

2026 оны ... дугаар сарын ...ний өдөр

**ХОТ, СУУРИН ГАЗРЫН НОГООН БАЙГУУЛАМЖИЙН
ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Ногоон байгууламж нь нийгмийн эрүүл мэнд болон орчинд асар их ач холбогдолтой хөрөнгө оруулалт юм.¹ Иймээс ногоон байгууламжийг урт хугацаанд төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хүн амын ногоон байгууламжийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, амьдралын орчныг сайжруулах, экологийн тэнцвэрийг хадгалах нь улс орнуудын нэн тэргүүнд анхаарах зүйл.Монгол Улсын хүн амын талаас илүү хувь /1,673,279/ нь хот, суурин газар амьдарч, хүн амын төвлөрөл, хотжилтын эрчим нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор ногоон байгууламжийн хүртээмж, чанар, хамгаалалт, арчилгааны асуудал үндэсний хэмжээнд тулгамдсан асуудал болж байна. Ялангуяа Улаанбаатар хот болон аймгийн төвүүдэд агаарын бохирдол, хөрсний доройтол, тоосжилт, усны хомсдол, экосистемийн доройтол зэрэг сөрөг нөлөөлөл нэмэгдэж байгаа нь иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхэд шууд нөлөөлж байна.² Одоогийн эрх зүйн орчинд ногоон байгууламжтай холбоотой зохицуулалт нь Газрын тухай хууль, Хот байгуулалтын тухай хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Ойн тухай хууль болон зарим дүрэм, журамд хэсэгчлэн туссан боловч хот, суурин газрын ногоон байгууламжийг төлөвлөх, байгуулах, хамгаалах, арчлах, нөхөн сэргээх, санхүүжүүлэх, хяналт тавих харилцааг цогцоор зохицуулсан бие даасан эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна. Цаашид хүн амын өсөлт, хотжилт, уур амьсгалын өөрчлөлт, дэлхийн хөгжлийн чиг хандлагатай уялдуулан хот, суурин газрын ногоон байгууламжийн асуудлыг бие даасан байдлаар авч үзэх нийгэм, цаг үеийн хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна. Тиймээс хүн амын амьдралын чанарыг сайжруулах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах хүний эрхийг хангах эрх зүйн орчныг олон улсын сайн туршлагад тулгуурлан боловсронгуй болгох дараах хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлага үүсээд байна.

1.1. Хуулийн төслийг боловсруулах хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй гэж заасан. Мөн “Алсын хараа-2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Шинэ сэргэлтийн бодлого, Тэрбум мод үндэсний хөдөлгөөн зэрэг бодлогын баримт бичигт хот, суурин газрын ногоон байгууламж, моджуулалт, экологийн тогтвортой байдлыг хангах зорилтууд тусгагдсан. Тухайлбал, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн

¹ [Ногоон байгууламжийн дэлхийн жишиг стандарт](#)

² [УЛААНБААТАР ХОТЫГ 2020 ОН ХҮРТЭЛ ХӨГЖҮҮЛЭХ ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВЛӨГӨӨНИЙ ТОДОТГОЛ, 2030 ОН ХҮРТЭЛХ ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА, УЛААНБААТАР ХОТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН СУДАЛГАА, ДҮГНЭЛТ / I БОТЬ](#)

бодлогын 2.5 дахь зорилтыг хэрэгжүүлэх I үе шат (2021-2030): 1-т “Орон сууц, ногоон байгууламжийн стандартыг мөрдөж, эрүүл баталгаат амьдрах орчныг бий болгоно”, 2-т “Агаар, ус, хөрс, дуу чимээний бохирдлыг багасгаж, цэвэр, ногоон байгууламж бүхий орчинтой болно” гэж, II үе шат (2031-2040): 1-т “Тохилог амьдралын таатай орчин бүрдүүлж, орон сууцны хотхон, хорооллын төлөвлөлтийг олон улсын стандарт, шаардлагад нийцүүлэн хог хаягдлын зохистой менежментийг хэвшүүлнэ” гэж тус тус хүрэх үр дүнгээ тодорхойлсон.

Тус урт хугацааны бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны Зорилт 2.5-ын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 2.5.5-т “Нэг хүнд ногдох ногоон байгууламжийн хэмжээг үе шаттайгаар нэмэгдүүлж дэлхийн жишигт хүргэнэ” гэж, 2.5.6-т “Ногоон байгууламжийн усалгаанд хур тунадасны болон саарал усыг бүрэн ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэх”, Зорилт 3.2-ын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 3.2.14-т “Гэр хорооллын өрхийн газрыг өөрсдийн нь идэвх, санаачилга, оролцоонд тулгуурлан дахин зохион байгуулах, нийгмийн болон инженерийн дэд бүтэц, ногоон байгууламж, тоглоомын талбай бий болгох үйл ажиллагааг бодлогоор дэмжиж, улсын төсөв болон бусад хуулиар хориглоогүй эх үүсвэрээс санхүүжүүлэх боломжийг бий болгох”, Зорилт 9.2-ын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 9.2.11-т “Мод үржүүлгийн газрын үйл ажиллагааг олон улсын жишигт хүргэж, ногоон байгууламжид ашиглах суулгацын чанарыг дээшлүүлж, ашигт ургамлын төрөл зүйлийг нэмэгдүүлэх”, 9.2.38-т “Хотын ногоон байгууламжийг хамгаалах, нэмэгдүүлэх, хотын соёлыг бүрдүүлэхэд иргэдийн оролцоотой хяналтын тогтолцоог бэхжүүлэх”-ээр тус тус заасан.

“Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын Ногоон хөгжлийн сэргэлт тавдугаар зорилтын 5.1-т “Уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад дорвитой хувь нэмэр оруулах зорилгоор “Тэрбум мод” үндэсний хөдөлгөөнийг үр дүнтэй өрнүүлж, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг дэмжих хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх” зорилт дэвшүүлсэн.

Тэрбум мод үндэсний хөдөлгөөний хүрээнд хот, суурин газрын моджуулалт, ногоон байгууламжийг нэмэгдүүлэх, тарьсан модны арчилгаа, амьдрах чадварыг сайжруулах, оролцогч талуудын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зорилт дэвшүүлсэн.

Иймээс хот, суурин газрын ногоон байгууламжийг төлөвлөх, хамгаалах, арчлах, нөхөн сэргээх, санхүүжүүлэх, хяналт тавих эрх зүйн нэгдсэн зохицуулалтыг бий болгох шаардлага үүссэн.

Хот, суурингийн ногоон байгууламжийн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох нь НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилгын 11 дүгээр зорилго болох “Тогтвортой хот, иргэдийн оршин суух орчин”, 13 дугаар зорилго болох “Уур амьсгалын өөрчлөлтийн эсрэг арга хэмжээ”, 15 дугаар зорилго болох “Хуурай газрын экосистемийг хамгаалах” зорилтуудтай нийцнэ.

1.2. Хуулийн төслийн практик шаардлага, хэрэгцээ

Хүн ам өсөж байгаагаас гадна Улаанбаатар зэрэг томоохон хотод ногоон орчныг бүрдүүлэх дараах шаардлагууд үүсээд байна. Тухайлбал: хотын гудамж талбайн хучилт чулуу, асфальтаар дийлэнх нь хийгдсэн, олон давхар өндөр байшингууд ихсэхэд зуны улиралд хэт халж орчны агаарын температур ихэсч 1-3°C –ээр нэмэгдэх, зуны улиралд харьцангуй чийгшил 5-10%-иар

буурах, өвөл хахирган хүйтний нөлөөлөл үзүүлдэг.³ Ялангуяа нийт хүн амын талаас илүү хувь нь амьдарч, ажиллаж байгаа Улаанбаатар хотод ногоон байгууламжийн хэмжээ 1990 оноос хойш нэмэгдээгүй ба 2020 оны байдлаар хотын ногоон байгууламжийн 36%-ийг цэцэрлэгт хүрээлэн, 37%-ийг цэцэрлэгт гудамж, 27%-ийг тусгай болон бусад зориулалтын ногоон байгууламж эзэлж байна. Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөнд хотын 1 хүнд оногдох ногоон байгууламжийг 2010 онд 15 м², 2020 онд 20 м² байхаар тус тус тооцсон боловч энэ үзүүлэлт огт хэрэгжээгүй.

Мэргэжлийн байгууллагын хийсэн судалгаагаар 2010 онд Улаанбаатар хотод нийт 202,34 га ногоон байгууламж тоологдсон ба нэг хүнд оногдох ногоон байгууламж 1,89 м² орчим гэж тодорхойлжээ. Сүүлийн жилүүдэд барилгажих үйл явц эрчимтэй явагдаж, ногоон байгууламжийг устгаж барилга барих, зам, барилга, газар доорх инженерийн шугам сүлжээний засварын ажил хийсний дараа нөхөн сэргээх ажил хийгддэггүй зэргээс шалтгаалж хотын ногоон байгууламж устаж байна. Олон улсын стандартын дагуу нэг сая хүн амтай хот, суурин газар нэг хүнд ногдох ногоон байгууламжийн хэмжээ дунджаар 24м² байдаг. Харин Монгол Улсын хувьд “Хот байгуулалтын тухай хууль”-ийн 12.6.3-т заасан төлөвлөгөөнд хамааруулсан нийт газар нутгийн болон барилга барих зориулалтаар олгосон газрын нийт талбайн 20-иос доошгүй хувь нь цэцэрлэг, ногоон байгууламж байхаар хуульчилсан байдаг ч энэ үзүүлэлт 4-6м² байдаг гэсэн тооцоолол бий”⁴ гэсэн нь өмнөх тоо баримтаас зөрүүтэй байгаа ба яг бодит тоо баримт байхгүй байна.

Хот, суурин газрын ногоон байгууламж нь зөвхөн тохижилтын асуудал бус хүний эрүүл мэнд, экологийн аюулгүй байдал, уур амьсгалын дасан зохицол, тогтвортой хот байгуулалтын үндсэн дэд бүтэц мөн. The World Cities Culture Forum - оос томоохон 34 хотыг оршин суугчид болон аялагчдад зориулсан цэцэрлэгт хүрээлэн, нийтийн эзэмшлийн ногоон байгууламжид зориулагдсан нийт газар нутгийн хэмжээгээр эрэмбэлжээ. Энэхүү эрэмбээр Европын хотууд болох Варшав (17%), Лондон (33%), Ром (34.8%), Мадрид (35%), Стокгольм (40%) гэх үзүүлэлтүүд гарчээ.⁵ Харин Азийн орнуудаас орон зайн хувьд хязгаарлагдмал хэдий ч ухаалаг хот төлөвлөлтийн ачаар мега хотууд болох Хонконг (40%), Шенжень (45%), Сингапур (47%) хотууд олон нийтэд нээлттэй ногоон талбайг төлөвлөж чаджээ. Ногоон байгууламжийн хуваарилалт ба тэгш бус байдлын талаар хийсэн олон улсын судалгаанд өрхийн нийгэм эдийн засгийн статуст ногоон байгууламж эерэг хамааралтай болохыг тэмдэглэсэн байдаг. Жишээлбэл, АНУ болон БНХАУ-ын хотуудад ногоон байгууламж, мод бутуар хүрээлэгдсэн хотхон, хорооллын үнэ цэн, эдийн засгийн үр өгөөж жилээс жилд нэмэгддэг байна.

Хот, суурин ногоон орчныг нэмэгдүүлэх, сайжруулахад практикт дараах тулгамдсан асуудлууд түгээмэл тулгарч байна:

- ногоон байгууламжийн арчилгааг тогтмол хийх мэргэжлийн байгууллага дутмаг, энэ ажилд зориулсан хөрөнгийн эх үүсвэр, менежмент байхгүйн улмаас нөхөн тарилт, арчилгаа, усалгаа тогтмол хийдэггүй, үхэж үрэгдэх байдал ердийн үзэгдэл болсон;

³ Дээрх судалгаа

⁴ [Ногоон байгууламжийн дэлхийн жишиг стандарт](#)

⁵ [Ногоон байгууламжийн дэлхийн жишиг стандарт](#)

- шинээр болон дахин төлөвлөлт, шинээр байшин барилга барих газар ашиглалтын төлөвлөлтөд ногоон байгууламжийн асуудал хангалтгүй тусдаг;
- ногоон байгууламжийн эзлэх хувь, хүртээмж хангалтгүй;
- барилгажилтын улмаас ногоон байгууламжийн хэмжээ буурах, алдагдах, өөр зориулалтад шилжих, устах эрсдэл өндөр;
- ногоон орчны болон мод тайралт, нөхөн тарилт, нөхөн төлбөрийн нэгдсэн бүртгэл, хяналт сул;
- мод үржүүлэг, тарьц суулгацын чанар, гарал үүслийн баталгаажуулалт хангалтгүй;
- гэр хороолол, сул шороон бүсийн тоосжилтыг бууруулах ногоон байгууламжийн тогтолцоо сул;
- иргэн, хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагын оролцоо, эдийн засгийн урамшууллын тогтолцоо хангалтгүй.

Уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилт, дулаарал, усны нөөцийн хомсдол нэмэгдэж буй өнөөгийн нөхцөлд хот, суурин газрын ногоон байгууламж нь зөвхөн тохижилтын асуудал бус хүний эрүүл мэнд, экосистемийн тэнцвэр, уур амьсгалын дасан зохицол, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, хүний амьдрах орчны чанарыг сайжруулахад чухал үүрэгтэй ба тогтвортой хөгжлийн чухал дэд бүтэц болж байна.

Иймд хот, суурин газрын ногоон байгууламжийн эрх зүйн зохицуулалтыг бие даасан хуулиар боловсронгуй болгох бодит шаардлагууд байна:

- ногоон байгууламжийн нэр томъёог хуульчилж, төлөвлөлт, гүйцэтгэл, арчилгаа, хамгаалалт, ашиглалтын нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх;
- хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөлт, газар зохион байгуулалтын төлөвлөлттэй уялдуулах;
- ногоон дэд бүтэц, байгальд түшиглэсэн шийдлийг хөгжүүлэх;
- тарьц, суулгацын үржүүлэг, нөхөн тарилт, нөхөн төлбөр, мониторингийн тогтолцоог сайжруулах;
- ногоон байгууламжийн кадастр, мэдээллийн нэгдсэн цахим системийг хөгжүүлэх, хэвийн үйл ажиллагааг хангах;
- хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо, эдийн засгийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх;
- хотын ой, ногоон бүс, экологийн холбоосыг хамгаалах;
- гэр хороолол болон тоосжилт ихтэй бүсийн ногоон байгууламжийг үе шаттай хөгжүүлэх.

Түүнчлэн олон улсын туршлагаас үзэхэд БНСУ, Япон, БНХАУ, Европын Холбооны орнууд хотын ногоон байгууламжийг бие даасан хууль, бодлого, мастер төлөвлөгөө, эдийн засгийн урамшууллын тогтолцоогоор зохицуулж байна.

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

Хот, суурин газрын ногоон байгууламжийг бие даасан хуулиар зохицуулах ба хуулийн зорилгыг хот, суурин газрын ногоон байгууламжийг төлөвлөх, байгуулах, хамгаалах, арчлах, нөхөн сэргээх, ашиглах, бүртгэх, санхүүжүүлэх, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулахаар тусгаж, дараах харилцааг зохицуулна:

- ногоон байгууламжийн төлөвлөлт нь хотын хөгжлийн болон газар ашиглалтын төлөвлөлттэй уялдсан байх ба хот, суурин газар нь 5-аас доошгүй жилийн хугацаанд хэрэгжих ногоон байгууламжийн мастер төлөвлөгөөг баталж, хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ;
- орчны ногоон бүс, ногоон дэд бүтэц, байгальд түшиглэсэн шийдэл, хотын ой, ногоон орчин, ангилал, моджуулалт, зүлэгжүүлэлт, мод үржүүлэг,ногоон байгууламжийн арчилгаа, хамгаалалтыг цогц байдлаар хэрэгжүүлж, гэр хороолол, сул шороон бүсийн тоосжилтыг бууруулах ногоон байгууламжийн тусгайлсан зохицуулалтыг тусгана;
- ногоон байгууламжийн кадастр, мэдээллийн нэгдсэн цахим систем бий болгож, бүртгэл, мэдээллийн болон холбогдох төрийн болон бусад оролцогчдын хооронд мэдээлэл солилцох тогтолцоог бий болгоно;
- тарьц, суулгац үржүүлгийг зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд туссан газарт хэрэгжүүлэх боломжийг нээнэ.
- Мод тайралт, нөхөн тарилт, нөхөн төлбөрийн ил тод тогтолцоо бий болгож, ногоон байгууламжийн экологийн үнэлгээ, мониторингийн зохицуулалтыг тусгана.
- ногоон байгууламжийн санхүүжилтийн олон эх үүсвэрт тогтолцоог бий болгож, иргэн, хуулийн этгээдийн оролцоонд суурилсан хамтын хариуцлагын механизм, урамшууллын тогтолцоог тусгана.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, хүрэх үр дүн, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай санал

Хуулийн төсөл батлагдсанаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх хангагдах эрх зүйн орчин бүрдэнэ. Хуулийн төсөл батлагдсанаар дараах эерэг үр дүн гарна:

- хот, суурин газрын ногоон байгууламжийн хэмжээ, хүртээмж нэмэгдэнэ;
- агаарын бохирдол, тоосжилт, хөрсний эвдрэл буурахад дэмжлэг үзүүлнэ;
- хотын экологийн тогтвортой байдал, биологийн олон янз байдал хамгаалагдана;
- иргэдийн эрүүл, аюулгүй, таатай орчинд амьдрах нөхцөл сайжирна;
- ногоон байгууламжийн арчилгаа, хамгаалалтын тогтолцоо сайжирна;
- нөхөн тарилт, нөхөн сэргээлтийн хэрэгжилт сайжирна;
- хот байгуулалт, газар ашиглалт, байгаль орчны бодлогын уялдаа сайжирна;

- хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо, хөрөнгө оруулалт нэмэгдэнэ;
- уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөллийг бууруулахад хувь нэмэр оруулна.
- аялал жуулчлал, хөрөнгө оруулалтын орчинд эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор дараах чиглэлээр үе шаттай санхүүжилт шаардлагатай:

- ногоон байгууламжийн мэдээллийн цахим систем хөгжүүлэх;
- кадастр, мониторинг, дижитал зураглал хийх;
- мастер төлөвлөгөө боловсруулах;
- нийтийн эзэмшлийн ногоон байгууламжийн арчилгаа, усалгааны гүйцэтгэл, мэдээлэл, тайлагналт, хяналтын тогтолцоо сайжруулах;
- мэргэжлийн хүний нөөц, дендрологич, ландшафтын мэргэжилтэн бэлтгэх;
- мод үржүүлэг, усалгааны технологи, ногоон дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт хийх.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Олон улсын гэрээ болон бусад хуультай уялдсан байдал, уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаарх санал

Хот, суурины ногоон байгууламжийн тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид нийцсэн. Энэхүү анхдагч хуулийн төслийг боловсруулсантай холбогдуулан Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, боловсруулна.