Засгийн газрын 2016 оны 287 дугаар  
тогтоолын хавсралт

**“САВ, БАГЛАА БООДОЛ” ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР**

**Нэг. Ерөнхий мэдээлэл**

1.1. Өнөөгийн байдал, тулгамдаж байгаа асуудал

Хүнсний аюулгүй байдал, зориулалтын бус хуванцар савны хэрэглээ: Манай улсад зориулалтын бус хуванцар савыг олдоц ихтэй, үнэ хямд байдгаас ундны ус, сүү, айраг зэрэг хүнсний шингэн бүтээгдэхүүнийг хадгалах, тээвэрлэхэд өргөнөөр хэрэглэж байна.

ДЭМБ-ын санхүүжилтээр “Хордлого судлал, эрдэм шинжилгээний        нийгэмлэг”-ээс хүнсний зориулалтаар ашиглаж байгаа хуванцар савны хэрэглээг тандах зорилгоор гурван аймаг, Улаанбаатар хотын 297 өрхийг 2015 онд хамруулан явуулсан судалгаагаар нийт өрхийн 90 хувь нь хуванцар сав хэрэглэдэг бөгөөд хүнсний бүтээгдэхүүн хадгалах зорилгоор нэг өрх дунджаар 20-100 литрийн багтаамжтай 3-4 ширхэг зориулалтын бус хуванцар сав ашигладаг гэсэн дүн гарчээ. Мөн энэ үеэр хуванцар савны олон улсын ангиллын тэмдэглэгээ, эрүүл мэндийн нөлөөлөл, зохистой хэрэглээний талаарх мэдлэг судалгаанд хамрагдагсдын 78 хувьд дутмаг байгааг тогтоосон байна.

Хүнсний зориулалтын бус хуванцар савны найрлагад ордог химийн бодисууд хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнд шилжиж, хүний биед орж хуримтлагдан олон төрлийн өвчний суурь шалтгаан болоод зогсохгүй хорт хавдар үүсгэдэг гол хүчин зүйлийн нэг юм. Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэнгээс хийсэн судалгаагаар  хуванцар саванд хадгалсан усан дахь хар тугалгын шилжилтийн хэмжээ ДЭМБ-ын зөвлөмж хэмжээ болон Монгол Улсад мөрдөж байгаа стандартад заасан зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 60-800, формальдегид 1800-6900 дахин их байгааг тус тус тогтоосон болно.

Түүнчлэн, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас “Нарантуул” худалдааны төвд зарагдаж байгаа зориулалтын бус хуванцар саванд хонуулсан усны дээжинд хийсэн химийн бодис, хүнд металлын үлдэгдэл тодорхойлох шинжилгээгээр аммиакийн агууламж төвлөрсөн сүлжээний усан дахь агууламжаас 48, төмөр 2, нитрит 11 дахин тус тус их гарсан бөгөөд хадгалах хугацаа нэмэгдэх тусам химийн бодисын шилжилт нэмэгдэж байгаа нь тогтоогджээ.

Сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэл, импорт, худалдаа: Монгол Улсад 1958 онд БНХАУ-ын тусламжаар Налайхын шилэн лонхны үйлдвэр, 1970 онд хүнсний нимгэн картонон хайрцаг, цаасан уутны үйлдвэр, 1972 онд Финлянд Улсын хөнгөлөлттэй зээлээр Нийлэг уутны үйлдвэр тус тус байгуулагдаж, дотоодын сав, баглаа боодлын хэрэгцээг хангаж ирсэн бөгөөд “Сав, баглаа боодлын нэгдэл” 1990-1996 онд банз, фанер, эслэг хавтангаар хайрцаг, хаягдал цаасаар өдөрт 250 кг боодлын бор цаас үйлдвэрлэж байсан түүхтэй.

Сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэлийн талаар статистикийн албан ёсны мэдээлэл одоогоор байхгүй бөгөөд мэргэжлийн холбооноос хийсэн тойм  судалгаагаар Монгол Улс жилдээ 330 гаруй тэрбум төгрөгийн сав, баглаа боодлын бүтээгдэхүүн хэрэглэдгээс 30 орчим хувь буюу 70 тэрбум төгрөгийн сав, баглаа боодлын бүтээгдэхүүнийг дотооддоо үйлдвэрлэдэг байна.

Улсын хэмжээнд 30 гаруй аж ахуйн нэгж, байгууллага төрөл бүрийн нийлэг уут, хүнсний зориулалттай хуванцар сав, бөглөө, картонон болон үелээт хайрцаг, цаас, даавуун тор, уут, хүнсний зориулалттай цаасан баглаа боодол, нийлэг шуудай, уул уурхайн даацын уут, нэг удаагийн хэрэглээний хоолны хэрэгсэл, шингэн бүтээгдэхүүний канистр сав, хаяг, шошго, бөглөө зэрэг бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг бөгөөд суурилагдсан хүчин чадлын 60 орчим хувийг ашиглаж байна.

Гаалийн мэдээгээр манай улс 2014 онд дэлхийн 17 улсаас 160 тэрбум төгрөгийн  сав, баглаа боодол, цаасан бүтээгдэхүүн, 100 орчим тэрбум төгрөгийн хаяг шошго импортоор оруулж иржээ. 2010-2015 онд импортоор оруулж ирсэн нийт хуванцар савны 97 хувийг БНХАУ-аас оруулж ирсэн бөгөөд түүний 91 хувь нь 20 литрээс бага багтаамж бүхий канистр байна.

Иймд цаашид сав, баглаа боодлын дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих хууль, эрх зүйн орчныг тодорхой болгох, импортын ижил төстэй бараа, бүтээгдэхүүнээс хамгаалах, төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

1.2. Эрх зүйн үндэслэл

Улсын Их Хурлын 2015 оны 104 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрөөс хүнс, хөдөө аж ахуйн талаар баримтлах бодлого”-ын 4.1.10-т “хүний эрүүл мэндэд хор хөнөөлгүй, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн, байгаль орчинд ээлтэй, зориулалтын хүнсний сав, баглаа боодол, хаяг шошгыг хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд хэрэглэх, дэвшилтэт технологийг нутагшуулах, үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхийг дэмжинэ” гэж, Улсын Их Хурлын 2014 оны 43 дугаар тогтоолоор баталсан “Ногоон хөгжлийн бодлого”-ын 3.1.6-д “Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний бэлтгэн нийлүүлэлтийн сүлжээг боловсронгуй болгож, байгальд халгүйгээр хадгалах, савлах технологийг дэмжинэ” гэж тус тус заасан болно.

**Хоёр. Хөтөлбөрийн зорилго, баримтлах зарчим, зорилт**

2.1. Сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэлийг тогтвортой хөгжүүлэх хууль, эрх зүйн болон бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлж, хүний эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд сөрөг нөлөөтэй зориулалтын бус сав, баглаа боодлын хэрэглээг бууруулахад хөтөлбөрийн зорилго оршино.

2.2. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд дараах зарчмыг баримтална:

2.2.1. хувийн хэвшлийн бүтээлч санал, санаачилгыг төрөөс дэмжих;

2.2.2. импортын бүтээгдэхүүнийг орлох үндэсний үйлдвэрлэлийг хөхиүлэн дэмжих;

2.2.3. хөрөнгө оруулалтын үр өгөөжийг сайжруулах;

2.2.4. цэвэр үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх;

2.2.5. иргэн, гэр бүл, төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн идэвхтэй оролцоо, хамтын ажиллагаанд тулгуурлах.

2.3. Хөтөлбөрийн зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд дараах зорилтыг дэвшүүлж байна:

2.3.1. хүний эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд ээлтэй сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээг дэмжсэн хууль, эрх зүйн болон бизнесийн таатай таатай орчныг бүрдүүлэх;

2.3.2. хүнсний зориулалтын бус савны хэрэглээг бууруулах;

2.3.3. сав, баглаа боодлын үндэсний үйлдвэрлэгчдийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, хангамжийг нэмэгдүүлэх.

**Гурав. Хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээ**

3.1. Хүний эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд ээлтэй сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээг дэмжсэн хууль, эрх зүй болон бизнесийн таатай таатай орчин бүрдүүлэх зорилтын хүрээнд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ:

3.1.1. сав, баглаа боодол, хаяг шошго үйлдвэрлэх, тэдгээрийн хаягдлыг дахин боловсруулах зориулалт бүхий үйлдвэрийн тоног төхөөрөмжийг гаалийн татвараас чөлөөлөх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;

3.1.2. сав, баглаа боодол, хаяг шошгын үйлдвэрлэл, импорт, худалдаа болон хуучин савны устгал, шилжилтийг хянах, бүртгэлжүүлэх, мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх;

3.1.3. хүнсний зориулалтын бус саван дээр анхааруулах тэмдэглэгээ тавьдаг болох эрх зүйн зохицуулалт бий болгох;

3.1.4. сав, баглаа боодол, хаяг шошгын үйлдвэрлэл, импорт, худалдаа, хэрэглээг хамарсан техникийн зохицуулалт гаргах, олон улсын стандартуудыг нутагшуулах, одоо мөрдөж байгаа стандартуудыг шинэчлэх;

3.1.5. улсын хилээр хүнсний зориулалтаар нэвтрүүлэхийг зөвшөөрсөн сав, баглаа боодол, ахуйн барааны жагсаалт гаргах, барааны ангиллын код тодорхойлох, батлуулах;

3.1.6. сав, баглаа, боодлын аюулгүй байдлыг хангах, хангамжийг нэмэгдүүлэх ажлын хүрээнд дотоод, гадаадын хөрөнгө оруулалт, буцалтгүй тусламжийн хөрөнгийг уг салбарт  зарцуулахыг дэмжих.

3.2. Хүнсний зориулалтын бус савны хэрэглээг бууруулах зорилтын хүрээнд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ:

3.2.1. хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд ашиглах сав, баглаа боодол болон хүнстэй шууд харьцах үйлдвэрийн болон ахуйн хэрэгслийн аюулгүй байдлыг хангах, хаяг, шошгын зөрчлийг бууруулах арга хэмжээг эрчимжүүлэх, уг үйл ажиллагаанд тавих төрийн болон дотоод хяналтын үр нөлөөг дээшлүүлэх;

3.2.2. сав, баглаа боодлын аюулгүй байдлыг хангах, хаяг шошгын бичлэг үнэн зөв эсэхийг баталгаажуулдаг болох, үйлдвэрийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулах чиглэлээр түншлэгч орнууд, НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банк зэрэг олон улсын байгууллагатай хамтарсан төсөл хэрэгжүүлж, олон улсын сайн туршлагыг нутагшуулах;

3.2.3. хоолны үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд ашиглаж байгаа картонон хайрцаг, нэг удаагийн хэрэглээний хэрэгсэл болон ус, ундааны хуванцар савны ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байдлын талаар тандан судалгаа явуулж дүнг нийтэд мэдээлэх;

3.2.4. эмзэг бүтээгдэхүүн тээвэрлэх, хадгалах зориулалтын хөргөлттэй вагон, үр тарианы контейнер, автотээврийн хэрэгсэл, агуулах, зоорь, хөргүүрийн камерын хангамжийг нэмэгдүүлэхэд төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг чиглүүлж өргөжүүлэх;  
  
3.2.5. түүхий эд, бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодлын уян хатан, бат бөх чанар, найрлагыг судлах, тэмдэглэгээг баталгаажуулах, чанар, эрүүл ахуйн үнэлгээ хийх лабораторийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээ авах;

3.2.6. хүнсний зориулалтын сав, баглаа боодлын лабораторийн тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийн хангамжийг нэмэгдүүлэн, ажилтнуудыг чадавхжуулах зэрэг арга хэмжээнд дэмжлэг үзүүлэх;

3.2.7. хүнсний сав, баглаа, боодлын худалдаа, хэрэглээний талаар хэрэглэгчдэд чиглэсэн зөвлөмж, зөвлөгөө, мэдээ мэдээлэл болон сэрэмжлүүлгийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр түгээх, сурталчлах;  
  
3.2.8. хүний эрүүл мэндэд хортой, сөрөг нөлөөтэй нь тогтоогдсон хүнсний зориулалтын бус сав, баглаа боодол, хэрэгслийг хүнсний худалдаа, үйлчилгээ, нийтийн хоол, сургууль, цэцэрлэг, дотуур байр, эмнэлэг зэрэг газар хэрэглэхийг хориглох, өрхийн хэрэглээнээс халах арга хэмжээ авах;

3.2.9. хүнсний зах, худалдааны төв, үйлдвэр, үйлчилгээний газруудыг эрүүл ахуйн шаардлага хангасан стандартын тор, бидон, зориулалтын сав, баглаа боодол, агуулах, хөргүүр ашиглахыг шаардах, зөв дадлыг хэвшүүлэх;

3.2.10. химийн бодисын хуванцар сав, торх, канистерыг хүнсний зориулалтаар ашиглуулахгүй байх зорилгоор “Шинэ санаа-шилдэг шийдэл” уралдаан зарлаж, дүнг нийтэд сурталчлах, түгээх;

3.2.11. хүнс үйлдвэрлэгчдэд хаяг шошгын стандарт мөрдүүлж хэвшүүлэх, хэрэглэгчдийг төөрөгдүүлэхээс сэргийлэх зорилгоор сурталчилгааны арга хэмжээ авах;  
   
3.2.12. зөв шошготой, чанар, стандартын шаардлага хангасан сав, баглаа боодлын талаар мэдээллийн сан бүрдүүлж, хүнсний үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгчдэд хүргэх ажлыг мэргэжлийн холбоодтой хамтран зохион байгуулах;

3.2.13. хүнсний зориулалтын бус хуванцар сав, гялгар уутны хэрэглээнээс татгалзах аян өрнүүлэх, “Хөх сав, канистергүй аймаг, дүүрэг, сум, хороо” хөдөлгөөн өрнүүлж, жил бүр дүгнэж мэдээлдэг болох;

3.2.14. хуванцар савны олон улсын ангиллын тэмдэглэгээг хэрэглээнд хэвшүүлэх зорилгоор хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд сурталчлан таниулах арга хэмжээ авах;

3.2.15. хүнсний чиглэлийн жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд зориулан сав, баглаа боодлын эрүүл ахуй, чанар стандарт, аюулгүй байдлын талаар тусгайлан сургалт зохион байгуулах;

3.2.16. хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүн зөөвөрлөх, хадгалахад ашиглаж байгаа зориулалтын бус савыг зориулалтын саваар солих арга хэмжээг үе шаттай хэрэгжүүлэх.

3.3. Сав, баглаа боодлын үндэсний үйлдвэрлэгчдийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, хангамжийг нэмэгдүүлэх зорилтын хүрээнд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ:

3.3.1. хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд ээлтэй, шинэ технологи бүхий сав, баглаа боодлын эко үйлдвэр байгуулах хувийн хэвшлийн санал, санаачилгыг дэмжих;

3.3.2. уламжлалт модон торх, ган, хувин, ширэн хөхүүр, гоёл чимэглэлийн уут, савны урлалыг дэмжиж брэнд болгох ажлыг орон нутгийн захиргааны байгууллагаар дамжуулан зохион байгуулах, даавуун болон цаасан тор, уутны хэрэглээг дэмжих;

3.3.3. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнд чанар, стандарт, загвар дизайны шаардлага хангасан дотоодын сав, баглаа боодол, хаяг шошго хэрэглэхийг төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдэд уриалж, энэ чиглэлээр явуулж байгаа сурталчилгаа, маркетингийн үйл ажиллагаанд нь дэмжлэг үзүүлэх;

3.3.4. Монгол Улсад үйлдвэрлэх боломжтой сав, баглаа боодлын нэр, төрөл,  хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох судалгаа явуулах, сав, баглаа боодлын үндсэн түүхий эдийг дотооддоо үйлдвэрлэхийг дэмжих, цаас, шил, төмөр сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх боломж, арга замыг судалж шийдвэрлэх;

3.3.5. сав, баглаа боодол, хаяг шошгын үйлдвэрлэлийг кластераар хөгжүүлэх, өрсөлдөх чадварыг сайжруулах, бусад салбартай хоршин ажиллах боломжийг тодорхойлох үүрэг бүхий орон тооны бус мэргэжлийн зөвлөлийг төр, хувийн хэвшлийн хамтын оролцоотой байгуулж үйл ажиллагааг нь дэмжих;

3.3.6. олон улсын сав, баглаа боодлын холбоонд гишүүнээр элсэх боломжийг судалж шийдвэрлэх;

3.3.7. дотоодын сав, баглаа боодол, хаяг шошгыг тогтмол хэрэглэгч, нийгмийн хариуцлагатай аж ахуйн нэгжүүдийг жил бүр шалгаруулж урамшуулдаг болох.

**Дөрөв. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хугацаа, санхүүжилт**

4.1. Хөтөлбөрийг  2017-2021 онд хэрэгжүүлнэ.

4.2. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг дараах эх үүсвэрээс санхүүжүүлнэ:

4.2.1. улсын болон орон нутгийн төсөв;

4.2.2. гадаад улс, олон улсын байгууллагын зээл, тусламж;

4.2.3. хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн сангийн эх үүсвэр;

4.2.4. гадаад, дотоодын иргэн, хуулийн этгээдийн хөрөнгө оруулалт;

4.2.5. бусад эх үүсвэр.

**Тав. Хөтөлбөрийн удирдлага, зохион байгуулалт**

5.1. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг удирдан зохион байгуулах үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөл (цаашид “Зөвлөл” гэх) ажиллана.

5.2. Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг хүнсний асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална. Үндэсний зөвлөл 15 хүртэл гишүүнтэй байх бөгөөд хүнс, хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэр, эрүүл мэнд, байгаль орчин, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон сав, баглаа боодлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг мэргэжлийн холбоод, эрдэмтэн, судлаач, бизнесийн байгууллагын төлөөллөөс бүрдэнэ. /Энэ заалтад ЗГ-ын 2017 оны 27-р тогтоолоор өөрчлөлт орсон/

**Зургаа. Хөтөлбөрийн хүрэх үр дүн**

6.1. Хөтөлбөр хэрэгжсэнээр зориулалтын сав, баглаа боодлын үйлдвэрлэлийг дэмжсэн хууль, эрх зүйн орчин бүрдсэн байна. Мөн хүнсний сав, баглаа боодолд тавих эрүүл ахуйн шаардлага өндөрсөж, бараа бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодолтой харьцах хэрэглэгчдийн хандлага, сонголт өөрчлөгдөж, мэдлэг нэмэгдсэн байх бөгөөд зориулалтын бус сав, баглаа боодлын хэрэглээ буурсан байна.

Түүнчлэн, хөтөлбөр хэрэгжсэнээр сав, баглаа боодол, хаяг шошгын дотоодын үйлдвэрлэл, хангамжийн хэмжээ нэмэгдсэн байна.  
  
 **Долоо. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ**

7.1. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хүнсний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, холбогдох яам, байгууллагуудтай хамтран жил бүр хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийнэ.

7.2. Үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Шалгуур үзүүлэлт** | **Хэмжих нэгж** | **Суурь үзүүлэлт** | **Хүрэх үзүүлэлт** | **Өөрчлөлтийн хувь, %** |
| 1 | Нэг өрхийн хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүнээ хадгалдаг зориулалтын бус хуванцар савны тоо | ширхэг | 3-4 | 1-2 | -50 |
| 2 | Хуванцар савны олон улсын ангиллын тэмдэглэгээ, эрүүл мэндийн нөлөөлөл, зохистой хэрэглээний талаарх мэдлэг бүхий хэрэглэгч | хувь | 22 | 50 | +28 |
| 3 | Сав, баглаа боодол, хаяг шошгын дотоодын үйлдвэрлэлийн зах зээлд эзлэх хувь | хувь | 30,0 | 50,0 | +20 |
| 4 | Хүнд даацын уутны дотоодын үйлдвэрлэлийн зах зээлд эзлэх хувь | хувь | 60 | 100 | +40 |