**република българия**

**министерство на земеделието, храните и горите**

**ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА АГРОХРАНИТЕЛНАТА ВЕРИГА**

Доклад от извършена цялостна предварителна оценка на въздействието

**София, септември 2019 г.**

Съдържание

[1. Описание на проблема или въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт ………………………………………………………………………………… 4](#_Toc19530272)

[Основен проблем ………………………………………………………………………………… 6](#_Toc19530273)

[Специфични проблеми, липси и негативни тенденции 6](#_Toc19530274)

[2. Посочване на заинтересованите страни 7](#_Toc19530275)

[1. Компетентни администрации 7](#_Toc19530276)

[1.2. Браншови и развъдни организации в областта на агрохранителната верига 8](#_Toc19530277)

[1.3 Потребители 16](#_Toc19530278)

[3. Цели пред регулирането на обществените отношения, представени по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им. 16](#_Toc19530279)

[3.1. Обща цел 16](#_Toc19530280)

[3.2. Специфична и оперативни цели 17](#_Toc19530281)

[4. Варианти за постигане на заложените цели. 18](#_Toc19530282)

[Вариант 1: Без действие 20](#_Toc19530283)

[Вариант 2: Приемане на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига 21](#_Toc19530284)

[Вариант 3: Актуализиране на съществуващата нормативна уредба 29](#_Toc19530285)

[5. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант ……………………………………………………………………………………… 30](#_Toc19530286)

[6. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант 31](#_Toc19530287)

[7. Промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри 37](#_Toc19530288)

[8. Негативните и положителните въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите 38](#_Toc19530289)

[9. Сравнение на вариантите въз основа на изчисленията и данните по т. 5 – 8 46](#_Toc19530290)

[10. Обобщение на резултатите от проведените консултации по раздел V от НОМИОВ 48](#_Toc19530291)

[11. Препоръчителен вариант и обосновка към него въз основа на сравнението на вариантите 52](#_Toc19530292)

[12. Препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието. 53](#_Toc19530293)

[Приложение 1 – Методологична рамка на настоящата оценка 54](#_Toc19530294)

[Приложение 2 – Компетентни администрации 57](#_Toc19530295)

[Приложение 3 – Браншови организации в областта на агрохранителната верига 59](#_Toc19530296)

**Доклад по чл. 22, ал. 2 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието към цялостната предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига**

Настоящият доклад е изготвен от Министерство на земеделието, храните и горите и обобщава резултатите от предварителната оценка на въздействие на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига, изготвен от Министерство на земеделието, храните и горите (Приложение 1 - Методологична рамка на настоящата оценка).

# 1. Описание на проблема или въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт.

Основните правила на Съюза относно законодателството в областта на фуражите и храните са определени в Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедурите относно безопасността на храните. В допълнение към тези правила в специализираното законодателство в областта на храните и фуражите съществуват различни регулирани области като храненето на животните, включително медикаментозните фуражи, хигиената на храните и фуражите, зоонозите, страничните животински продукти, остатъците от ветеринарномедицински продукти, замърсителите, контрола и ликвидирането на болестите по животните с последици за здравето на хората, етикетирането на храните и фуражите, продуктите за растителна защита, хранителните и фуражните добавки, витамините, минералните соли, микроелементите и другите добавки, материалите, предназначени за контакт с храни, изискванията относно качеството и състава, питейната вода, йонизацията, новите храни и генетично модифицираните организми (ГМО).

С Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно официалния контрол, провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните, бе установена законодателна рамка за организирането на официалния контрол по агрохранителната верига. Тази рамка значително подобри ефективността на официалния контрол и нивото на защита от рискове за здравето на хората, животните и растенията и за хуманно отношение към животните в Съюза, както и нивото на защита на околната среда от рискове, които биха могли да възникнат от ГМО и продуктите за растителна защита. Въпреки това някои от инструментите или механизмите за прилагане липсват и не предвиждат извършване на официален контрол в областта на здравето на растенията, контрола на растителния репродуктивен материал (PRM) и странични животински продукти (СЖП). В резултат на това на компетентните администрации не се предоставя пълен набор от данни, предназначени да осигурят отчетност, стабилност и ефективност на дейностите по прилагане.

В доклад на Европейската комисия за оценка на прилагането на Регламент (ЕО) № 882/2004 се посочва, че регламентът се доказва като стабилна и иновативна система на основата на интегриран и хоризонтален подход. Въпреки това опитът показва, че в редица области са необходими промени. Това поражда идеята за извършване на преглед на Регламента с цел изясняване и опростяване на законодателната рамка, като същевременно се взема предвид спецификата на всеки сектор.

Междувременно беше публикуван и **Регламент (EС) 2017/625 относно официалния контрол** и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита (Регламент за официалния контрол).

Регламентът за официалния контрол (РОК) определя изисквания за официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита. Регламентът е публикуван на 7 април 2017 г. и влезе в сила на 27 април 2017 г. Той ще се прилага от 14 декември 2019 г.

Новите изисквания на РОК ще заменят изискванията на Регламент No 882/2004 за официалния контрол, както и останалото законодателство за контрол по хранителната верига.

Република България като държава членка подкрепя идеята за създаване на солидна, прозрачна и устойчива регулаторна рамка, която има за цел осъвременяване и интегриране на системата за официален контрол по начин, който да съпътства последователно актуализирането на политиките на ЕС в секторите храни, фуражи, здравеопазване на животните и хуманно отношение към тях, здраве на растенията, растителен репродуктивен материал и продукти за растителна защита. В периода на дискусии и преразглеждане на законодателството на ЕС се извършва преглед и на националното законодателство в областта на агрохранителната верига. Действащите Закон за храните (обн., ДВ, бр. 90 от 1999 г.), Закон за фуражите (обн., ДВ, бр. 55 от 2006 г.), Закона за защита на животните (обн., ДВ, бр. 13 от 2008 г.), Закона за ветеринарномедицинската дейност, (обн., ДВ, бр. 87 от 2005 г.), Закона за защита на растенията (обн., ДВ, бр. 61 от 2014 г.), Закона за генетично модифицираните организми (обн., ДВ, бр. 27 от 2005 г.), Закона за животновъдството (обн., ДВ, бр. 65 от 2000 г.), Закона за опазване на околната среда (обн., ДВ, бр. 91 от 2002 г.), Закона за здравето (обн., ДВ, бр. 70 от 2004 г.), Закона за пчеларството (обн., ДВ, бр. 57 от 2003 г.) са концептуално разработени и приети преди присъединяването на Република България към Европейския съюз, с изключение на Закона за защита на растенията (обн., ДВ, бр. 61 от 2014 г.).

Законите са изменяни и допълнени многократно с различни цели. Причините, които са предизвикали тяхното променяне от една страна са свързани с въвеждане на европейски разпоредби в националното ни законодателство или включване на текстове с цел технически корекции и актуализация поради препратки към други нормативни актове, а от друга страна с цел прецизиране на текстове по същество. Тези промени водят до затруднения при прилагането им, както от бизнес операторите, така и от органите на официалния контрол.

## Основен проблем

Към настоящия момент в Република България не съществува нормативен акт – правна рамка, която да обединява цялата дейност по агрохранителната верига, ясно да посочва отделните нейни елементи в тяхната цялост като един непрекъснат процес, с разграничаване на компетентностите на органите, осъществяващи оценката на риска по агрохранителната верига, политиката и контрола върху тях и свързаните дейности.

## Специфични проблеми, липси и негативни тенденции

В националното законодателство не са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по агрохранителната верига.

Не са уредени отделни въпроси, свързани с взаимодействието и координацията между компетентните органи както на национално ниво, така и между компетентните органи на Република България, Европейската комисия и компетентните органи на другите държави членки.

Съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите на агрохранителната верига на всеки етап от тяхното производство.

Недостатъчно ясно дефинирани и неадекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига.

# 2. Посочване на заинтересованите страни

Във връзка с бъдещото прилагане на Закона за управление на агрохранителната верига са идентифицирани следните групи заинтересовани страни:

1. Компетентни администрации – Приложение 2;

2. Браншови организации в областта на агрохранителната верига – Приложение 3;

3. Потребители;

## 1. Компетентни администрации

Правилата за официалния контрол по агрохранителната верига са насочени главно към националните контролни органи и оказват влияние върху техните дейности. Този закон ще има непряко въздействие върху стопанските субекти от хранително-вкусовата промишленост, които генерират добавена стойност от порядъка на 6% от БВП в страните от ЕС и в която работят голям брой хора, които се мобилизират по време на контрола. Понастоящем тази тежест е обратно пропорционална на ефикасността и ефективността на проверките, извършвани от компетентните органи.

1. Министерство на земеделието, храните и горите;
   1. . Второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на земеделието, храните и горите, имащи отношение към контрола по агрохранителната верига:

* Българска агенция по безопасност на храните;
* Център за оценка на риска по хранителната верига;
* Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството;
* Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
* Изпълнителна агенция по лозата и виното;
* Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури;
* Изпълнителна агенция по горите.

1. Министерство на здравеопазването:
   1. . Регионални здравни инспекции;
2. Министерство на околната среда и водите:
   1. . Регионални инспекции по околната среда и водите;
3. Министерство на икономиката;

4.1. Комисия за защита на потребителите;

1. Министерство на вътрешните работи;
2. Министерство на отбраната;
3. Министерство на правосъдието;
4. Министерство на финансите;

8.1. Агенция „Митници“;

8.2. Национална агенция по приходите;

1. Областни и общински администрации.

## 1.2. Браншови и развъдни организации в областта на агрохранителната верига

Заинтересованите страни (представители на браншовите асоциации и НПО) активно участваха по време на проучванията, подготовката и разработването на проекта за Закон за агрохранителната верига. Дискусиите с браншовите асоциации, НПО и заинтересованите страни бяха ключов елемент от подготовката и разработването на проекта.

Ефективното функциониране на системата на ЕС за официален контрол е от първостепенно значение както за износа, така и за вноса от /в ЕС, респ. България..

Засегнатите страни обхващат бизнес оператори, които са заети както в производството на хранителни продукти, така и в търговията и разпространението на храни. От общият процент предприятия делът на МСП варира между 97% и 100% от бизнес-операторите, осъществяващи производство, преработка и дистрибуция на храни. Те ще бъдат положително засегнати от направените промени свързани с приемането на проекта , които са насочени към подобряване на ефективността на системата за контрол като цяло, на контрола по вноса и координацията между компетентните институции на национално и европейско ниво, създаването на правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига, ясно да посочва отделните нейни елементи в тяхната цялост като един непрекъснат процес, с разграничаване на компетентностите на органите, осъществяващи оценката на риска по хранителната верига, политиката и контрола върху тях и свързаните дейности.

В проекта са разписани текстове улесняващи дейността на бизнес операторите. В проектозакона се предвижда систематизиране на изискванията съгласно Закона за устройство на територията в процедурите по регистрация или одобрение на обекти. Не се предвижда пререгистрация на съществуващи обекти, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация.

**Разпределение на бизнес-операторите в сферата на производството, преработката и дистрибуцията на храни според броя на заетите**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Микро  (под 10 заети) | Малки  (10-49 заети) | Средни  (50-249 заети) | Големи |
| Производство и преработка на месо и месни продукти | 45 % | 37 % | 17 % | 1 % |
| Преработка и консервиране на риба и други водни животни, без готови ястия | 37 % | 32 % | 31 % | 0 % |
| Преработка и консервиране на плодове и зеленчуци | 63 % | 25 % | 12 % | 1 % |
| Производство на растителни и животински масла и мазнини | 52 % | 32 % | 14 % | 2 % |
| Производство на мляко и млечни продукти | 46 % | 35 % | 18 % | 1 % |
| Производство на мелничарски продукти, нишесте и нишестени продукти | 52 % | 37 % | 9 % | 2 % |
| Производство на хлебни и тестени изделия | 78 % | 18 % | 4 % | 0 % |
| Производство на други хранителни продукти | 77 % | 18 % | 4 % | 1 % |
| Производство на безалкохолни напитки, минерални и други бутилирани води | 52 % | 37 % | 8 % | 3 % |
| Търговия на дребно в неспециализирани магазини | 95,5 % | 4,9 % | 0,5 % | 0,09 % |
| Търговия на дребно в специализирани магазини | 96,8 % | 3 % | 0,2 % | 0 % |

*Източник:* Индъстри Уоч Груп ООД

**1.2.1 Говедовъдство и Биволовъдство – 22 браншови организации и 13 организации, осъществяващи развъдна дейност:**

* Национален съюз на говедовъдите в България - браншова организация;
* Браншови съюз на животновъдите в България - браншова организация;
* Асоциация по месодайно говедовъдство - браншова организация;
* Национална асоциация на месо и млекопроизводителите - браншова организация;
* Национално сдружение на месо и млекопроизводителите - браншова организация;
* Съюз на животновъдите в България - браншова организация;
* Национална асоциация на животновъдите в Република България - браншова организация;
* Обединение български животновъди - браншова организация;
* Национално сдружение „Планинско мляко” - браншова организация;
* Животновъдно сдружение "Старият Балкан" - браншова организация;
* Асоциация на животновъдите в Странджа - браншова организация;
* Национална асоциация на животновъдите и земеделците - Струма 2012 - браншова организация;
* Национално обединение „Европейски фермер” - браншова организация;
* Земеделски производители и стопани – област Кюстендил - браншова организация;
* Регионална асоциация на млекопроизводителите и животновъдите - браншова организация;
* Регионална асоциация на млеко и месопроизводителите – Ямбол - браншова организация;
* Регионална животновъдна асоциация – Сливен - браншова организация;
* Асоциация на млекопроизводителите „Тракия милк” – Пловдив - браншова организация;
* Сдружение на животновъдите от Югозападна България „Сандански – 2005” - браншова организация;
* Асоциация на животновъдите в региона Странджа – Сакар - браншова организация;
* Асоциация на земеделските производители в България - браншова организация;
* Асоциация на пасищното животновъдство - браншова организация;
* Асоциация за развъждане на Черношарената порода в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за Българското родопско говедо и Джерсея - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация на развъдчиците на Черношарената порода в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Национална асоциация за развъждане на говеда от породите Монбелиард и Симентал” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Развъдна асоциация на българските породи говеда – Родопско късорого, Българско родопско, Искърско” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на Кафявата порода - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на местни породи говеда” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Национална асоциация за месодайно говедовъдство в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Българска национална организация на зооинженерите за развъждане на породите селскостопански животни - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация на българските биволовъди - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Българска национална асоциация за развитие на биволовъдството - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на месодайните породи говеда в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Федерация на развъдните организации в говедовъдството - организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.2 Овцевъдство и Козевъдство – 2 браншови организации и 21 организации, осъществяващи развъдна дейност:**

* Национална овцевъдна асоциация - браншова организация;
* Съюз на овцевъдите и козевъдите - браншова организация;
* Развъдна асоциация на местни породи овце - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Организация на Развъдчиците на Автохтонните Породи Овце в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на цигайски и месни породи овце в Република България” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на Българска млечна порода овце” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на Плевенска черноглава овца - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружения за отглеждане и развъждане на маришките овце - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на Старозагорска порода овце в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на тънкорунни овце в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на породата Ил дьо Франс в България” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Национална асоциация за развъждане на млечни овце в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Развъдна асоциация на аборигенни породи овце от Западна България” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на Среднородопска, Каракачанска, Родопски Цигай овце и Каракачански кон” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на млечни породи овце - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Развъдна организация МутонШароле България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на породата Лакон в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане на Брезнишка овца - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* „СНЦ Сдружение за развъждане и отглеждане на млечни овце” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация за развъждане на млечни породи кози” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение с нестопанска цел „Асоциация за автохтонни породи кози в България” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за опазване и развъждане на местна дългокосместа коза - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за защита на редки автохтонни породи - Калоферска дългокосместа коза - организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.3 Коневъдство – 4 организации, осъществяващи развъдна дейност:**

* Асоциация „Източнобългарски кон”;
* Асоциация на коневъдите в България – НАК - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Асоциация български спортен кон” - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация за възстановяване и развитие на породите Плевенски кон и Гидран- организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.4 Свиневъдство – 2 браншови организации, извършващи развъдна дейност и още 2 организации, осъществяващи само развъдна дейност:**

* Асоциация на свиневъдите в България - браншова организация, извършваща развъдна дейност;
* Асоциация на индустриалното свиневъдство в България - браншова организация, извършваща развъдна дейност;
* Асоциация за развъждане и съхранение на Източнобалканската свиня - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Асоциация на развъдчиците на специализираните породи свине в България - организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.5 Птицевъдство и зайцевъдство – 3 браншови организации и 3 организации, осъществяващи развъдна дейност:**

* Продуктов борд за яйца, птиче и заешко месо - браншова организация;
* Съюз на птицевъдите в България - браншова организация;
* Професионалната организация на производителите на водоплаващи в България - браншова организация;
* Национална развъдна птицевъдна асоциация - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Национална развъдна и репродуктивна асоциация на производителите на патета мюлари - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Национална асоциация на зайцевъдите - организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.6 Пчеларство – 14 браншови организации и 2 организации, осъществяващи развъдна дейност:**

* Български пчеларски съюз – 1899 - браншова организация;
* Национална браншова организация “Български пчеларски съюз” - браншова организация;
* Сдружение за биологично пчеларство - браншова организация;
* Национален браншови пчеларски съюз - браншова организация;
* Национална асоциация на пчеларите професионалисти - браншова организация;
* Национална научна асоциация по пчеларство - браншова организация;
* Сдружение „Съюз на българските пчелари” - браншова организация;
* Обединен български пчеларски - браншова организация;
* Асоциация на преработвателите и търговците на пчелни продукти в РБ - браншова организация;
* Федерация на българските пчелари - браншова организация;
* Конфедерация на българските пчелари - браншова организация;
* Национално сдружение на жените пчелари - браншова организация;
* Фондация „Имам си кошер” - браншова организация;
* Национална научна асоциация по биологично пчеларство и апитерапия –Марко Вачков - браншова организация;
* Национална развъдна асоциация по пчеларство - организация, осъществяваща развъдна дейност;
* Сдружение „Българска пчеларска развъдна асоциация” - организация, осъществяваща развъдна дейност;

**1.2.7 Растениевъдство – 15 браншови организации:**

* Българска Асоциация на производителите на оранжерийна продукция - браншова организация;
* Сдружение „Българска асоциация Биопродукти ” - браншова организация;
* Национална асоциация на зърнопроизводителите - браншова организация;
* Гаранционен фонд „Зърно” - браншова организация;
* Съюз на овощарите в България - браншова организация;
* Добруджански овощарски съюз - браншова организация;
* Съюз на овощарите в Хасковска област - браншова организация;
* Съюз на Дунавските овощари - браншова организация;
* Асоциация на Български пипер - браншова организация;
* Българска асоциация на билкарите и гъбарите - браншова организация;
* Сдружение на производителите на овощен и посадъчен материал - браншова организация;
* Сдружение на производителите на плодове и зеленчуци – Югозапад 2013 - браншова организация;
* Българска Асоциация на Малинопроизводителите - браншова организация;
* Сдружение АгроБио Свят - браншова организация;
* Национална Асоциация на Картофопроизводителите - браншова организация;

**1.2.8 Растителна защита – 2 броя организации:**

* Българска асоциация за растителна защита;
* Асоциация Растителнозащитна Индустрия България;

**1.2.9 Фуражи – 1 брой организация:**

* Съюз на производителите на комбинирани фуражи в България

**1.2.10 Ветеринарномедицински продукти – 1 брой организация:**

* Сдружение на производители и търговци на ветеринарномедицински продукти

**1.2.11 Преработвателни организации – 16 организации:**

* Съюз по хранителната промишленост;
* Асоциация на производителите на безалкохолни напитки в България;
* Национален браншови съюз на хлебарите и сладкарите;
* Асоциация на месопреработвателите в България;
* Асоциация на млекопреработвателите в България;
* Национална асоциация на млекопреработвателите;
* Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци;
* Съюз на оризопроизводителите;
* Сдружение на производителите на растителни масла и маслопродукти в България;
* Българска асоциация на търговците на зърно;
* Съюза на българските мелничари;
* Асоциация на производителите на рибни продукти – Бг фиш;
* Асоциация на производителите и вносителите на хранителни добавки в България;
* Национална лозаро-винарска камара;
* Съюз на пивоварите в България;
* Съюз на безалкохолната промишленост в България;

**1.2.12 Професионални организации – 3 професионални организации:**

* Български ветеринарен съюз - професионална организация на ветеринарни лекари в България;
* Съюз на ветеринарните лекари в България - професионална, научно – просветна и обществена организация;
* Съюз на зооинженерите в България - професионална организация на зооинженерите, обединяваща интересите на представителите на основните зооинженерни гилдии - образованието, науката, развъдните и браншовите организации, фермерите;

**1.2.13 Други организации – 11 броя :**

* Национален съюз на земеделските кооперации в България ;
* Национална асоциация на животновъдите и земеделците – Струма 2012”;
* „Сдружение на земеделците и животновъдите-Пирин 2009”;
* Асоциация на агроекологичните производители;
* Асоциация на земеделските производители в България;
* Българска асоциация на фермерите;
* Национална асоциация на младите фермери в България;
* Национално обединение на младите фермери в България;
* Национално сдружение на малките, семейни ферми и преработватели /НМСФП/;
* Сдружение „Национална научна асоциация по биологично пчеларство и клинична апитерапия - МАРКО ВАЧКОВ”;
* Сдружение „Карнобатска асоциация на производителите на Еко-продукти „КОСА”

## 1.3 Потребители

Засегнатите страни включват потребителите на елементите на агрохранителната верига в страната. Потребителите на хранителни продукти обхващат цялото население на България, доколкото храните са стоки от първа необходимост. Те няма да бъдат пряко засегнати от промените, въпреки че се явяват крайни ползватели на мерките за гарантиране на безопасността и качеството на агрохранителната верига.

Законът цели да осигури възможно най-високо ниво на защита на човешкото здраве и интересите на потребителите.

# 3. Цели пред регулирането на обществените отношения, представени по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им.

## 3.1. Обща цел

Общата цел на закона е да осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на агрохранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по агрохранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес.

## 3.2. Специфична и оперативни цели

Специфичната цел на закона е да гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата агрохранителна верига. Реализирането на специфичната цел на закона е свързано с поставянето и реализирането на поредица от оперативни цели. Заложените мерки в Проекта са свързани с постигането на следните оперативни цели:

* създаване на обща рамка по агрохранителната верига, чрез която ясно да се посочат всички нейни елементи както поотделно, така и в тяхната цялост, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията, и всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората;
* ясно разграничаване на компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по агрохранителната верига;
* взаимодействието и координацията между контролните органи както на национално ниво, така и ниво ЕС;
* гарантиране прилагането на унифицирани процедури при осъществяването на официален контрол, с което ще се постигне по-голяма сигурност при потребителите;
* ясно дефинирани и адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига;
* избягване на процедурни затруднения в случай на бъдещи адаптации на законодателството на ЕС по безопасност на храните поради промени в достиженията на правото на ЕС.
* прилагането на изискванията на Регламент (EС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита и на приетите въз основа на него директно приложими актове на Европейския съюз на национално ниво
* забрана за използването на нелоялни търговски практики по отношение на елементите на агрохранителната верига (различни от тези, които са предмет на забрана на разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/633 на Европейският парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти (ОВ L 111, 25.04.2019 г.), като по този начин се предотвратява представянето им като привидно идентични с храни, продавани в друга държава-членка на ЕС, при положение че съответните храни, предлагани на пазара в Република България, имат различен състав или характеристики.
* Осигурява се прилагането на Решение на Съвета от 17 декември 1999 година относно пускането на пазара и начина на употреба на говеждия соматотропин (BST) и за отмяна на Решение 90/218/ЕИО (1999/879/ЕО).

Очаква се оперативните цели да бъдат постигнати в средносрочен план с влизането в сила на закона и след издаването на индивидуални административни и нормативни актове във връзка с извършването на специфични съвместни дейности, одити и инспекции в областта на агрохранителната верига.

# 4. Варианти за постигане на заложените цели.

**Таблица 1 Варианти за регулация**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вариант 1**  **(без действие)** | **Вариант 2 –**  **(приемане на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига)** | **Вариант 3 – (актуализиране на съществуващата нормативна уредба)** |
| Липса на една обща рамка, която да регламентира същността на агрохранителната верига и включените в нея елементи;  В националното законодателство няма да са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по агрохранителната верига.  Няма да са уредени отделни въпроси, свързани с взаимодействието и координацията между компетентните органи както на национално ниво, така и между компетентните органи на Република България, Европейската комисия и компетентните органи на другите държави членки.  Ще продължат да съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите на агрохранителната верига на всеки етап от тяхното производство.  Няма да има ясно дефинирани и адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига.  **Избора на Вариант 1 би довел до запазване на настоящото състояние при което изискванията за официален контрол по хранителната верига са регламентирани фрагментирано в десет секторни закона. При този вариант трябва да се направи преглед на всички десет (секторни за хранителната верига) закона, регулиращи отделни части от хранителната верига. Следователно Вариант 1 е неприложим за постигане на заложените цели.** | Ще се създаде една обща рамка, която да регламентира същността на агрохранителната верига и включените в нея елементи.  Ще се разграничат ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по агрохранителната верига.  Ще се осигури взаимодействието и координацията между контролните органи както на национално ниво, така и ниво ЕС.  Ще се гарантира прилагането на унифицирани процедури при осъществяването на официален контрол, с което ще се постигне по-голяма сигурност при потребителите.  Ще бъде възприет подход за извършване на оценката на риска по агрохранителната верига.  Ще се определят адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига.  Ще се избягнат процедурни затруднения в случай на бъдещи адаптации на законодателството на ЕС по безопасност на храните поради промени в достиженията на правото на ЕС.  Ще се създаде правно основание за издаване на индивидуални административни и нормативни актове във връзка с извършването на специфични съвместни дейности, одити и инспекции в областта на агрохранителната верига.  **С избора на Вариант 2 ще се осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на хранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес, като същевременно се гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата хранителна верига. Следователно вариант 2 е най-приложим за постигане на заложените цели.** | Частична регулация.  Цялостното преразглеждане на всички вертикални закони, включени в законопроекта и инкорпорирането им в съответните специални закони под формата на законопроекти за тяхното изменение и допълнение.  **С избора на Вариант 3 няма да се регламентират в достатъчна степен основанията, обуславящи необходимост от цялостното преразглеждане на всички вертикални закони, уреждащи отделните елементи на агрохранителната верига**. **Следователно Вариант 3 е частично приложим за** **постигане на заложените цели.** |

## Вариант 1: Без действие

Запазва се състоянието, при което действащите към 2017 г. нормативни разпоредби относно същността на агрохранителната верига и включените в нея елементи са регламентирани фрагментирано в отделни закони. С такъв фрагментиран контрол не става ясно, че агрохранителната верига е един непрекъснат процес, започващ с първичното производство, здравеопазването и хуманно отношение към животните и здравето на растенията, който преминава през всички етапи на събиране, транспортиране, преработката и дистрибуция на крайния продукт, готов за консумация от хората, по смисъла на Регламент (ЕО) № 178/2002.

Няма да са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по агрохранителната верига.

Няма да са уредени отделни въпроси, свързани с взаимодействието и координацията между компетентните органи както на национално ниво, така и между компетентните органи на Република България, Европейската комисия и компетентните органи на другите държави членки. В тази връзка липсата на единни насоки за това как да се осъществява административно сътрудничество и да се постигне високо равнище на прозрачност ще доведе до непоследователност и неефективност на усилията от страна на националните органи и при сътрудничеството между тях.

Ще продължат да съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите на агрохранителната верига (контрола на растителния репродуктивен материал и странични животински продукти) на всеки етап от тяхното производство. В резултат на това на компетентните администрации не се предоставя пълен набор от данни, предназначени да осигурят отчетност, стабилност и ефективност на дейностите по прилагане.

Няма да има ясно дефинирани и адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига.

**Избора на Вариант 1 би довел до запазване на настоящото състояние при което изискванията за официален контрол по хранителната верига са регламентирани фрагментирано в десет секторни закона. При този вариант трябва да се направи преглед на всички десет (секторни за хранителната верига) закона, регулиращи отделни части от хранителната верига. Следователно Вариант 1 е неприложим за постигане на заложените цели.**

## Вариант 2: Приемане на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига

Сега действащото законодателство в областта на агрохранителната верига е концептуално разработено и прието преди присъединяването на Република България към Европейския съюз, с изключение на Закона за защита на растенията (обн., ДВ, бр. 61 от 2014 г.).Законите са изменяни и допълнени многократно с различни цели. Тези промени водят до затруднения при прилагането им, както от бизнес операторите, така и от органите на официалния контрол.

Проектът на закона за управление на агрохранителната верига ще осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на агрохранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по агрохранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес.

Създава се обща рамка по агрохранителната верига, чрез която ясно ще се посочат всички нейни елементи както поотделно, така и в тяхната цялост, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията, и всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората.

Ще се разграничат ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол по агрохранителната верига, оценката на риска, както и взаимодействието и координацията както на национално ниво, така и ниво ЕС.

Целта е модернизиране и интегриране на системата за официален контрол по начин, който също така да съпътства последователно модернизирането на политиките на ЕС в тези сектори. Наличието на хармонизирана законодателна рамка на ЕС за управление на организирането и осъществяването на официалния контрол по цялата агрохранителна верига е необходимо, за да се гарантира унифицирано прилагане на правилата и процедури относно агрохранителната верига в рамките на ЕС и за ефективното функциониране на вътрешния пазар.

Включват се някои важни принципи, които понастоящем са недостатъчно използвани от компетентните органи или се прилагат съгласно различаващи се практики между тях. По-специално, законопроектът въвежда системата за административно сътрудничество между българските компетентни власти и компетентните власти на държавите-членки за трансгранично сътрудничество.

Ефективното функциониране на системата за официален контрол на България е от първостепенно значение както за износа, така и за вноса в ЕС, респ. България. Бизнес операторите от агрохранителната верига, както в България, така и в другите държави членки и трети страни, изнасящи за ЕС, също ще бъдат положително засегнати от промените, които са насочени към подобряване на ефективността на системата за контрол като цяло, на контрола по вноса и координацията между компетентните институции на национално и европейско ниво.

Проектът на закона за управление на агрохранителната верига ще осигури висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата агрохранителна верига чрез прилагането на единен подход и постигане на координиран контрол за съответствие с изискванията на европейското право и българското законодателство по цялата агрохранителна верига.

Ще се създаде правно основание за издаване на индивидуални административни и нормативни актове във връзка с извършването на специфични съвместни дейности, одити и инспекции в областта на агрохранителната верига.

Ще се избягнат процедурни затруднения в случай на бъдещи адаптации на законодателството на ЕС по безопасност на храните поради промени в достиженията на правото на ЕС.

Ще бъде възприет определен подход за оценка на риска и свързаните с това дейности. Оценката на риска по агрохранителната верига се извършва от Центъра за оценка на риска по хранителната верига към министъра на земеделието, храните и горите по реда на Закона за Центъра за оценка на риска по хранителната верига и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. Оценката на риска, свързана с риск за здравето на човека, се извършва от Центъра за оценка на риска по хранителната верига и Министерството на здравеопазването чрез Националните центрове по проблемите на общественото здраве, съгласно функциите им, по реда на този закон, Закона за Центъра за оценка на риска по хранителната верига и Закона за здравето.

Приемането на закона няма да доведе до допълнителни разходи по бюджета на органите, провеждащи държавната политика по агрохранителната верига, тъй като не налага създаването на нови структури, нито въвежда нови правомощия или задължения, а само оптимизира работата на действащите към момента.

Не се предвижда създаване на нови органи на администрацията и предполага използването на наличния капацитет на следните администрации:

* Българска агенция по безопасност на храните - БАБХ;
* Регионални здравни инспекции - РЗИ;
* Регионална инспекция по околната среда и водите – РИОСВ;
* Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол – ИАСАС;
* Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството – ИАСРЖ;

Специалните закони няма да бъдат засегнати и ще продължат да действат. В специализираните 10 закона следва да бъдат въведени специфичните изисквания от проектите на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (EС) 2017/625, които предстои да бъдат приети.Някои от тях ще бъдат изменени съгласно предвиденото в преходните и заключителните разпоредби на проекта, което касае единствено създаване на връзка с настоящия проект на закон и систематизиране на изискванията съгласно Закона за устройство на територията (ЗУТ) в процедурите по регистрация или одобрение на обекти. Не се предвижда пререгистрация на съществуващи обекти, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация, както и създаването на нови регистри.

Измененията ще засегнат по конкретно следните закони:

* + - * Закон за храните;
* Закон за ветеринарномедицинската дейност;
* Закон за фуражите;
* Закон за здравето на растенията;
* Закон за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз;
* Закон за генетично модифицирани организми;
* Закон за посевния и посадъчен материал;
* Закон за животновъдството;
* Закон за пчеларството;
* Закон за виното и спиртните напитки.

За гарантиране изпълнението на заложените изисквания съгласно Регламент (ЕО) № 882/2004 държавите-членки определят правилата за санкциите, налагани при нарушаване на изискванията на законодателството в областта на фуражите, храните и други разпоредби на Общността, свързани с опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните, и предприемат всички необходими мерки за осигуряване на изпълнението им. Предвидените санкции трябва да бъдат ефективни, съответни на нарушението и разубеждаващи.

Практиката на контролиращия орган в момента показва, че размерът на налаганите санкции върху производителите и търговците на храни не е достатъчен поради степента на опасност, която се създава при извършване на съответното нарушение. Това води до потенциална и реална опасност за живота и здравето на хората. Действащите в момента санкции са въведени за първи път през 1999 г., след което няколкократно изменяни през годините, но размерът им не е съразмерен с опасността, до която води съответното нарушение.

Съгласно европейското законодателство, санкциите налагани от компетентния орган при неспазване на нормативните изисквания трябва да бъдат ефективни, съответни на нарушението и да имат възпиращ ефект. С цел да се избегнат ситуации, водещи да застрашаване живота и здравето на населението се налага няколкократно увеличаване на административните санкции.

В Закона за управление на агрохранителната верига се определят адекватни по размер санкции с общ характер с оглед стремежа към предлагане на пазара на безопасни елементи на агрохранителната верига, което е условие за гарантиране защитата на потребителите. Предвижда се повишаване на санкциите, налагани за нарушение на разпоредбите на законодателството по безопасност на храните, при неизпълнение на мерките приложени от компетентните органи извършващи официален контрол съобразно контролираните от тях дейности и в зависимост от тежестта на контролираните от тях нарушения на нормативните изисквания и в случаи на непосредствена голяма опасност за хората, животните и растенията, също и при неспазване на изискванията за безопасност при предлагане на пазара на храни, както и с цел повишаване ефективността на контрола на изпълнението им. На заседание на работната група по изготвяне на проекта на закона при обсъждането на предложенията за административно-наказателните разпоредби са взети предвид няколко основни момента по отношение на тях по същество, а именно:

• да е от значение степента на нарушението;

• да са определени в разумен размер, така че да бъдат реално приложими и събираеми;

• да се запази и техния възпиращ и възпитателен ефект.

Като ефективна превантивна мярка за спазването на закона се приема предложението на бизнес операторите за завишен размер на глобите и имуществените санкции от всички членове на работната група. Въвежданите режими на практика ще засегнат целия спектър от бизнес оператори, занимаващи се с производство, преработка и дистрибуция с храни в България в случай на установени нарушения, като изискванията са действащи и към днешна дата.

Проектът на Закон за управление на агрохранителната верига е бил публикуван на портала за обществени консултации на Министерския съвет www.strategy.bg, като по време на общественото му обсъждане не са постъпили мотивирани предложения във връзка с предвидените санкции.

Не се очаква размерът на санкциите да представлява значителна допълнителна тежест за бизнес операторите предвид на отчетените от тях обороти през последните няколко години.

Производството на хранителни продукти в България се извършва от над 5 хил. предприятия, които генерират оборот в размер над 7.8 млрд. лева и осигуряват заетост за над 81 хил. души през 2014 г. по данни на Евростат. Фирмите, произвеждащи хранителни продукти, представляват 16.8% от всички преработващи предприятия в страната, създават 14.3% от оборота и осигуряват 15.1% от работните места в преработващата промишленост през 2014 г.

Подотрасловото разпределение на предприятията, занимаващи се с производство на хранителни продукти, е неравномерно. Относително най-много са фирмите в производството на хлебни и тестени изделия (над 2.7 хил.), които формират 58% от всички фирми в хранителната промишленост през 2015 г. Близо 10% от фирмите в хранителната индустрия или 465 предприятия през 2015 г. се занимават с производство и преработка на месо и месни продукти. Дейността по производство и консервиране на плодове и зеленчуци се извършва над 360 предприятия, докато около 300 фирми произвеждат мляко и млечни продукти. Относително по-малко са фирмите, произвеждащи мелничарски продукти – 124 на брой или 2.4% от компаниите в хранителната индустрия. С производство на растителни и животински масла и мазнини се занимават 87 фирми през 2015 г., а с преработка и консервиране на риба и други водни животни – 41 предприятия.

Над една четвърт от оборота на предприятията, занимаващи се с производство на хранителни продукти, се генерира от фирми, произвеждащи и обработващи месо и месни продукти, които отчитат годишни приходи над 2.1 млрд. лева. Около 15% от оборота на хранителното производство или 1.2 млрд. лева годишно е концентриран във фирми, произвеждащи хлебни и тестени изделия. Двуцифрен дял в оборота на хранителната индустрия имат подотраслите на производство на млечни продукти (12.7% дял или над 1 млрд. лева), производство на растителни и животински масла и мазнини (11.9% или около 1 млрд. лева) и производството на други хранителни продукти (12.9% или повече от 1 млрд. лева годишно). Относително по-малък е оборотът, генериран в производството на мелничарски продукти, нишесте и нишестени продукти (9.3% от оборота в производството на храни или близо 870 млн. лева. годишно) и преработката и консервирането на плодове и зеленчуци (7.7% от оборота в производството на храни или около 730 млн. лева през 2015 г.).

По данни на Евростат, през 2013 г. в България функционират 5 583 предприятия, които имат основна дейност търговия на едро с храни и напитки (без да са включени тютюневите изделия). Те реализират приходи от продажби от 9.8 млрд. лева.

През 2013 г. с търговия на дребно в България се занимават над 98 хил. предприятия, които са предимно микро и малки предприятия. Те реализират приходи от продажби за над 22.5 млрд. лева.

Специализираните магазини за храни и напитки (без търговията с тютюневи изделия) заедно с неспециализираните магазини, които продават предимно храни, са – около 31.5 хил. предприятия и реализират около 7.3 млрд. приходи. Неспециализираните магазини реализират близо 4 пъти по-голям среден оборот. Търговците на плодове и зеленчуци, както и на хляб и тестени изделия са относително многобройни и заемат значителна работна сила, но отчитат ниски средни приходи на предприятие.

Подотрасловото разпределение на предприятията, занимаващи се с производство на хранителни продукти, е неравномерно. Относително най-много са фирмите в производството на хлебни и тестени изделия, които формират 58.1% от всички заети в хранителната промишленост. Около 9.5% от фирмите в хранителната индустрия се занимават с производство и преработка на месо и месни продукти, 6.8% с производство и консервиране на плодове и зеленчуци, а 5.9% - с производство на мляко и млечни продукти. Относително по-малко са фирмите, произвеждащи мелничарски продукти (2.4% от заетите в хранителната индустрия), растителни и животински масла и мазнини (1.6%) и преработка и консервиране на риба и други водни животни (0.8%).

**Графика 1: Разпределение на предприятията, занимаващи се с производство на хранителни продукти, по подотрасли**



Източник: данни от Евростат за 2014 г.

Над една четвърт от оборота на предприятията, занимаващи се с производство на хранителни продукти, се генерира от фирми, произвеждащи и обработващи месо и месни продукти, а 15% - от фирми, произвеждащи хлебни и тестени изделия. Двуцифрен дял в оборота на хранителната индустрия имат подотраслите на производство на млечни продукти (12.7% дял), производство на растителни и животински масла и мазнини (11.9%) и производството на други хранителни продукти (12.9%). Относително по-малък е оборотът, генериран в производството на мелничарски продукти, нишесте и нишестени продукти (9.3% от оборота в производството на храни) и преработката и консервирането на плодове и зеленчуци (7.7%).

**Търговия на едро с храни и напитки**

**Таблица 5: Продажби на едро на потребителски стоки, 2017 г.**

| **ПРОДАЖБИ НА ЕДРО НА ПОТРЕБИТЕЛСКИ СТОКИ - 2017 ГОДИНА**  (Хил. левове) | |
| --- | --- |
| **Групи стоки** | **2017** |
| **Общо** | **56 707 109** |
| Храни, напитки и тютюневи изделия | 22 889 019 |
| в това число: | |
| Плодове | 628 986 |
| Зеленчуци | 667 232 |
| Мляко, млечни продукти и яйца | 1 321 771 |
| Месо и месни продукти | 2 081 112 |
| Риба и рибни продукти, ракообразни и мекотели | 270 523 |
| Хляб и хлебни изделия, продукти на мелничарската промишленост | 478 927 |
| Захар и захарни сладкарски изделия | 2 045 373 |
| Хранителни масла и мазнини от животински и растителен произход | 450 748 |
| Спиртни напитки | 1 435 169 |
| Вина | 381 693 |
| Бира | 748 822 |
| Безалкохолни напитки | 971 378 |
| Тютюневи изделия | 8 898 022 |
| Кафе, чай и какао | 552 709 |

Източник: данни от Евростат

**Търговия на дребно с храни и напитки**

**Таблица 6: Продажби на дребно с храни и напитки, 2017 г.**

| **ПРОДАЖБИ НА ДРЕБНО - 2017 ГОДИНА**  (Хил. левове) | |
| --- | --- |
| **Групи стоки** | **2017** |
| **Общо** | **39 799 367** |
| Храни, напитки и тютюневи изделия | 14 720 371 |
| в това число: | |
| Плодове | 551 652 |
| Зеленчуци | 935 725 |
| Мляко, млечни продукти и яйца | 1 557 077 |
| Месо и месни продукти | 1 669 266 |
| Риба и рибни продукти, ракообразни и мекотели | 335 106 |
| Хляб и хлебни изделия, продукти на мелничарската промишленост | 1 844 173 |
| Захар и захарни сладкарски изделия | 1 100 062 |
| Хранителни масла и мазнини от животински и растителен произход | 442 674 |
| Спиртни напитки | 553 904 |
| Вина | 247 999 |
| Бира | 472 685 |
| Безалкохолни напитки | 638 412 |
| Тютюневи изделия | 2 049 551 |
| Кафе, чай и какао | 479 419 |

Източник: данни от Евростат

## 

**С избора на Вариант 2 ще се осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на хранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес, като същевременно се гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата хранителна верига. Следователно вариант 2 е най-приложим за постигане на заложените цели.**

## Вариант 3: актуализиране на съществуващата нормативна уредба

Той представлява частична регулация по своята същност. Не регламентира в достатъчна степен основанията, обуславящи необходимост от цялостното преразглеждане на всички вертикални закони, уреждащи отделните елементи на агрохранителната верига. Това ще затрудни прилагането на единен подход и постигане на координиран контрол за съответствие с изискванията на европейското право и българското законодателство по цялата агрохранителна верига.

Може да възникнат процедурни затруднения в случай на бъдещи адаптации на законодателството на ЕС поради промени в европейското законодателство, свързани с модернизиране и интегриране на системата за официален контрол.

По своята същност алтернативният вариант няма за цел да определя правомощията на органите и създаването на хоризонтална рамка, т.е да систематизира нормативната уредба на управлението и контрола по агрохранителната верига. При този вариант трябва да се направи преглед на всички десет (секторни за хранителната верига) закона, регулиращи отделни части от хранителната верига:

* Закон за храните;
* Закон за ветеринарномедицинската дейност;
* Закон за фуражите;
* Закон за здравето на растенията;
* Закон за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз;
* Закон за генетично модифицирани организми;
* Закон за посевния и посадъчен материал;
* Закон за животновъдството;
* Закон за пчеларството;
* Закон за виното и спиртните напитки.

**С избора на Вариант 3 няма да се регламентират в достатъчна степен основанията, обуславящи необходимост от цялостното преразглеждане на всички вертикални закони, уреждащи отделните елементи на агрохранителната верига**. **Следователно Вариант 3 е частично приложим за** **постигане на заложените цели.**

# 5. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант

Приемането на закона и избора на **Вариант 2** няма да доведе до допълнителни разходи по бюджета на органите, провеждащи държавната политика по агрохранителната верига, тъй като не налага създаването на нови структури, нито въвежда нови правомощия или задължения, а само оптимизира работата на действащите към момента. Това е предпоставка да се повиши ефективността на контрола – т.е. да се постигнат по-добри резултати със същите разходи.

Доколкото правото на ЕС позволява, са разписани текстове улесняващи дейността на бизнес операторите. В проектозакона се предвижда систематизиране на изискванията съгласно Закона за устройство на територията в процедурите по регистрация или одобрение на обекти. Не се предвижда пререгистрация на съществуващи обекти, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация.

Предлаганите разпоредби няма да доведат до преки разходи за приспособяване на предприятията към новите изисквания.

**При избора на Вариант 1** ще продължат да съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите на агрохранителната верига (контрола на растителния репродуктивен материал и странични животински продукти) на всеки етап от тяхното производство. В резултат няма да има ясно дефинирани и адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига.

**При избора на Вариант 3** по своята същност той няма за цел да определя правомощията на органите и създаването на хоризонтална рамка, т.е да систематизира нормативната уредба на управлението и контрола по агрохранителната верига. При този вариант трябва да се направи преглед на всички десет секторни закони за агрохранителната верига.

**Следователно Вариант 2 е най-приложим за изпълнение на поставените цели и съответно няма да доведе до допълнителни разходи по бюджета на органите, провеждащи държавната политика по агрохранителната верига.**

# 6. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант

Отговорността за прилагане на законодателството на ЕС в областта на агрохранителната верига се носи от държавите-членки, чиито компетентни органи наблюдават и проверяват дали съответните изисквания се спазват и прилагат ефективно в целия Европейски съюз. По този начин те проверяват дали дейностите и стоките на бизнес операторите, пуснати на пазара на ЕС (произведени или внесени от трети държави в ЕС), са в съответствие със съответните стандарти и изисквания на ЕС за агрохранителната верига.

Не се очаква приемането на законопроекта да доведе до потенциални рискове, включително при възникване на конкретни съдебни спорове, а се определят санкции в зависимост от степента, тежестта и риска.

Приемането на закона няма да доведе до допълнителни разходи по бюджета на органите, провеждащи държавната политика по агрохранителната верига, тъй като не налага създаването на нови структури, нито въвежда нови правомощия или задължения, а само оптимизира работата на действащите към момента.

Не се предвижда създаване на нови органи на администрацията и предполага използването на наличния капацитет на съществуващите администрации.

Капацитетът на националните системи за контрол за предотвратяване и противодействие на кризи, които биха могли да възникнат по агрохранителната верига (за хората, животните и растенията), неизбежно ще бъдат засегнати от запазване на сегашното състояние. Това би създало потенциални пречки за гарантиране, че националните системи за контрол са добре координирани, оборудвани и способни да предвиждат и предотвратяват съществуващи и нововъзникващи рискове и следователно могат да окажат неблагоприятно въздействие върху безопасността по агрохранителната верига. По-специално, с приемането на закона ще се увеличи от една страна ефикасността на контрола, а от друга ще се намали вероятността от възникване на здравни кризи, както и ще се увеличи капацитета на компетентните органи за справяне с тях, което от своя страна ще доведе до значително намаляване на икономическите и човешки загуби.

На този етап от оценката са представени в обобщен вид очакваните икономически, социални и екологични въздействия, въз основа на първоначалните проучвания на екипа и проведените срещи с представители на засегнатите страни. На база на идентифицираните въздействия са определени мерките (промените), които предполагаемо ще имат по-значимо въздействие.

**Таблица 2: Икономически, социални и екологични въздействия**

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип въздействие** | **Общо описание на очакваните въздействия** |
| **Икономически въздействия** |  |
| **Конкуренция** | Общата цел на предложения проектозакон е да се опрости и рационализира съществуващата национална правна рамка, която обхваща всички сектори от агрохранителната верига в единен набор от правила. Предложението също така има за цел да се подобри ефективността на официалния контрол, извършван от държавните ведомства по агрохранителната верига, за да се даде възможност за бърза реакция в кризисни ситуации, като същевременно се сведе до минимум тежестта за бизнес операторите. За тази цел с проекта се установява изискване този контрол да бъде извършван спрямо всички оператори, въз основа на риска и с нужната честота, което ще предопредели в по-голяма степен определянето на минимални преки и косвени въздействия и ограничения върху конкуренцията и стопанската активност.  Не се въвеждат допълнителните изисквания за предоставяне на информация от страна на бизнес операторите, което да налага неприемливи разходи и по този начин да се ограничи в известна степен конкуренцията или да доведе до решение за отказ от дейност на територията на страната.  Проекта на закона не оказва пряко въздействие върху свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници. Той не въвежда ограничения пред търговията в рамките на ЕС и не налага промяна на пазарната стратегия на идентифицираните бизнес оператори. |
| **Конкурентоспособност, търговски и инвестиционни потоци** | Създаването на добра правна рамка и ефективни механизми за спазването й са фактор за увеличаване на инвестициите в бранша (местни и чуждестранни). Увеличените инвестиции повишават производителността и подобряват конкурентната позиция на предприятията. Повишаването на безопасността на елементите на агрохранителната верига също повишава международната конкурентноспособност на фирмите. Прилагането на разпоредбите на законопроекта може да допринесе за консолидация и уедряване в някои браншове, което може да създаде предпоставка за нарастване на производителността на труда. |
| **Оперативни разходи и поведение на бизнеса/Малки и средни предприятия** | В закона не се въвеждат нови процедури за регистрация или одобрение на обектите на елементите на агрохранителната верига и няма да се наложат допълнителни разходи на бизнес операторите, а от друга страна това няма да породи усилия по адаптиране към новите изисквания.  Не се въвеждат допълнителни изисквания към бизнес операторите, което да налага неприемливи разходи и по този начин да се ограничи в известна степен конкуренцията или да доведе до решение за отказ от дейност на територията на страната. |
| **Административна тежест на бизнеса** | Актуализираната национална правна рамка, обединяваща цялата дейност по агрохранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес е предпоставка за осъществяване на по-добра координация и обмяна на информация между различните контролни служби, което намалява административна тежест по нейната същност. Не се предвижда пререгистрация на съществуващи обекти, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация, както и създаването на нови регистри. |
| **Публични власти** | Законопроектът не предвижда създаване на нови органи на администрацията. |
| **Потребители и домакинства** | Законът и прилагането му имат въздействие върху близо 1/3 от потребителските разходи на домакинствата по данни от изследването на домакинските бюджети на НСИ.  Постигането на целта на закона да гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на елементите на агрохранителната верига е предпоставка за по-добре функциониращи продуктови пазари и оттам – по-висока конкурентоспособност на сектора. Създаването на добра правна рамка и ефективни механизми за спазването й са фактор за увеличаване на инвестициите в бранша (местни и чуждестранни).  Косвен ефект от това може да бъде повишаване на качеството на предлаганите стоки.  Законът няма да има значителни последствия върху финансовото състояние на домакинствата както в краткосрочен, така и в дългосрочен план. |
| **Макроикономическа среда** | Мярката няма да има значимо макроикономическо отражение. |
| **Социални въздействия** |  |
| **Балансирано демографско развитие** | Законът няма пряко въздействие върху промяната в броя на населението и раждаемостта. В същото време, безопасността и качеството на елементите на агрохранителната верига е важен фактор, допринасящ за подобряване на здравния статус на населението.  Законът няма пряко въздействие върху застаряването на населението. Същевременно, безопасността и качеството на елементите на агрохранителната верига чрез приноса си към подобряване на общия здравен статус на населението подобрява качествените характеристики на човешкия капитал, включително чрез създаване на предпоставки за активен и продуктивен живот на възрастните хора в добро здраве.  Законът създава на условия за равни възможности за всички и недопускане на пряка или косвена дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, гражданство, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна. Създаването на добра правна рамка и ефективни механизми за спазването й са фактор за увеличаване на инвестициите и повишаване на конкурентноспособността на фирмите. Това косвено въздейства на потенциала за развитие на земеделието, което е предпоставка за подобряване на икономическите перспективи. |
| **Обществено здраве и безопасност** | Законът има за цел да гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на елементите на агрохранителната верига. Очакваните положителни въздействия от ефективното прилагане на закона са съсредоточени именно в подобряването на общественото здраве и безопасност. |
| **Екологични въздействия** |  |
| **Общи ефекти** | Законът няма преки екологични въздействия. Може да се очаква, че ефективното функциониране на новата правна рамка ще доведе до повишени инвестиции в сектор земеделие. |

**При избора на Вариант 1** за компетентните администрации, браншови организации в областта на агрохранителната верига и потребители няма да има положителни въздействия. Ще се запази текущото състояние и липсата на една обща рамка, която да регламентира същността на агрохранителната верига и включените в нея елементи.

**При избора на вариант 3** ще позволи прилагане на основан на риска подход по отношение на официалния контрол в отделните сектори. Ползите по отношение на повишаването на ефективността на официалния контрол обаче биха били само частични. С фрагментиран контрол не става ясно, че агрохранителната верига е един непрекъснат процес. Не се постига интегриране и модернизиране на системата за официален контрол по начин, който също така да съпътства последователно модернизирането на политиките в тези сектори, които ще осигурят високо равнище на защитата на потребителите.

**Следователно избора на Вариант 2** **е най-приложим за изпълнение на поставените цели и съответно би довел до най-много ползи за компетентните администрации, браншовите организации в областта на агрохранителната верига, както и потребителите.**

# 7. Промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри

Със законопроекта не се създават нови регулаторни режими, единствено се систематизират изискванията съгласно Закона за устройство на територията в процедурите по регистрация или одобрение на обекти. Не се предвижда пререгистрация на съществуващи обекти, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация.

Изпълнението на процедурата ще се осъществява чрез подаване на заявление по образец, към което да се прилага:

1. влязло в сила разрешение за ползване по чл. 177, ал. 2 от Закона за устройство на територията - в приложимите случаи;

2. удостоверение за въвеждане в експлоатация по чл. 177, ал. З от ЗУТ - в приложимите случаи;

3. разрешение за строеж - за стопански и второстепенни постройки по чл. 41, ал. 1 от ЗУТ;

4. разрешение за поставяне по чл. 56, ал. 2 от ЗУТ - за преместваемите обекти.

Изградените оранжерии по чл. 151, ал. 1, т. 3 от ЗУТ ще се регистрират само въз основа на заявление.

По инициатива на експертите от Българска агенция по безопасност на храните детайлно се обсъдиха съществуващите регулаторни режими. Бяха представени предложения, които изразяват съображения от работата на контролните органи с бизнес операторите. Едно от тях е, че е необходимо експертно становище на ниво проектиране относно инвестиционното намерение, за да може още в началните етапи да се разбере дали обекта ще покрие нормативните изисквания. Също така беше уточнено, че органите за официален контрол трябва да участват в оценката на съответствието само в част „технологична” от инвестиционните проекти.

По същество разпоредбата урежда органите на официалния контрол по агрохранителната верига да се включват в състава на експертните съвети по устройство на територията, да съгласуват при необходимост устройствени планове и да участват в оценката на съответствието на инвестиционните проекти, когато тя се извършва с приемане от експертен съвет на одобряващата администрация или по искане на физически или юридически лица. Те ще могат да дават становища по готовността на строежите за въвеждането им в експлоатация или да участват в състава на държавните приемателни комисии за обекти от агрохранителната верига, които се осъществяват по реда на ЗУТ.

Това предложение на БАБХ се прие като мярка с превантивно значение за намаляване на административната тежест и избягване на допълнителни разходи за бизнеса относно привеждане на всеки обект със законовите изисквания и процедурите, които ограничават до необходимия минимум всички предпоставки за допускане на опасности. То бе подкрепено и от бизнес операторите, и от научните среди, които участваха в обсъждането.

Постига се оптимизиране чрез осигуряване на паралелно протичане на два процеса, свързани с техническия и технологичния процес при изграждане или разширяване на обекти.

Последователността във фазите на двата процеса осигурява стабилното им протичане и избягване на дублиращи етапи, като това ще доведе до намаляване на разходите за тяхното провеждане. Конкретни цифрови стойности не могат да бъдат представени, тъй като всяко едно инвестиционно намерение се остойностява самостоятелно, в зависимост от обхвата на своята дейност.

Предлаганата разпоредба няма да доведе до преки разходи за приспособяване на дейността на вече регистрираните бизнес оператори.

В нито един от разгледаните три варианта за действие – Вариант 1, Вариант 2 и Вариант 3 не се създават нови регистри и не се засяга принципа на функциониране на съществуващи такива. Това означава, че няма промяна на административната тежест за нито една от заинтересованите страни.

# 8. Негативните и положителните въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите.

Отговорността за прилагане на законодателството на ЕС в областта на агрохранителната верига се носи от държавите-членки, чиито компетентни органи наблюдават и проверяват дали съответните изисквания се спазват и прилагат ефективно в целия Европейски съюз. По този начин те проверяват дали дейностите и стоките на бизнес операторите, пуснати на пазара на ЕС (произведени или внесени от трети държави в ЕС), са в съответствие със съответните стандарти и изисквания на ЕС за агрохранителната верига.

Досега контролът на произведените в България и вносните стоки, подлежащи на ветеринарен контрол и проверките на остатъците от ветеринарни лекарства бяха регулирани отделно.

Някои от елементите, свързани с агрохранителната верига, залегнали в Регламент (ЕО) № 882/2004 и въведени в националното секторно законодателство, не бяха включени в обхвата на единен официален контрол. Несъответствията и правните пропуски засягат главно фитосанитарните мерки в областта на здравето на растенията, растителния репродуктивен материал (PRM), контрола му и страничните животински продукти (СЖП). В резултат на това на компетентните власти не се предоставя пълен набор от инструменти, предназначени да осигурят отчетност, стабилност и ефективност на дейностите по прилагане.

От контролните органи се изисква да извършват официален контрол на всички стопански субекти, които участват в агрохранителната верига. Предвид факта, че възникването на рискове за безопасността на храните не зависи непременно и само от големината на даден бизнес оператор, настоящият подход се основава на принципа, че всички бизнес оператори подлежат на официален контрол, без изключение, тъй като това е единственият начин да се гарантира безопасността на храните, на базата на оценката на риска, приоритетите на официалния контрол, свързани с нея, както и на ефективното използване на ресурсите предвидени за това.

Към настоящия момент механизмът за административна помощ и сътрудничество се регулира от Регламент (ЕО) № 882/2004 и от Директиви 89/662 и 89/608, които са транспонирани в националното законодателство. Това поражда различни тълкувания от компетентните органи, които предприемат различни дейности за проверка на съответствието.

Хармонизираните национални правила за управление на контролните дейности, извършвани от компетентните органи ще създадат интегриран и еднакъв подход при оценката на риска, разработването на политики и реда и начина за осъществяване на официалния контрол по агрохранителната верига.

Регламент (ЕО) 882/2004 се основава на принципа, че официалният контрол трябва да се основава на анализ на риска, за да се постигне максимална ефективност на контролните дейности, насочени към опазване здравето на хора, животни, растения и опазване на околната среда. Това важи особено в ситуации, в които ресурсите за осъществяване на официален контрол са ограничени и трябва да се използват приоритетно, като подборът се основава на редица критерии, които включват: опасността и рисковете, свързани с конкретната стопанска дейност от агрохранителната верига или произведените продукти, сведенията за съответствието или несъответствието и надеждността на бизнес оператора. Ако това не бъде направено, ресурсите ще се разпределят въз основа на критерии, които не се основават на анализа на риска, в резултат на което има опасност някои елементи от общественото здраве да не бъдат адекватно покрити от официалния контрол.

Потенциалното неспазване на правилата по агрохранителната верига, дължащо се на недостатъчното оптимизиране на законодателната рамка или на слабото представяне на системата за контрол, каквото се цели с този закон, би могло да доведе до загуба на доверие в националния пазар и пазара на ЕС в дългосрочен план. Неефективното използване на контролните ресурси (без използване на анализа на риска) би могло да доведе до утежняване на административните разходи и процедури, които могат да бъдат избегнати за операторите.

Проектът на закон управление на агрохранителната верига включва някои важни принципи, които понастоящем са недостатъчно използвани от компетентните органи или се прилагат съгласно различаващи се практики между тях. По-специално, законопроектът въвежда принципа за административно сътрудничество между българските компетентни власти и компетентните власти на държавите-членки за трансгранично сътрудничество.

Потребителите, както в България, така и в другите държави членки и тези извън ЕС, няма да бъдат пряко засегнати от прилагането на закона, въпреки че те ще са крайните ползвателите на мерките за гарантиране на безопасността и качеството на храните. Приемането на закона ще даде възможност на обществеността да се ориентира кой от компетентните органи по агрохранителната верига осъществява: държавната политика, официален контрол, оценката на риска обмена на информация за риска по агрохранителната верига и т.н. В противен случай, ще се запази сегашната фрагментираност на националното законодателство в областта на агрохранителната верига, което често води до объркване, тежки и понякога несъответстващи на реалната ситуация процедури по контрола свързани с откриването и дейността на бизнес операторите.

Що се отнася до секторите, свързани с агрохранителната верига, понастоящем извън обхвата на Регламент (ЕО) 882/2004 (растително здраве, PRM и СЖП), но включени в обхвата на преразглеждането на законодателството на ЕС и проекта на настоящия закон, те няма да продължават да функционират и да се развиват в съответствие със секторните логики и приоритети. По този начин ще бъде дадена възможност за повишаване на ефективността, а съществуващите пропуски в наличния набор от инструменти за правоприлагане в тези сектори и различията в секторните практики няма да продължават да съществуват.

Капацитетът на националните системи за контрол за предотвратяване и противодействие на кризи, които биха могли да възникнат по агрохранителната веригата (за хората, животните и растенията), неизбежно ще бъдат засегнати от запазване на сегашното състояние. Това би създало потенциални пречки за гарантиране, че националните системи за контрол са добре координирани, оборудвани и способни да предвиждат и предотвратяват съществуващи и нововъзникващи рискове и следователно могат да окажат неблагоприятно въздействие върху безопасността по агрохранителната верига. По-специално, с приемането на закона ще се увеличи от една страна ефикасността на контрола, а от друга ще се намали вероятността от възникване на здравни кризи, както и ще се увеличи капацитета на компетентните органи за справяне с тях, което от своя страна ще доведе до значително намаляване на икономическите и човешки загуби.

Не се очаква приемането на законопроекта да доведе до потенциални рискове, включително при възникване на конкретни съдебни спорове, а се определят санкции в зависимост от степента, тежестта и риска.

На основата на общия преглед на икономическите, социалните и екологичните ефекти е направен по-подробен анализ, предимно качествен, на идентифицираните мерки (промени), които ще имат по-значими ефекти върху засегнатите страни. Анализираните въздействия са представени в обобщен вид в следната таблица:

**Таблица 3: Определяне и анализ на по-значимите въздействия при дефинираните варианти за действие**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Негативни въздействия** | **Положителни въздействия** |
| **Вариант 1**  **(Без действие)** | **Компетентни администрации**   1. Регламент (ЕО) № 882/2004 се основава на принципа, че официалният контрол трябва да се основава на анализ на риска, за да се постигне максимална ефективност на контролните дейности, насочени към опазване здравето на хора, животни, растения и околната среда. Това важи особено в ситуации, в които ресурсите за осъществяване на официален контрол са ограничени и трябва да се използват приоритетно. Подборът се основава на редица критерии, които включват: опасността и рисковете, свързани с конкретната стопанска дейност от агрохранителната верига или произведените продукти, сведенията за съответствието или несъответствието и надеждността на бизнес оператора. Ако това не бъде направено, ресурсите ще се разпределят въз основа на критерии, които не се основават на анализа на риска, в резултат на което може да възникне опасност за общественото здраве; 2. Проектът на закона за управление на агрохранителната верига включва някои важни принципи, които понастоящем са недостатъчно използвани от компетентните органи или се прилагат съгласно различаващи се практики между тях. По-специално, законопроектът въвежда принципа за административно сътрудничество между българските компетентни власти и компетентните власти на държавите-членки за трансгранично сътрудничество.   **Браншови организации в областта на агрохранителната верига и МСП**  Непоследователно прилагане на подхода, основан на оценката и анализа на риска  **Потребители**   1. Непоследователно прилагане на подхода, основан на оценката и анализа на риска; 2. Потенциалното неспазване на правилата по агрохранителната верига, дължащо се на недостатъчното оптимизиране на законодателната рамка или на слабото представяне на системата за контрол, каквото се цели с този закон, би могло да доведе до загуба на доверие в националния пазар и пазара на ЕС в дългосрочен план. Неефективното използване на контролните ресурси (без използване на анализа на риска) би могло да доведе до утежняване на административните разходи и процедури, които могат да бъдат избегнати за операторите. | За компетентните администрации, браншови организации в областта на агрохранителната верига и потребители няма положителни въздействия. |
| **Вариант 2 –**  **(Приемане на проекта на Закон за управление на агрохранителната верига)** | За компетентните администрации, браншови организации в областта на агрохранителната верига и потребители няма негативни въздействия. | **Компетентни администрации**   1. Ще се избегне заобикалянето на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите по агрохранителната верига на всеки етап от тяхното производство; 2. Ще се въведат единни критерии за отчетност на национално ниво; 3. Ще бъде възприет определен подход за оценка на риска и свързаните с това дейности. Оценката на риска по агрохранителната верига се извършва от Центъра за оценка на риска по хранителната верига към министъра на земеделието, храните и горите по реда на Закона за Центъра за оценка на риска по хранителната верига и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. **Браншови организации в областта на агрохранителната верига и МСП** 4. Ще се систематизира регулаторната уредба; 5. Ще се дефинират ясно и ще се определи по прозрачен начин размера на санкциите за лицата, изтърващи нарушения на действащия закон; 6. Ще се подпомогне изграждането на единен механизъм за формиране на политиката по храните с участие на представители на всички засегнати страни.   **Потребители**  Ще се улесни установяването на практики целящи заблуда на потребителя; |
| **Вариант 3** | **Компетентни администрации**  Осъществената частична регулация в отделните закони няма ясно да посочи всички елементи на агрохранителната верига в нейната цялост, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията на всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората. Това ще намали ефективността на официалния контрол, целящ поддържане високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията и хуманното отношение към животните. Може да възникнат опасност от евентуално неприлагане на интегрираното законодателството на ЕС.  **Браншови организации в областта на агрохранителната верига и МСП**  Потенциалното неспазване на правилата по агрохранителната верига, дължащо се на недостатъчното оптимизиране на законодателната рамка или на слабото представяне на системата за контрол, каквото се цели със законопроекта, би могло да доведе до загуба на доверие в националния пазар и пазара на ЕС в дългосрочен план.  **Потребители**  Осъществената частична регулация в отделните закони няма ясно да посочи всички елементи на агрохранителната верига в нейната цялост, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията на всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората. Това ще намали ефективността на официалния контрол, целящ поддържане високо равнище на опазване на здравето на хората. | **Компетентни администрации**  Ще позволи прилагане на основан на риска подход по отношение на официалния контрол в отделните сектори. Ползите по отношение на повишаването на ефективността на официалния контрол обаче биха били само частични.  **Браншови организации в областта на агрохранителната верига и МСП**  Няма положителни въздействия.  **Потребители**  С фрагментиран контрол не става ясно, че агрохранителната верига е един непрекъснат процес. Не се постига интегриране и модернизиране на системата за официален контрол по начин, който също така да съпътства последователно модернизирането на политиките в тези сектори, които ще осигурят високо равнище на защитата на потребителите. |

# 9. Сравнение на вариантите въз основа на изчисленията и данните по т. 5 – 8

Оценка на въздействието на различните варианти за регулиране на контрола по агрохранителната верига поставя на първо място въпроса, дали проблемът трябва да се реши по нов начин, чрез създаване на обща рамка за официалния контрол по цялата агрохранителна верига или не и ако отговорът е да, кой би бил най-подходящият вариант на действие.

В настоящият анализ са разгледани различни варианта:

**1. Вариант 1** – запазва се реда и начина за осъществяване на официалния контрол по агрохранителната верига такъв какъвто е понастоящем - отделните елементи са регламентирани в Закона за храните, Закона за фуражите, Закона за защита на животните, Закона за ветеринарномедицинската дейност, Закона за защита на растенията, Закона за генетично модифицираните организми, Закона за животновъдството, Закона за опазване на околната среда, Закона за здравето, Закона за пчеларството, Закона за лозата и виното и в подзаконовите актове по прилагането им;

**2. Вариант 2** - променя се сегашния начин на осъществяване на официалния контрол по агрохранителната верига и се въвежда интегриран подход, основан на оценката и анализа на риска, който ще включва всички предишни изменения и допълнения, които все още са в сила, включително новите законови разпоредби. Ще се осигури единна правна рамка за прилагането им, която да гарантира ефективното прилагане на нормативната уредба за функционирането на агрохранителната верига.

В специализираните закони следва да бъдат въведени специфичните изисквания от проектите на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (EС) 2017/625, които предстои да бъдат приети

Регистрите на участниците в агрохранителната верига ще бъдат актуализирани и ще станат обществено достъпни за потребителите, което ще им позволи да правят своя информиран избор, както и да подават сигнали до съответния контролен орган при забелязани нарушения или лоши практики.

В случай, че се приложи Вариант 1 или Вариант 3, българското законодателство в областта на агрохранителната верига ще остане фрагментирано и няма да отговори на новия интегриран подход за модернизиране, опростяване и укрепване на агрохранителната верига в Европа.

**3. Вариант 3** – поетапно или едновременно изготвяне на координирани проекти за изменение и допълнение на съществуващото секторно законодателство крие рискове от пропуски и нови несъответствия.

В случай, че се приеме **Вариант 2** – Законът за управление на агрохранителната верига ще реши следните по-важни проблеми:

1. Ще се избегне заобикалянето на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементите по агрохранителната верига на всеки етап от тяхното производство;
2. Ще се въведат единни критерии за отчетност на национално ниво;
3. Ще се премахнат различията в регулаторната уредба, създаваща административни тежести на бизнеса, включително и регистрационните режими;
4. Ще се улесни установяването на практики целящи заблуда на потребителя;
5. Ще се определят адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на агрохранителната верига;
6. Ще се подпомогне изграждането на единен механизъм за формиране на политиката по храните с участие на представители на всички засегнати страни;
7. Ще се гарантира висока степен на защита на здравето, доверието и интересите на потребителите по отношение на цялата агрохранителна верига;
8. Ще се създаде обща рамка по агрохранителната верига, чрез която ясно да се посочат всички нейни елементи както поотделно, така и в тяхната цялост и взаимообвързаност, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията, и всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората;
9. Ще се разграничат ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи анализа на риска, политиката и официалния контрол по агрохранителната верига, както и взаимодействието и координацията между тях;
10. Ще се гарантира прилагането на унифицирани процедури и постигане на координиран контрол за съответствие с изискванията на европейското право и българското законодателство по цялата агрохранителна верига, с което ще се постигне по-голяма сигурност при потребителите;
11. Ще отпаднат редица процедурни затруднения и се улесни по-нататъшното адаптиране на българското законодателство свързано с агрохранителната верига, следвайки примера на ЕС за създаване на единна правна рамка.
12. Ще бъде възприет определен подход за оценка на риска и свързаните с това дейности чрез Центъра за оценка на риска по хранителната верига към министъра на земеделието, храните и горите по реда на Закона за Центъра за оценка на риска по хранителната верига и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.
13. Ще осигури прилагането на изискванията на Регламент (EС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита и на приетите въз основа на него директно приложими актове на Европейския съюз на национално ниво.
14. Ще въведе забрана за използването на нелоялни търговски практики по отношение на елементите на агрохранителната верига (различни от тези, които са предмет на забрана на разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/633 на Европейският парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти (ОВ L 111, 25.04.2019 г.), като по този начин се предотвратява представянето им като привидно идентични с храни, продавани в друга държава-членка на ЕС, при положение че съответните храни, предлагани на пазара в Република България, имат различен състав или характеристики.
15. Ще осигури прилагането на Решение на Съвета от 17 декември 1999 година относно пускането на пазара и начина на употреба на говеждия соматотропин (BST) и за отмяна на Решение 90/218/ЕИО (1999/879/ЕО).
16. В специализираните 10 закона следва да бъдат въведени специфичните изисквания от проектите на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (EС) 2017/625, които предстои да бъдат приети

**Следователно с избора на Вариант 2 ще се осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на хранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес, като същевременно се гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата хранителна верига. Следователно вариант 2 е най-приложим за постигане на заложените цели.**

# 10. Обобщение на резултатите от проведените консултации по раздел V от НОМИОВ

Проектът на Закон за управление на агрохранителната верига е изготвен в рамките на междуведомствена работна група, създадена през месец юни 2015 г. в Министерство на земеделието и храните и неговото обсъждане продължи до началото на 2016 г. В състава на междуведомствената работна група са включени, както представители на Министерството на земеделието и храните и административни структури от системата на Министерството, имащи отношение към контрола по агрохранителната верига (Българска агенция по безопасност на храните, Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството, Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол, Изпълнителна агенция по лозата и виното), така и представители на други заинтересовани ведомства като Министерство на здравеопазването, Министерство на околната среда и водите, Министерство на икономиката и др. Освен държавните структури, участници в работната група са и представители на редица браншови организации в областта на агрохранителната верига (Съюз по хранителната промишленост, Асоциация на производителите на безалкохолни напитки в България, Национален браншови съюз на хлебарите и сладкарите, Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци, Сдружение на производителите на растителни масла и маслопродукти в България, Асоциация на месопреработвателите, Национална асоциация на млекопреработвателите, Сдружение за модерна търговия и др.), които активно са участвали в заседанията на работната група със становища и предложения по проекта. При разписването на реда и начина за координация и комуникация между компетентните органи активно участие са взели всички заинтересовани институции.

Настоящият проект на Закон за управление на агрохранителната верига е изготвен и съгласуван в съответствие със Закона за нормативните актове в редакцията преди влизане в сила на измененията от 04.11.2016 г. в периода февруари-юни 2016 г. Съгласуван е в съответствие с разпоредбите на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Предложенията от проведените обществени консултации могат да се обобщят по следния начин:

* Правно-техническа редакция на текстовете, създаване на дефиниции и прецизиране на понятия;
* Уреждане на инвестиционни намерения с възможност за намаляване на административната тежест, ниски разходи и системите за безопасност на храни и фуражи;
* Относно обмена на данни, съхранявани в информационните системи на Агенция „Митници“;
* Относно дублиране на правомощия и функции между МЗХ и МЗ;
* Осъществяване на контрол в обектите със специален режим на Министерство на отбраната (МО) и Министерство на вътрешните работи (МВР);
* За отпадане на дестилати и спиртни напитки и ветеринарномедицински продукти от обхвата на закона.

Направените целесъобразни бележки и предложения са отразени. Получено е становище от Министерство на правосъдието и Министерство на здравеопазването, което налага промяна на първоначалното наименование (Закон за агрохранителната верига) на закона.

По отношение разпоредбите за финансирането на официалния контрол е взето предвид становището на Министерство на финансите с оглед на чл. 2 от Закона за публичните финанси, съгласно който с друг закон не може да се създава уредба на материята, предмет на Закона за публичните финанси, която да се отклонява от принципите и правилата, определени в закона за публичните финанси, които гласят че всички средства, необходими за обезпечаване на дейностите по официален контрол на агрохранителната верига, възложени на съответните бюджетни организации, следва да бъдат планирани и разчетени по техните бюджети. Определянето на целевия характер на бюджетните приходи противоречи на основен принцип, заложен в чл. 17, ал. 1 от Закона за публичните финанси – постъпленията не са целеви и служат за покриване на плащанията.

Като ефективна превантивна мярка за спазването на закона са приети предложения на бизнес оператори за завишен размер на глобите и имуществените санкции.

Съгласно чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове в редакцията до 04.11.2016 г. законопроектът и мотивите към него са публикувани на интернет-страницата на Министерството на земеделието и храните и на Портала за обществени консултации с 14-дневен срок на заинтересованите лица за предложения и становища (02 – 15.02.2016 г.), като такива не са постъпили. Проектът е одобрен от Министерския съвет с Решение № 592 от 18 юли 2016 година и е внесен от Министерски съвет в Народното събрание с № 602-01-46 от дата 18.07.2016 г.

Предлаганите разпоредби в известна степен може да засегнат функционирането на вътрешния пазар на ЕС, поради което проектът на закон е нотифициран с номер на нотификацията 2016/317/BG по реда на Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество. До изтичане на нормативно установения тримесечен срок (до 30.09.2016 г.) по нотификацията на законопроекта в Информационната система за технически регламенти няма постъпили коментари и подробни становища от държавите членки на ЕС или от Европейската комисия, което съгласно процедурата означава, че няма възражения и Република България като държава членка може да пристъпи към приемане на законодателния акт.

Проект на Закон за управление на агрохранителната верига е представен заедно с други проекти на законодателни промени в областта на агрохранителната верига на форум с участието на представители на компетентните органи, представители на браншови организации, научната общност и медиите. Представители на браншови организации са изразили позиция в подкрепа на обединението на добрата съвместна работа, в хода на която е взето предвид мнението на браншовите организации, които работят в посока регистрация на всички обекти, борба със сивия сектор и активното им включване с повече правомощия и функции. От страна на компетентният орган е уточнено, че завишените санкции отговарят на възможните негативни последствия от извършените нарушения, защото всяка опасност за потребителя на пазара на ЕС или при износ за трети държави, създадена дори от един бизнес оператор може да предизвика забрана за достъп до съответния пазар на всички български бизнес оператори.

Следва да се отчете фактът, че в секторите от агрохранителната верига е съсредоточен изключително голям финансов поток от публични средства както от европейския, така и от националния бюджет, а освен това заетите в него бизнес оператори генерират огромен финансов ресурс, от който зависи голяма част от икономическото развитие на страната. Измененията на нормативни актове и изготвянето на нови такива се извършват от междуведомствени работни групи, в които са включени и всички заинтересовани страни от бизнеса. По този начин напълно се спазват широко застъпените принципи на законодателство на ЕС за прозрачност и широка представителност на заинтересованите страни при изготвянето на проект на нормативен акт.

На 30.05.2017 г. е представен проект на частична предварителна оценка на въздействието, която е изпратена за становище от дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерски съвет. След полученото становище на 12.07.2017 е представен проект на цялостна предварителна оценка на въздействието, която е съгласувана от МС на второ съгласуване без забележки.

На 28.07.2017 г. проектът на закон, мотивите към него и цялостната предварителна оценка на въздействието са публикувани на интернет страницата на МЗХГ и портала за обществени консултации на Министерски съвет.

От август 2017 г. до октомври 2018 г. проекта е изпратен за 3 съгласувания по реда на чл.32 от УПМСНА и одобряване на Финансовата обосновка

Със Заповед № РД 09-545 от 07.06.2019 г. допълнена с Заповед № РД 09-679 от 12.07.2019 г. е създадена работна група, която да актуализира проекта на закон.

Проектът на Закон за управление на хранителната верига е разработен на база на действащият тогава Регламент 882/2004 за официалният контрол провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните.

Междувременно беше публикуван и **Регламент (EС) 2017/625 относно официалния контрол** и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита (Регламент за официалния контрол).

Регламентът за официалния контрол (РОК) определя изисквания за официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита. Регламентът е публикуван на 7 април 2017 г. и влезе в сила на 27 април 2017 г. Той ще се прилага от 14 декември 2019 г.

Новите изисквания на РОК ще заменят изискванията на Регламент No 882/2004 за официалния контрол, както и останалото законодателство за контрол по хранителната верига.

С цел осигуряване прилагането на изискванията на Регламент (EС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита и на приетите въз основа на него директно приложими актове на Европейския съюз на национално ниво се налага актуализиране на наименованието и съдържанието на законопроекта, както и промяна на предметният обхват.

# 11. Препоръчителен вариант и обосновка към него въз основа на сравнението на вариантите

В резултат на изложената по-горе информация и направеното сравнение на вариантите за действие в т. 9, препоръчваме да бъде приет Вариант 2 поради наличието на всички предпоставки за постигане основната, заложена в проекта цел - повишаване на ефективността на официалния контрол върху агрохранителната верига и сигурността за потребителите, чрез унифицирани правила за контрол по цялата агрохранителна верига и координация между отделните компетентни органи.

По своята същност законът не определя правомощията на органите, а създава хоризонтална рамка, с която систематизира нормативната уредба на управлението и контрола по агрохранителната верига. Цели се да осигури високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията и да се гарантира ефективното функциониране на вътрешния пазар.

Хармонизираните правила по осъществяване на официален контрол ще премахнат или намалеят равнището на риска, който може да възникне по цялата „агрохранителна верига“. Понятието се използва в широк смисъл, за да се обхванат всички процеси, продукти и дейности, които са свързани с храните, тяхното производство и обработка, и правилата, посредством които се гарантира, че те са безопасни и годни за консумация от човека. То включва и правилата, наричани ветеринарно и фитосанитарно законодателство, които са насочени най-общо към рисковете за здравето на животните и здравето на растенията, както и правила относно идентичността, здравето и качеството на растителния репродуктивен материал.

Приемането на законопроекта ще постигне модернизиране и интегриране на системата за официален контрол по начин, който също така да съпътства последователно модернизирането на политиките в тези сектори.

Ще се създаде правно основание за издаване на индивидуални административни и нормативни актове във връзка с извършването на специфични съвместни дейности, одити и инспекции в областта на агрохранителната верига.

За постигане на висока степен на безопасност на системите за производство на храни и фуражи, на по-висок здравен статус на животните и хуманно отношение към тях, откриване и ликвидиране на вредители, както и осигуряване на прилагане на официалния контрол се определят адекватни по размер санкции с общ характер. Те целят подобряване на ефективността и ефикасността на официалния контрол, което е необходимо условие за гарантиране защитата на потребителите.

В резултат от приемането на проектозакона няма да се наблюдават негативни въздействия в икономическата, социална и екологична сфера.

С влизането в сила на закона се очаква да се улесни по-нататъшното адаптиране на българското законодателство свързано с агрохранителната верига, следвайки примера на ЕС за създаване на единна правна рамка.

# 12. Препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието.

Последваща оценка на въздействието е подходящо да се извърши най-рано през 2020 г., когато в сила ще влезе целия нов пакет по агрохранителната верига, разработван към настоящият момент в ЕС и ще бъдат приети делегирани актове и актове за изпълнение, които ще отменят редица директиви на ЕС и ще доразвият мерките предвидени в новите проекти, регулиращи отношенията по агрохранителната верига (Регламента за официалния контрол, Регламента за здравеопазване на животните, Регламента за ветеринарномедицинските продукти, Регламента за здраве на растенията и др.). Всички тези нови актове ще наложат цялостно преразглеждане на действащата нормативна уредба в България, свързано с промени или разработване на изцяло нови секторни закони, за което Законът за управление на агрохранителната верига ще предостави една стабилна основа и рамка.

## Приложение 1 – Методологична рамка на настоящата оценка

С цел постигане на по-добри резултати Европейската комисия прави процеса на изготвяне на законодателство и политики по-достъпен и се съобразява повече с мненията на хората, засегнати от тях. По-доброто регулиране разчита на факти и прозрачен процес, в който гражданите и заинтересованите страни (като например предприятия, държавни администрации и изследователи) участват на всеки етап.

Комисията идентифицира области, в които съществуващото законодателство на ЕС може да бъде подобрено. Когато предлага нови политики и закони, тя се съсредоточава върху нещата, които наистина трябва да бъдат направени от ЕС, и гарантира, че те се правят добре. Прилагането на тези принципи ѝ помага да изпълнява своите цели при минимални разходи и минимална административна тежест и да отвръща на опасенията на гражданите на ЕС.

Комисията оценява очакваното и действителното въздействие на предлаганите мерки на всеки етап от процеса на вземане на решения. Преди предприемането на действия се извършват задълбочено планиране и анализ, например преди предлагане на нов закон или при оценка на ефективността на съществуващи закони.

Комисията е създала Комитет за регулаторен контрол, независима група от служители на Комисията и експерти извън нея. Неговата роля е да проверява качеството на всички оценки на въздействието и значими оценки, които се използват в процеса на вземане на решения на ЕС.

Насоките и инструментариумът за по-добро регулиране помагат на службите на Комисията ефективно да прилагат общи стандарти за по-добро регулиране на всеки етап от процеса на изготвяне на политики и закони.

Политическата воля за подобряване на качеството на законодателния процес, преразглеждане на съществуващите закони и актуализирането им, ако е необходимо, се споделя от трите основни институции на ЕС — Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета. Те са сключили споразумение за по-добро законотворчество, което е влязло в сила през април 2016 г. Споразумението за по-добро законотворчество има за цел да се подобри начинът, по който ЕС извършва законодателната си дейност, и да се гарантира, че законодателството на ЕС обслужва по-добре гражданите и стопанския сектор. То следва да направи законодателния процес на ЕС по-прозрачен, отворен за участието на заинтересованите страни и по-лесен за проследяване.

Една от основните цели на споразумението за по-добро законотворчество, известно и като „по-добро регулиране“ или „интелигентно регулиране“, е да се гарантира изпълнението на целите на политиките и законите на ЕС на минимална цена и с минимална административна тежест. Този начин на функциониране има за цел да гарантира, че политическите решения се изготвят по открит и прозрачен начин, въз основа на най-добрите налични доказателства, и се подкрепят от широкото участие на заинтересованите страни. По-доброто регулиране обхваща целия цикъл на политиката — разработване и изготвяне, приемане, изпълнение, прилагане, оценяване и преразглеждане.

Политиките се изготвят, прилагат и преразглеждат по открит и прозрачен начин, въз основа на най-добрите съществуващи научни доказателства и с подкрепата на заинтересованите страни. Оценката на въздействието е процес на събиране на факти и данни в търсене на отговори на няколко основни групи въпроси, в това число – какво е естеството на проблема, който трябва да се разреши, какви цели трябва да се постигнат, какви са различните алтернативи за действие, кои са засегнатите страни, какви са ползите и разходите и по отношение на обществото като цяло и за всяка засегната страна. Извършването на оценка на въздействието следва указанията в документа на ЕК „Насоки за по-добро регулиране“ и приложените в пакета различни методически указания и инструменти.

Българското правителство също прие европейската тенденция относно необходимостта от предварителна оценка на въздействието и въведе нови разпоредби в Закона за нормативни актове през 2016 г.

На основание чл. 19, ал. 4 от Закона за нормативните актове (ЗНА) е приета Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.Тя има за цел да детайлизира предвидената в ЗНА (ДВ, бр. 34 от 03 май 2016 г.) уредба на оценката на въздействието като инструмент за подобряване на качеството на нормативните актове от компетентността на Министерския съвет.

Наредбата определя обхвата и методологията за извършване както на предварителна, така и на последваща оценка на въздействието. Определя и основните инструменти при нейното извършване за измерване на основните евентуални бъдещи въздействия от прилагането на съответните актове. Определянето на основните инструменти има за цел да установи унифицирана практика относно минималното съдържание на извършените оценки на въздействието и да улесни съгласуването на оценките от администрацията на Министерския съвет.

При изготвянето на оценката, екипът на Министерство на земеделието, храните и горите се придържа към методологията, предложена в Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството на МС от 2014 г. (<http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bgBG&categoryId=16&Id=176&y=&m=&d>=).

**Компонентите на изготвената оценка включват:**

**1. Дефиниране на проблемите.**

В тази част се посочват основните слабости и проблеми, съществуващи към момента в резултат на прилагането на действащите Закона за храните, Закона за фуражите, Закона за защита на животните, Закона за ветеринарномедицинската дейност, Закона за защита на растенията, Закона за генетично модифицираните организми, Закона за животновъдството, Закона за опазване на околната среда, Закона за здравето, Закона за пчеларството и нормативните актове по прилагането им. Идентифицирани са два типа проблеми – свързани с нужда от въвеждане и прилагане на законодателството на ЕС, както и проблеми, предизвикани от спецификата на националния пазар и налагащи предприемане на национални мерки.

**2. Определяне на целите.**

Идентифицирани са основната, специфичната и оперативните цели на законопроекта. Целите са обвързани с решаване на описаните проблеми. За всяка цел са идентифицирани предлаганите от разработилите проекта решения и мерки.

**3. Систематизиране на основни варианти на действие.**

Настоящият доклад е изготвен в периода след приключване на основната част от работа по разработване на проект на закона. Ето защо, в тази част от анализа са идентифицирани разглежданите на различен етап предложения за алтернативни варианти за регулиране на обществените отношения.

**4. Анализ на въздействията на вариантите.**

Тази част от анализа включва три стъпки. На първо място, идентифицирани са потенциалните икономически, социални и екологични въздействия. На следващ етап са разгледани позитивните и негативните въздействия от различни варианти за решение при мерките с по-значими въздействия, предимно в качествен план. За идентифицираните промени с най-значимо въздействие са разработени подробни анализи с количествена и качествена оценка на ефектите.

**Етапи и източници на информация**

Оценката е изготвена от екип на Министерство на земеделието, храните и горите в периода юни-юли 2017 г. и актуализирана през август-септември 2019 г. Тя е резултат от проучване и анализ при отчитане на наличната информация към момента на извършване на дейността. По-конкретно, оценката се базира на:

Икономически анализ в областта на засегнатите бизнес отрасли. Бяха използвани публично достъпни източници на информация, включително:

 Статистически данни от Евростат и НСИ;

 Данни от публични регистри в областта на храните;

Консултации с представители на Министерство на земеделието, храните и горите и Център за оценка на риска по хранителната верига (ЦОРХВ). Работата по оценката включваше регулярни консултации с представители на МЗХГ, както чрез работни срещи, така и чрез електронна кореспонденция. Първоначалните експертни срещи бяха основа за идентифициране на основните проблеми, дефиниране на целите на проектозакона, както и за насочваща информация при идентифициране на регулаторните промени, които предполагаемо биха имали по-значимо въздействие. Допълнително, в рамките на консултациите бяха идентифицирани и част от засегнатите страни, както и техните представители.

Консултации с различни организации и институции, представляващи засегнати страни. Екипът проведе срещи с различни представители на бизнеса, както и с Българска агенция по безопасност на храните и ЦОРХВ.

Проучване на документи, свързани с извършен анализ на предходни етапи от подготовката на законопроекта.

Екипът по изготвяне на оценката на въздействието проучи и анализира следните документи и материали :

* Справка за отразяване на становищата, постъпили при съгласуването на проекта на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за управление за агрохранителната верига от 2016 г.;
* Справка за отразяване на становищата, постъпили при общественото обсъждане на проекта на Закон за управление за агрохранителната верига от 2016 г.;
* Публикувани становища на организации в рамките на обществената консултация от 2016 г.
* Постъпили становища през 2017 г.
* Постъпили становища през 2019 г. от съгласувателна процедура в рамките на работата на РГ създадена с цел актуализация на проекта;

Обществените отношения, попадащи в приложното поле на закона са обект на детайлно уреждане в общностното законодателство. В значителна част от тематични области в обхвата на закона действат норми на законодателството на ЕС. За целите на настоящата оценка не са разглеждани варианти, които предполагат неспазване на законодателството на общността.

## Приложение 2 – Компетентни администрации

1.Министерство на земеделието, храните и горите;

* 1. Второстепенни разпоредители с бюджетни средства към МЗХГ, имащи отношение към контрола по агрохранителната верига:
* Българска агенция по безопасност на храните;
* Център за оценка на риска по хранителната верига;
* Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството;
* Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
* Изпълнителна агенция по лозата и виното;
* Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури;
* Изпълнителна агенция по горите.

2. Министерство на здравеопазването:

2.1. Регионални здравни инспекции

3. Министерство на околната среда и водите:

3.1. Регионални инспекции по околната среда и водите;

4. Министерство на икономиката;

4.1. Комисия за защита на потребителите;

5. Министерство на вътрешните работи;

1. Министерство на отбраната;
2. Министерство на правосъдието;
3. Министерство на финансите;
   1. Агенция „Митници“;
   2. Национална агенция по приходите;
4. Областни и общински администрации.

## 

## Приложение 3 – Браншови организации в областта на агрохранителната верига

**Таблица 4**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№/общо** | **Наименование** | **Предмет на дейност** |
| **35 общо** | **Говедовъдство и Биволовъдство** | |
| 1. | Национален съюз на говедовъдите в България | Браншова организация |
| 2. | Браншови съюз на животновъдите в България | Браншова организация |
| 3. | Асоциация по месодайно говедовъдство | Браншова организация |
| 4. | Национална асоциация на месо и млекопроизводителите | Браншова организация |
| 5. | Национално сдружение на месо и млекопроизводителите | Браншова организация |
| 6. | Съюз на животновъдите в България | Браншова организация |
| 7. | Национална асоциация на животновъдите в Република България | Браншова организация |
| 8. | Обединение български животновъди | Браншова организация |
| 9. | Национално сдружение „Планинско мляко” | Браншова организация |
| 10. | Животновъдно сдружение "Старият Балкан" | Браншова организация |
| 11. | Асоциация на животновъдите в Странджа | Браншова организация |
| 12. | Национална асоциация на животновъдите и земеделците - Струма 2012 | Браншова организация |
| 13. | Национално обединение „Европейски фермер” | Браншова организация |
| 14. | Земеделски производители и стопани – област Кюстендил | Браншова организация |
| 15. | Регионална асоциация на млекопроизводителите и животновъдите | Браншова организация |
| 16. | Регионална асоциация на млеко и месопроизводителите – Ямбол | Браншова организация |
| 17. | Регионална животновъдна асоциация - Сливен | Браншова организация |
| 18. | Асоциация на млекопроизводителите „Тракия милк” - Пловдив | Браншова организация |
| 19. | Сдружение на животновъдите от Югозападна България „Сандански – 2005” | Браншова организация |
| 20. | Асоциация на животновъдите в региона Странджа - Сакар | Браншова организация |
| 21. | Асоциация на земеделските производители в България | Браншова организация |
| 22. | Асоциация на пасищното животновъдство | Браншова организация |
| 23. | Асоциация за развъждане на Черношарената порода в България | Развъдна дейност |
| 24. | Асоциация за Българското родопско говедо и Джерсея | Развъдна дейност |
| 25. | Асоциация на развъдчиците на Черношарената порода в България | Развъдна дейност |
| 26. | Сдружение „Национална асоциация за развъждане на говеда от породите Монбелиард и Симентал” | Развъдна дейност |
| 27. | Развъдна асоциация на българските породи говеда – Родопско късорого, Българско родопско, Искърско” | Развъдна дейност |
| 28. | Асоциация за развъждане на Кафявата порода | Развъдна дейност |
| 29. | Сдружение „Асоциация за развъждане на местни породи говеда” | Развъдна дейност |
| 30. | Национална асоциация за месодайно говедовъдство в България | Развъдна дейност |
| 31. | Българска национална организация на зооинженерите за развъждане на породите селскостопански животни | Развъдна дейност |
| 32. | Асоциация на българските биволовъди | Развъдна дейност |
| 33. | Българска национална асоциация за развитие на биволовъдството | Развъдна дейност |
| 34. | Асоциация за развъждане на месодайните породи говеда в България | Развъдна дейност |
| 35. | Федерация на развъдните организации в говедовъдството | АРКП, АРМПГ, АБРД, НАРГМС, АРЧПБ, АМГ |
| **23 общо** | **Овцевъдство и Козевъдство** | |
| 1. | Национална овцевъдна асоциация | Браншова организация |
| 2. | Съюз на овцевъдите и козевъдите | Браншова организация |
| 3. | Развъдна асоциация на местни породи овце | Развъдна дейност |
| 4. | Организация на Развъдчиците на Автохтонните Породи Овце в България | Развъдна дейност |
| 5. | Сдружение „Асоциация за развъждане на цигайски и месни породи овце в Република България” | Развъдна дейност |
| 6. | Сдружение „Асоциация за развъждане на Българска млечна порода овце” | Развъдна дейност |
| 7. | Асоциация за развъждане на Плевенска черноглава овца | Развъдна дейност |
| 8. | Сдружения за отглеждане и развъждане на маришките овце | Развъдна дейност |
| 9. | Асоциация за развъждане на Старозагорска порода овце в България | Развъдна дейност |
| 10. | Асоциация за развъждане на  тънкорунни овце в България | Развъдна дейност |
| 11. | Сдружение „Асоциация за развъждане на породата Ил дьо Франс в България” | Развъдна дейност |
| 12. | Национална асоциация за развъждане на млечни овце в България | Развъдна дейност |
| 13. | Сдружение „Развъдна асоциация на аборигенни породи овце от Западна България” | Развъдна дейност |
| 14. | Сдружение „Асоциация за развъждане на Среднородопска, Каракачанска, Родопски Цигай овце и Каракачански кон” | Развъдна дейност |
| 15. | Асоциация за развъждане на млечни породи овце | Развъдна дейност |
| 16. | Развъдна организация МутонШароле България | Развъдна дейност |
| 17. | Асоциация за развъждане на породата Лакон в България | Развъдна дейност |
| 18. | Асоциация за развъждане на Брезнишка овца | Развъдна дейност |
| 19. | „СНЦ Сдружение за развъждане и отглеждане на млечни овце” | Развъдна дейност |
| 20. | Сдружение „Асоциация за развъждане на млечни породи кози” | Развъдна дейност |
| 21. | Сдружение с нестопанска цел „Асоциация за автохтонни породи кози в България” | Развъдна дейност |
| 22. | Асоциация за опазване и развъждане на местна дългокосместа коза | Развъдна дейност |
| 23. | Асоциация за защита на редки автохтонни породи - Калоферска дългокосместа коза | Развъдна дейност |
| **4 общо** | **Коневъдство** | |
| 1. | Асоциация „Източнобългарски кон” | Развъдна дейност |
| 2. | Асоциация на коневъдите в България - НАК | Развъдна дейност |
| 3. | Сдружение „Асоциация български спортен кон” | Развъдна дейност |
| 4. | Асоциация за възстановяване и развитие на породите Плевенски кон и Гидран | Развъдна дейност |
| **4 общо** | **Свиневъдство** | |
| 1. | Асоциация на свиневъдите в България | Развъдна дейност  Браншова организация |
| 2. | Асоциация на индустриалното свиневъдство в България | Развъдна дейност  Браншова организация |
| 3. | Асоциация за развъждане и съхранение на Източнобалканската свиня | Развъдна дейност |
| 4. | Асоциация на развъдчиците на специализираните породи свине в България | Развъдна дейност |
| **6 общо** | **Птицевъдство и зайцевъдство** | |
| 1. | Продуктов борд за яйца, птиче и заешко месо | Браншова организация |
| 2. | Съюз на птицевъдите в България | Браншова организация |
| 3. | Професионалната организация на производителите на водоплаващи в България | Браншова организация |
| 4. | Национална развъдна птицевъдна асоциация | Развъдна дейност |
| 5. | Национална развъдна и репродуктивна асоциация на производителите на патета мюлари | Развъдна дейност |
| 6. | Национална асоциация на зайцевъдите | Развъдна дейност |
| **15 общо** | **Пчеларство** | |
| 1. | Български пчеларски съюз – 1899 | Браншова организация |
| 2. | Национална браншова организация “Български пчеларски съюз” | Браншова организация |
| 3. | Сдружение за биологично пчеларство | Браншова организация |
| 4. | Национален браншови пчеларски съюз | Браншова организация |
| 5. | Национална асоциация на пчеларите професионалисти | Браншова организация |
| 6. | Национална научна асоциация по пчеларство | Браншова организация |
| 7. | Сдружение „Съюз на българските пчелари” | Браншова организация |
| 8. | Обединен български пчеларски | Браншова организация |
| 9. | Асоциация на преработвателите и търговците на пчелни продукти в РБ | Браншова организация |
| 10. | Федерация на българските пчелари | Браншова организация |
| 11. | Конфедерация на българските пчелари | Браншова организация |
| 12. | Фондация „Имам си кошер” | Браншова организация |
| 13. | Национална научна асоциация по биологично пчеларство и апитерапия –Марко Вачков | Браншова организация |
| 14. | Национална развъдна асоциация по пчеларство | Развъдна дейност |
| 15. | Сдружение „Българска пчеларска развъдна асоциация” | Развъдна дейност |
| **15 общо** | **Растениевъдство** | |
| 1. | Българска Асоциация на производителите на оранжерийна продукция | Браншова организация |
| 2. | Сдружение „Българска асоциация Биопродукти ” | Браншова организация |
| 3. | Национална асоциация на зърнопроизводителите  Тракийски съюз на зърнопроизводителите | Браншова организация |
| 4. | Съюз на овощарите в България | Браншова организация |
| 5. | Гаранционен фонд „Зърно” | Браншова организация |
| 6. | Добруджански овощарски съюз | Браншова организация |
| 7. | Съюз на овощарите в Хасковска област | Браншова организация |
| 8. | Съюз на Дунавските овощари | Браншова организация |
| 9. | Асоциация на Български пипер | Браншова организация |
| 10. | Българска асоциация на билкарите и гъбарите | Браншова организация |
| 11. | Сдружение на производителите на овощен и посадъчен материал | Браншова организация |
| 12. | Сдружение на производителите на плодове и зеленчуци – Югозапад 2013 | Браншова организация |
| 13. | Българска Асоциация на Малинопроизводителите | Браншова организация |
| 14. | Сдружение АгроБио Свят | Браншова организация |
| 15. | Национална Асоциация на Картофопроизводителите | Браншова организация |
| **2 общо** | **Растителна защита** | |
| 1. | Българска асоциация за растителна защита | |
| 2. | Асоциация Растителнозащитна Индустрия България | |
| **1 общо** | **Фуражи** | |
| 1. | Съюз на производителите на комбинирани фуражи в България | |
| **1 общо** | **Ветеринарномедицински продукти** | |
| 1. | Сдружение на производители и търговци на ветеринарномедицински продукти | |
| **16 общо** | **Преработвателни организации** | |
| 1. | Съюз по хранителната промишленост | |
| 2. | Асоциация на производителите на безалкохолни напитки в България | |
| 3. | Национален браншови съюз на хлебарите и сладкарите | |
| 4. | Асоциация на месопреработвателите в България | |
| 5. | Асоциация на млекопреработвателите в България | |
| 6. | Национална асоциация на млекопреработвателите | |
| 7. | Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци | |
| 8. | Съюз на оризопроизводителите | |
| 9. | Сдружение на производителите на растителни масла и маслопродукти в България | |
| 10. | Българска асоциация на търговците на зърно | |
| 11. | Съюза на българските мелничари | |
| 12. | Асоциация на производителите на рибни продукти – Бг фиш | |
| 13. | Асоциация на производителите и вносителите на хранителни добавки в България | |
| 14. | Национална лозаро-винарска камара | |
| 15. | Съюз на пивоварите в България | |
| 16. | Съюз на безалкохолната промишленост в България | |
| **3 общо** | **Професионални организации** | |
| 1. | Български ветеринарен съюз | Професионална организация на ветеринарните лекари |
| 2. | Съюз на ветеринарните лекари в България | Професионална организация на ветеринарните лекари |
| 3. | Съюз на зооинженерите в България | Професионална организация на зооинженерите, обединяваща интересите на представителите на основните зооинженерни гилдии- образованието, науката, развъдните и браншовите организации, фермерите. |
| **11 общо** | **Други организации** | |
| 1. | Национален съюз на земеделските кооперации в България | |
| 2. | Национална асоциация на животновъдите и земеделците – Струма 2012” | |
| 3. | „Сдружение на земеделците и животновъдите - Пирин 2009” | |
| 4. | Асоциация на агроекологичните производители | |
| 5. | Асоциация на земеделските производители в България | |
| 6. | Българска асоциация на фермерите | |
| 7. | Национална асоциация на младите фермери в България | |
| 8. | Национално обединение на младите фермери в България | |
| 9. | Национално сдружение на малките, семейни ферми и преработватели (НМСФП) | |
| 10. | Сдружение „Национална научна асоциация по биологично пчеларство и клинична апитерапия – МАРКО ВАЧКОВ” | |
| 11. | Сдружение „Карнобатска асоциация на производителите на Еко-продукти „КОСА” | |