

МОНГОЛ УЛСАД МӨРДӨГДӨЖ БУЙ ХӨДӨӨ АЖ АХУЙН САЛБАРЫН ҮНДЭСНИЙ БОДЛОГО, ШОШГО, ГЭРЧИЛГЭЭНИЙ СТАНДАРТЫН СУДАЛГАА

Энэхүү судалгаа нь Европын Холбооны “SWITCH–Asia” хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжиж буй “Эдийн засгийн ногоон шилжилт” (ЭЗНШ) төслийн хөдөө аж ахуйн салбарын үндэсний бодлогын хүрээ, Монгол Улсад мөрдөгдөж буй шошго, баталгаажуулалтын стандартуудын талаарх цогц ойлголтыг өгөх зорилготой. Судалгаанд Монгол улс дахь стандарт, ногоон/эко тэмдэг, түүнчлэн дэлхий нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандарт, ногоон/эко тэмдэг гэх мэт тогтвортой байдлын талаар хэрэгжүүлэх бодлогын тогтолцоо, холбогдох санаачилгуудын талаарх баримт материалыг шинжлэн судалснаас гадна судалгааны ажлын хүрээнд холбогдох талуудтай санал солилцож, тэдний туршлагыг судалсан болно. Судалгаанд хөдөө аж ахуй, хүнс, ундааны салбар дотроо : i) газар тариалан, хүнсний ногоо, ii) жимс, жимсгэнэ, iii) үр тариа, хүнсний ногоо, жимсээр хийсэн ундаа гэсэн дэд салбарыг сонгон хамруулав.

Өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд хөдөө аж ахуйн салбарын эдийн засагт оруулах хувь нэмэр аажмаар буурч ирсэн хэдий ч хөдөө аж ахуй, хүнс, ундааны салбарын үйлдвэрлэл тогтвортой өсөж, 2020 онд хоёр тэрбум ам.долларт хүрчээ. 2019 оны байдлаар хөдөө аж ахуйн салбарт нийт ажиллах хүчний 1/4 нь ажиллаж байгаа ба уг салбар нь ажилгүйдлийг бууруулах, ялангуяа хөдөө орон нутагт ажилгүйдлийг бууруулахад чухал нөлөөтэй болохыг харуулж байна. Монгол Улсын хүнс, ундааны салбар орон нутгийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг хангах, хөрш орнуудын зах зээлд экспортлоход хөдөө аж ахуйн арвин нөөцийг ашиглах талаар идэвхтэй эрэл хайгуулж хийж байна. Гэсэн хэдий ч хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний төрөлжилт хангалтгүй, үйлдвэрлэлийн дийлэнх нь гурил, төмсний үйлдвэрлэлд төвлөрсөн бөгөөд нэмүү өртөг шингээсэн бүтээгдэхүүн ховор байна. Түүнчлэн, хүнсний бүтээгдэхүүний дийлэнх хувийг дотооддоо хэрэглэдэг боловч нийт импортын бүтээгдэхүүнийг орлох боломжгүй байна.

Монгол улс органик аргаар тарьж ургуулсан хүнсний ногоо, самар, жимс, жимсгэнэ зэрэг хөдөө аж ахуйн олон бүтээгдэхүүнээрээ харьцангуй давуу талтай. Энэ нь дотоодын зах зээл өргөжин тэлэх хязгаарлагдмал хүрээг бий болгож байгаа тул шинэ зах зээлд нэвтрэх шаардлага тулгарна. Засгийн газрын зүгээс Монголын үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг экспортын боломжит зах зээлд нэвтрүүлэхэд идэвхтэй зохицуулалт, дэмжлэг үзүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Энэ нь арилжааны санхүүжилтэд хүрэх саад бэрхшээлийг арилгах, хөрөнгийн зардлыг (ялангуяа ЖДҮ-ийн хувьд) бууруулах, шинэ технологи, практикт нэвтрэх боломжийг хөнгөвчлөх, баталгаажуулах, мөрдөх найдвартай механизмыг нэвтрүүлэх, хүнсний аюулгүй байдал, чанарын стандартыг үялдуулах зэрэг боломжтой юм. Монгол, Японы Засгийн газар хоорондын Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр (ЭЗТХ) болон Ази Номхон далайн худалдааны хэлэлцээрт (АРТА) саяхан нэгдэн орсон зэрэг хөнгөлөлттэй худалдааны боломжуудыг харгалзан хөдөө аж ахуйн хүнс, ундааны зах зээлд бүтээгдэхүүнээ экспортлох боломжтой.

Засгийн газраас хөдөө аж ахуйг дэмжих, хөдөө аж ахуйн тогтвортой дадлуудыг хэрэгжүүлэх бодлогын хүрээг маш сайн тодорхойлсон бөгөөд дотоод болон олон улсын хэмжээнд томоохон үүрэг амлалтуудыг өгсөөр ирсэн. Зах зээлийн тоглогчдод сурталчилгааны зөв механизм бий болвол ногоон/эко тэмдгийг авахад бэлэн байгаагаар илэрхийлээд байна. Монгол Улсад мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн платформууд зах зээлд суурилсан шошгоны арга хэрэгсэл, баталгаажуулалтын хөтөлбөрүүдийг олон улсын дүрэм, стандартад нийцүүлэн боловсруулсан боловч хэрэгжилт сүл байгаа нь i) холбогдох яамд, төрийн байгууллагуудын хооронд харилцаа, уялдаа холбоо сул, ii.) төрөл бүрийн тэмдэг, тэдгээрийн зорилго/давуу тал, олон нийттэй харилцах арга хэрэгсэл, үйл ажиллагааны талаарх ойлголт хангалтгүй, iii) зохицуулалтын бодлого, стандартын ил тод байдал, хүртээмж хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан зах зээлийн зохицуулалтын арга хэрэгслийг ашиглах талаарх мэдлэг дутмаг, iv) тариаланчид болон үйлдвэрлэгчдэд ногоон/эко тэмдгийг үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэх санхүүгийн хөшүүрэг хангалтгүй, v) Монгол Улсад хэрэглэгдэж буй өөр өөр тэмдгийн талаар хэрэглэгчдийн мэдлэг хангалтгүй байгаагийн улмаас ногоон/эко

бүтээгдэхүүний нэмүү өртгийг зах зээлд зохих хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч, үнэлдэггүй, iv) органик болон ногоон/эко тэмдгийн шаардлага өргөн бөгөөд төвөгтэй, зарим баталгаажуулах шалгуур үзүүлэлтийг хэтэрхий өндөр өртөгтэй, ялгаатайгаас зарим хөдөө аж ахуйн хүнсний үйлдвэрлэгчдэд хэрэглэх боломжгүй байдаг аж.

Иймд сонгогдсон дэд салбаруудад ногоон/эко тэмдгийн хэрэгжих боломжтой туршлагуудыг туршихыг зөвлөж байна. Ингэснээр хөдөө аж ахуйн бусад дэд салбаруудад энэ туршлагыг цаашид хялбархан нэвтрүүлэх боломж бүрдэнэ. ЭЗНШ төслийн багийн эхний алхам нь хөдөө аж ахуй, хүнс, ундааны салбарын үйлдвэрлэгчдэд байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх явдал юм. Үнэлгээнд дараах зүйлсийг анхаарч, судлах шаардлагатай:

1. Байгалийн нөөцийг үйлдвэрлэлд зөв зохистой нэвтрүүлэх
2. Байгаль орчныг бохирдуулахад үзүүлэх нөлөөг анхаарах
3. Хог хаягдлыг бууруулах арга замуудыг хайх
4. Одоо байгаа байгаль орчны удирдлагын тогтолцоонд оновчтой үзүүлэлтүүдийг сайн хэрэглэж байгаа эсэх

Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг хийсний дараа төслийн баг ямар үзүүлэлтүүд, тэдгээр нь ямар ач холбогдолтой болохыг, мөн үйлдвэрлэгчид ямар арга хэмжээ авч байгааг дүгнэж болно. Энэ төрлийн үнэлгээг баталгаажуулах, аудитын компаниудыг байгуулж, мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх ба ингэснээр төслийн баг одоо байгаа байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний баталгаажуулалт, аудитын компаниудад хандаж, улмаар шинээр боловсруулж буй ногоон/эко тэмдгийн схемийн үйл ажиллагаа, журмыг хөнгөвчлөх арга замыг тодорхойлж чадна. Энэхүү тайланд зөвлөх баг “GAP”, “GMP”, “Organic Food Labeling”, “ISO” стандарт зэрэг одоо байгаа хүнсний аюулгүй байдлын стандартууд болон байгаль орчны удирдлагын тогтолцооноос шалгуурыг сонгох санаанд үндэслэн дөрвөн өөр схемийн хувилбарыг (ЖДҮ үйлдвэрлэгчдэд хамаарах) санал болгосон болно.

UNDERSTANDING OF THE NATIONAL AGRICULTURE SECTOR POLICY FRAMEWORK AND EXISTING LABELING/CERTIFICATION STANDARDS IN MONGOLIA

The study aims to provide a comprehensive understanding of the national agriculture sector policy framework and existing labeling and certification standards in Mongolia for the Switching on the Green Economy (SOGE) project, funded by the European Union through the SWITCH-Asia program.

Methodological approaches, including a literature review of Mongolia's policy framework and relevant sustainability initiatives such as standards and green/eco-labels in Mongolia, as well as globally accepted standards and green/eco-labels were applied in conducting this study. Consultations with relevant stakeholders were conducted to obtain their insights and experiences related to the study framework. For this report, the following sub-sectors were assessed within the agri-food and beverages sector: i) crops and vegetables, ii) fruits and berries, and iii) beverages made from crops, vegetables, and fruits.

Although the agricultural sector's economic contribution has gradually declined in the past three decades, the production of the agri-food and beverage sector has risen steadily, reaching USD 2 billion in 2020. This is due to the Government's initiative to promote the agriculture sector and its commitment to Sustainable Development Goals (SDG) 2030. As of 2019, the agriculture sector employs 1/4 of the total workforce, which signifies its great potential to reduce unemployment, particularly in rural areas. Mongolia's food and beverage sector actively seeks to capitalize on the nation's abundant agricultural resources to meet local market demands as well as expand export to neighboring countries. However, the agricultural product basket lacks sufficient diversification. Most of the production is centered around flour and potatoes, with little to no value-added products. The majority of local products are consumed within the country but do not serve as an ample substitution for all imported products.

Mongolia has a comparative advantage in producing various agricultural products, such as organically grown vegetables, nuts, berries, and fruits. As domestic markets offer a limited scope of scaling up, it is essential for the Government to actively coordinate support and demonstrate strong leadership in exploring new markets and facilitating the entry of Mongolian producers into potential export markets. This necessitates tackling barriers to commercial finance, reducing the cost of overall capital (especially for SMEs), facilitating access to new technologies and practices, establishing credible certification and traceability mechanisms, and harmonizing food safety and quality standards to mitigate cross-border risks. Despite the challenges, the agri-food and beverage market offer promising export opportunities, due to emerging preferential trade opportunities, such as the Mongolia-Japan Economic Partnership Agreement (EPA), and Mongolia's recent accession to the Asia Pacific Trade Agreement (APTA).

The policy framework for promoting agriculture and sustainable agriculture practices are well defined, and significant commitments have been made by the Government, both locally and internationally. Market players are eager to adopt green/eco-labeling practices if the correct promotion mechanisms are in place. Existing legislative platforms in Mongolia have developed market-based labeling tools and certification programs in line with international rules and standards. However, their implementation has been inefficient due to i) lack of correspondence between the relative ministries and Government authorities, ii) lack of awareness of different labels and their purposes/advantages, as well as insufficient use of public relations tools and activities, iii) lack of knowledge in the application of market regulation tools, due to limited transparency and availability of the regulating policies and standards, iv) farmers and producers lack financial incentives to apply green/eco-labeling in their operations, v) lack of consumer knowledge about different labeling used in Mongolia, resulting in green/eco products not receiving appropriate recognition by the market, and iv) Organic and green/eco-labeling requirements are broad and complicated, with some verification indicators being too costly and distinctive to apply to certain agri-food producers.

Therefore, it is recommended to pilot feasible green/eco-labeling practices in the selected subsectors, as these practices can later be easily adopted into other agriculture subsectors. The SOGE project team's first step is to conduct an environmental impact assessment on the agri-food and beverage sector producers. The assessment should prominently cover:

1. Appropriate use of natural resource for production
2. Attention to the impacts on environmental pollution
3. Waste reduction methods
4. Whether optimal indicators are applied correctly to existing environmental management systems.

Following the environmental impact assessment, the project team can identify key indicators, assess their significance, and mitigation measures implemented by producers. Verification and auditing companies for this type of assessment must be established, with trained experts to enable the project team to engage existing environmental impact assessment verification and auditing companies. This approach aims to streamline the operation and procedure for the newly developing green/eco-labeling scheme. In this report, the consultant team provided four different scheme options (applicable to the SME producers) based on the idea of selecting criteria from the existing food safety standards and environmental management systems, including GAP, GMP, Organic Food Labeling, and ISO standards.