огноо 2022.10.13
11. Үндэсний статистикийн газрын цахим сайт, https://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_0300_003V1&SEX_select_all=0&SEXSingleSelect=&AGE_GROUP5_select_all=1&AGE_GROUP5SingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2021&viewtype=table
12. Үндэсний статистикийн газрын цахим сайт, https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_0600_006V1&COICOP_select

[all=0&COICOPSingleSelect= 17&YearY_select all=0&YearYSingleSelect= 2020&viewtype=table](#)

13. Хүнсний тухай хууль УБ хот 1999 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=560>
14. Хүнсний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, УБ хот, 2012 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8912>
15. Стратегийн хүнсийг экспортлох, импортлох, зөвшөөрөл олгох журам, УБ хот, 2019 он, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=210058&showType=1>
16. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль, Төрийн мэдээлэл № 28/601/, <https://www.parliament.mn/nn/12250/>
17. Монгол улсын засгийн газрын хилийн зааг тогтоох тухай тогтоол, дугаар 194, 2012.06.05, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8732>
18. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, УБ хот, 2015 он <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=102106&showType=1>
19. Давс үйлвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр УИХ-ын гишүүн, Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн сайд Х.Баттулга-д гаргасан албан бичиг,
20. Давс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос 2013 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын байгаль орчин, аялал жуулчлал, геологи, уул уурхайн хяналтын газрын даргад гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай №3 албан бичиг,
21. Давс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос 2018 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдрийн УИХ-ын гишүүн, Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайд Н.Батзориг-д гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай №1 албан бичиг,
22. Давс үйлдвэрлэгчдийн холбооноос 2019 оны 08 дугаар сарын 20-ны өдрийн УИХ-ын гишүүн, Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайд Ч.Улаан-д гаргасан дэмжлэг хүсэх тухай Дугаар 1 албан бичиг.