|  |
| --- |
| **Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието\*****(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)** |
| **Институция:** Министерство на земеделието, храните и горите | **Нормативен акт:** Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти |
| **За включване в законодателната/ оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.07.2020 г. – 31.12.2020 г.** | **Дата: 17.09.2020 г.** |
| **Контакт за въпроси:** Д-р Ива Янчева – главен експерт в дирекция „Политики по агрохранителната верига“ IYancheva@mzh.government.bg  | **Телефон:** 02 98511 301 02 98511 305  |
| **1. Дефиниране на проблема:**Липса на достатъчно информация от потребителите за състава и характеристиките на млечните продукти по отношение на тяхното етикетиране, затрудняване на правото за информиран избор. Липсата на възможност за преработката на сурово мляко неотговарящо на изискванията на Приложение III, раздел IХ, глава I, част III, точки 3 и 4 на Регламент (ЕО) № 853/2004 на Европейския парламент и на Съвета, което би довело до неговото изключване от хранителната верига, което ще се отрази негативно върху бранша зает с производството на сурово мляко и финансови загуби. В същото време съгласно извършени проверки и изследвания от Българска национална асоциация Активни потребители на млечните храни на пазара по различни показатели са изследвани от 2005 г. до сега, между 15-36 търговски марки саламурени сирена в цялата страна за всяко проучване с основна цел определяне на водното съдържание съпоставено със заложеното в БДС 15:2010. Основен критерий за оценка бе анализ на сухо вещество/водно съдържание, като оценката се базираше на изискването на БДС 15:2010 за водно съдържание до 54%. През 2005 г. в нито една от тестваните марки сирене не се установява наличие на над 62 % вода. През 2008 г. процентът на оводнените сирена е 4,8 %, през 2011 г. този процент е 42% а през 2016 г. е 27,8. През 2020 г. в 87 % (в 26 от 30) от тестваните търговски марки е установено над 62 % водно съдържание, а в 53% (16 от 30) от пробите водата е над 70 %. Всичко това води до необходимост преглед на нормативната уредба и конкретна регламентация с цел третиране на горепосочените проблеми. Приемането на наредбата има за цел да се подобри защитата на интересите на българските производители на сурово мляко и млечни продукти. Мерките целят да се повишат търсенето на сурово мляко чрез стимулиране употребата му при производството на млечни продукти, както и да засилят търсенето на пазара и да повишат потребителския интерес към различните видове млечни продукти.***1*.*1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*** В „Държавен вестник“ бр. 52 от 09.06.2020 е публикуван новият Закон за храните. Законът влиза в сила в деня на обнародването му в „Държавен вестник“.Съгласно § 8, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за храните, подзаконовите нормативни актове по прилагането му се приемат, съответно издават, в 6-месечен срок от влизането на закона в сила, а съгласно ал.3, до приемането, съответно издаването на актовете по ал.1 се прилагат подзаконовите нормативни актове по прилагането на отменения Закон за храните, доколкото не противоречат на този закон. В тази връзка е необходимо да бъде издадена нова наредба за специфичните изисквания към млечните продукти.Проектът на наредба следва структурата и съдържанието на сега действащата Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти, като са добавени или допълнени някои разпоредби, имащи за цел да въведат определени изисквания по отношение етикетирането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко (чл. 1 , т. 3; чл. 29, ал. 4 и § 2 от ПЗР). Въвеждат се също изисквания и по отношение на процентното съдържание на сухото вещество в сирената и неговата масленост. Разпоредбите се предлагат и във връзка с постъпили редица становища и предложения в тази насока от неправителствени потребителски организации и физически и юридически лица, при проведените през 2018 г. обществени консултации на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти.Сега действащата нормативна уредба, регулираща специфичните изисквания по отношение на млечни продукти, е обнародванa през 2012 г., като впоследствие е изменяна и допълвана два пъти. До приемането ѝ в националното законодателство липсват ясно разписани критерии, на които трябва да отговарят предлаганите на пазара млечни продукти и по-конкретно условията, при които даден продукт може да се нарече млечен. Настоящата нормативна уредба определя имитиращите продукти като аналог на млечните продукти, но е необходимо те да бъдат ясно класифицирани като наподобяващи и имитиращи. Въпреки, че Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти въвежда критерии за определяне на „мляко“ и „млечни продукти“ и техни производни, се срещат случаи на заобикаляне на разпоредбите, установени при проверки на контролния орган.***1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).***Постоянните проверки на БАБХ за периода 2013-2017 г. констатират, че в обектите за производство и търговия с храни се установяват повтарящи се нарушения, свързани с наличие на немлечни съставки в продукти, които се предлагат като млечни (масло, сирене и кашкавал). Идентифицираните проблеми не могат да се решат по достатъчно ефективен начин в рамките на действащата нормативна уредба и ресурси на контролните органи, което налага актуализирането на националните мерки по тяхното прилагане и допълнително прецизиране на дефиницията за млечни продукти и начина на предлагането им в търговската мрежа.Проекта на Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти е насочен към разрешаването на следните по-съществени специфични проблеми:* Трудност при прилагане на ефективен контрол и проследяване на продуктите и партидите, особено що се отнася до продуктите, които се предлагат в непакетиран вид (напр. неопаковано сирене). Контролният орган използва максимално ресурсите - лабораторен и административен капацитет, като затруднения продължават да се срещат при обхващането на обектите в малките населени места;
* Липса на достатъчно информация при етикетирането на продуктите за информиран избор на потребителите. В текстовете на Наредбата е заложено ясно дефинирано изискване за изписване на необходимата информация за съставките от немлечен произход, по начин който не би могъл да доведе до заблуда на потребителя, определени са изискванията за етикетирането на храните, при чието приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко.
* Наличие на заблуждаващи потребителя практики при продажба на продукти в неопакован вид. За да гарантира правото на потребителите да получават пълна и вярна информация за храните, които закупуват и консумират, през 2018 г. БАБХ организира извършване контрол на предлаганите на пазара млечни продукти за нерегламентирано влагане на немлечни мазнини, чрез взимане на проби от търговската мрежа. Пробовзимането е извършено с участие на браншовите организации на млекопреработвателите и Комисията за защита на потребителите. За целите на официалния контрол, от началото на годината до 17.12.2018 г. са взети общо 232 броя проби, като от тях 64 са за съответствие с физикохимични показатели и 168 - за вложени немлечни мазнини. При изследваните 64 проби по физикохимични показатели (водно съдържание, масленост, сол) е установено несъответствие в 15 проби както следва; сирене - 7 проби, кашкавал - 5 проби и масло - проби). От изследваните 168 проби, взети за лабораторно изпитване за наличие на немлечни мазнини, 154 проби са от български производители и 14 проби от европейски производители. При лабораторното им изпитване е установено наличие на немлечни мазнини в три от пробите на български производители (кисело мляко, топено сирене и крема сирене).

Проблемите не могат да се решат в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности, тъй като съгласно § 8, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на новоприетия Закон за храните, подзаконовите нормативни актове по прилагането му се приемат, съответно издават, в 6-месечен срок от влизането на закона в сила. ***1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?***Последваща оценка на въздействие не е извършвана. |
| **2. Цели:*****Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?***Целите на проекта на ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти са:* Гарантиране на висока степен на защита на здравето на потребителите на територията на Република България;
* Защита на правата на потребителите чрез предоставяне на информиран избор и намаляване на риска от заблуда;
* Подпомагане на млекопроизводителите чрез създаване на условия за повишаване на изкупуваните количества сурово мляко;
* Ограничаване на възможностите за системни нарушения и предотвратяване на измами;
* Провеждането на ефективен мониторинг на пазара на млечни продукти;
* Повишаване ефективността на контрола.
* Увеличаване на доверието в млечните продукти като цяло заради повишаване на информираността и намаляване на рисковете от заблуда;
* Увеличаване на доверието в неопакованите млечни продукти заради намаляване на рисковете за заблуда на потребителя;
* Увеличаване на търсенето на млечни продукти в следствие на по-добра информираност;
* Увеличаване на търсенето на сурово мляко при заместване на част от потреблението на имитиращи продукти с млечни продукти;
* Ограничаване на търсенето на имитиращи продукти с лошо качество заради засилените изисквания към предоставяне на информация за състава им;

Приемането на наредбата има за цел да се подобри защитата на интересите на българските производители на сурово мляко и млечни продукти. Мерките целят да се повишат търсенето на сурово мляко чрез стимулиране употребата му при производството на млечни продукти, както и да засилят търсенето на пазара и да повишат потребителския интерес към различните видове млечни продукти. |
| **3. Идентифициране на заинтересованите страни:*****Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*****1. Министерство на земеделието, храните и горите (МЗХГ)**1.1. Второстепенни разпоредители с бюджетни средства към МЗХГ, имащи отношение към контрола по хранителната верига:* Българска агенция по безопасност на храните;
* Център за оценка на риска по хранителната верига.

**2. Министерство на здравеопазването (МЗ)**2**.**1. Второстепенни разпоредители с бюджетни средства към МЗ, имащи отношение към аспекти, свързани с хранителната верига:* Регионални здравни инспекции;
* Национален център по общественото здраве и анализи.

**3. Браншови и развъдни организации в областта на хранителната верига****3.1.** **Говедовъдство и Биволовъдство – 20 браншови организации и 13 организации, осъществяващи развъдна дейност:*** Браншови съюз на животновъдите в България - 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;

**3.2. 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;

**4. Преработвателни организации – 4 организации:*** Съюз по хранителната промишленост;
* Асоциация на млекопреработвателите в България;
* Национална асоциация на млекопреработвателите;
* Сдружение на производителите на растителни масла и маслопродукти в България;

5. Бизнес оператори в производството на мляко и млечни продукти * Млекопреработвателни предприятия, преработващи сурово мляко - 266 бр.
* Млекопреработвателни предприятия, произвеждащи млечни продукти от млечни продукти – 12 бр.

**6. Други организации – 7 броя :*** Национална асоциация на животновъдите и земеделците – Струма 2012”;
* „Сдружение на земеделците и животновъдите-Пирин 2009”;
* 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);

Производители на имитиращи продукти – 29 бр. **7. Търговия на дребно**Специализираните търговски обекти за храни и напитки заедно с неспециализираните магазини, които продават предимно храни - 53715**8. Потребители**Потребителите на млечни 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 хранителната верига. Наредбата цели да осигури възможно най-високо ниво на защита на човешкото здраве и интересите на потребителите.  |
| **4. Варианти на действие:*****Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.*****Вариант 0: Без действие.** Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти не се преиздава в законоустановения срок и се запазват действащите разпоредби в Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти и идентифицираните проблеми не могат да се решат по рационален начин. Не се осъществява ефективен официален контрол, липсва контрол по-отношение на етикетирането и предлагането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко. **Вариант 1: Приемане на проект на ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти:*** Ще се постигне опазване на общественото здраве на територията на Република България;
* Ще се подобри на информираността на потребителя относно съдържанието на продуктите и неговото улесняване на разграничението „млечни“ / „имитиращи“;
* Ще се увеличи доверието в млечните продукти като цяло заради повишаване на информираността и намаляване на рисковете от заблуда;
* Ще се увеличи доверието в неопакованите млечни продукти заради намаляване на рисковете за заблуда на потребителя;
* Ще се увеличи търсенето на млечни продукти в следствие на по-добра информираност;
* Ще се увеличи търсенето на сурово мляко при заместване на част от потреблението на имитиращи продукти с млечни продукти;
* Ще се ограничи търсенето на имитиращи продукти с лошо качество заради засилените изисквания към предоставяне на информация за състава им;
* Ще се ограничат случаите на заблуда и подвеждане на потребителите;
* Ще се улесни дейността по контрола в обектите за търговия с храни върху предлаганите продукти;
* Ще се прекрати производството на имитиращи продукти за продажба в неопаковано състояние;
* Ще се заместят частично имитиращите продукти с млечни, с оглед значителната разлика в средните цени на двата типа продукти;
* Ще се запази ценовата разлика между млечен и имитиращ продукт за крайния потребител;
* Ще се прекрати предлагането на пазара на имитиращи продукти, които се продават в неопакован вид;
* Ще се ограничат случаите на заблуда и подвеждане на потребителите по отношение на етикетирането и предлагането на храни при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко.

С Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти се синхронизира нормативната уредба с Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията (ОВ, L 304 от 22.11.2011 г.) и Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 922/72, (ЕИО) № 234/79, (ЕО) № 1037/2001 и (ЕО) № 1234/2007 (OB L 347, 20.12.2013г.). Въведени са национални мерки, свързани с предоставянето на информация за храните на потребителите по отношение на имитиращите продукти (допустимо съгласно чл. 38 и 39 от Регламент (ЕС) № 1169/2011), които са насочени към опазване на общественото здраве, защитата на потребителите и предотвратяването на измами.Въвеждането на обективно и унифицирано представяне на данни за състава на храните и количество на използваните съставки създава предпоставки за подобряване на информирания избор на потребителите. Заложените мерки в проекта на ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти предвиждат допълнително изискване за етикетирането и на храни, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко. На етикета на храната трябва да бъде посочено, че съдържа имитиращ продукт, или тази информация трябва да бъде налична на мястото на продажбата или представянето на потребителя, в случай на непредварително опаковани храни.Изискването за посочване върху етикета на вида на заместващата съставка и количественото съдържание на сурово мляко, мазнини и/или протеини от немлечен произход, използвани в производството на имитиращия продукт би могло да доведе до подобряване на качеството на предлаганите имитиращи продукти, защото би стимулирало производителите да подобряват състава на съответния продукт, за да увеличат неговата привлекателност за потребителите и съответно неговото търсене.Създават се предпоставки за повишаване на ефективността на контрола върху спазването на изискванията за обозначаване, етикетиране и продажба на имитиращи продукти и етикетирането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, като конкретните мерки предвиждат забрана за използване на думите „млечен“ или други наименования на продукти, които са допустими само за млечните продукти. Като друга мярка за постигането на тази цел е въвеждане на изискването за предлагане в обектите за търговия с храни само на предварително опаковани продукти, което би довело и до улесняване на процеса на определяне на произхода и състава, както и проследимостта на продукта от производителя до местата за продажба или заведенията за обществено хранене. **Сравнение на Вариант 0 и Вариант 1 по отношение на постигане на заложените цели**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Вариант** ***„Без действие“*** | **Вариант 1*****„Приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти“***  |
| ***Ефективност*** |  |  |
| Гарантиране на висока степен на защита на здравето на потребителите на територията на Република България;  | **-** | **+** |
| Защита на правата на потребителите чрез предоставяне на информиран избор и намаляване на риска от заблуда; | **-** | **+** |
| Подпомагане на млекопроизводителите чрез създаване на условия за повишаване на изкупуваните количества сурово мляко | **-** | **+** |
| Ограничаване на възможностите за системни нарушения и предотвратяване на измами | **-** | **+** |
| Провеждането на ефективен мониторинг на пазара на млечни продукти | **-** | **+** |
| Повишаване на ефективността на контрола  | **-** | **+** |
| ***Ефикасност*** | **-** | **+** |
| ***Съгласуваност*** | Не.Значителен компромис | Пълна |

Сравнението по критериите ефективност, ефикасност и съгласуваност със стратегическите документи показва, че при прилагане на Вариант 1 ще бъдат постигнати заложените цели, поради което Вариант 1 е препоръчваният вариант.  |
| **5. Негативни въздействия:*****Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*****Вариант 0 „Без действие“:**Резултатите от дейността на БАБХ, както и редица проучвания на потребителски организации разкриват съществуването на чести практики за заблуда на потребителя. Проблемите възникват, както при производството на млечни продукти и имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко, а също и по отношение на етикетирането на храни, чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко, така и при предлагането им в обектите за търговия на дребно.* Трудност при прилагане на ефективен контрол и проследяване на продуктите и партидите, особено ще се отнася до продуктите, които се предлагат в насипно състояние (неопаковано сирене). Контролният орган използва максимално ресурсите - лабораторен и административен капацитет, но продължава да среща затруднения при обектите в малките населени места;
* Липса на достатъчно информация при етикетирането на продуктите за информиран избор на потребителите, като това би могло да доведе до заблуда на потребителя;
* Наличие на заблуждаващи потребителя практики при продажба на продукти в неопакован вид. За да гарантира правото на потребителите да получават пълна и вярна информация за храните, които закупуват и консумират, през 2018 г. БАБХ организира извършване контрол на предлаганите на пазара млечни продукти за нерегламентирано влагане на немлечни мазнини, чрез взимане на проби от търговската мрежа. Пробовзимането е извършено с участие на браншовите организации на млекопреработвателите и Комисията за защита на потребителите. За целите на официалния контрол, от началото на годината до 17.12.2018 г. са взети общо 232 броя проби, като от тях 64 са за съответствие с физикохимични показатели и 168 - за вложени немлечни мазнини. При изследваните 64 проби по физикохимични показатели (водно съдържание, масленост, сол) е установено несъответствие в 15 проби както следва; сирене - 7 проби, кашкавал - 5 проби и масло - проби). От изследваните 168 проби, взети за лабораторно изпитване за наличие на немлечни мазнини, 154 проби са от български производители и 14 проби от европейски производители. При лабораторното им изпитване е установено наличие на немлечни мазнини в три от пробите на български производители (кисело мляко, топено сирене и крема сирене).
* Произвежданите в страната имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко, се произвеждат по идентични технологии като млечните продукти;
* Към момента се констатират случаи на предлагане на продукти, съдържащи в състава си немлечни съставки като млечни с оправданието, че това е неволна грешка на оператор в съответното предприятие.

**Вариант 1: Приемане на проект на ПМС за приемане на Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти** Не се очакват негативни въздействия.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Тип въздействие и възможните рискове** | **Общо описание на очакваните въздействия – чрез отговори на примерните въпроси** | **Оценка на силата на въздействието** |
| **Конкуренция**  | Предлаганите мерки нямат пряко въздействие върху свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници. Известен ограничителен ефект е предвиденото изискване имитиращите продукти, съдържащи мляко, да се предлагат на пазара единствено предварително опаковани. Това би засегнало малък дял от продажбите в търговските обекти (около 10% , по данни на Евростат, са хранителните стоки, които се преопаковат/разфасоват в обектите за търговия на дребно). По последни достъпни данни за регистрираните обекти за търговия на дребно с храни, над половината от тях предлагат мляко и млечни продукти. Специализираните магазини за продажба на мляко и млечни изделия са около 2.5% от всички търговски обекти. Изборът на потребителят ще бъде до известна степен ограничен чрез забраната за продажба на имитиращи продукти в неопаковано предварително състояние. Това вероятно ще доведе до изчезване на предлагани артикули в най-ниския ценови сегмент. Изискването за предварително опаковане на имитиращите продукти при равни други условия ще повиши разходите за тяхното производство. Това би намалило търсенето им на пазара, като частично се свие ценовото им предимство, и съответно може да доведе до заместване или с продукти от внос (предварително пакетирани), или с млечни продукти.Изискванията към етикетирането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко, ще увеличат несъществено разходите на производителите. Еднократен първоначален ефект ще има в предвидените месеци за съобразяване с промените в наредбата, като това ще означава промяна в дизайна и производство на нови етикети. В предварителната оценка на въздействието, свързана с приемането на Регламент (ЕС) № 1169/2011 се цитира проучване, според което едва 37% от фирмите сменят етикетите на произвежданите храни всяка година – така изискване, което налага смяна на етикетите ще засегне близо 2/3 от предприятията.  | слабо |
| **Конкурентоспособност, търговски и инвестиционни потоци**  | Мерките ще засегнат пряко в по-значима степен производители на имитиращи продукти, за които продажбите на неопаковани продукти са важна част от пазарното предимство. Тези група субекти ще отслабят частично конкурентната си позиция за сметка на техните конкуренти, които не срещат подобни затруднения. Може да се очаква минимално увеличение на вноса на имитиращи продукти в предварително опакован вид, за които конкурентния натиск на местния пазар от неопаковани (по-евтини) продукти от местни производители ще бъде отслабен.  | слабо |
| **Оперативни разходи и поведение на бизнеса/Малки и средни предприятия**  | Предвижданите мерки ще наложат следните типове допълнителни разходи по съобразяване:* Еднократни разходи по преработване / редизайн на етикети за храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко.
* Съобразяване на размера на разфасовките при пакетиране така, че да има място за етикет, съдържащ цялата (разширена) информация, предвидена за поставяне върху етикета с текстовете от наредбата.
 | средно |

 |
| **6. Положителни въздействия:*****Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*****Вариант 0 „Без действие“:**Няма положителни въздействия.**Вариант 1: Приемане на Проект на Наредба за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти:**Предвижданите изменения се очаква да окажат следните положителни въздействия върху производителите на млечни продукти:* Опазване на общественото здраве;
* Подобряване на информираността на потребителя относно съдържанието на продуктите и неговото улесняване на разграничението „млечни“ / „имитиращи“;
* Увеличаване на доверието в млечните продукти като цяло заради повишаване на информираността и намаляване на рисковете от заблуда;
* Увеличаване на доверието в неопакованите млечни продукти заради намаляване на рисковете за заблуда на потребителя;
* Увеличено търсене на млечни продукти в следствие на по-добра информираност;
* Увеличено търсене сурово мляко при заместване на част от потреблението на имитиращи продукти с млечни продукти;
* Ограничаване на търсенето на имитиращи продукти с лошо качество заради засилените изисквания към предоставяне на информация за състава им;
* Ограничаване на случаите на заблуда и подвеждане на потребителите;
* Улесняване на дейността по контрол в обектите за търговия с храни върху предлаганите продукти;
* Прекратяване на производството на имитиращи продукти за продажба в неопаковано състояние;
* Частично заместване на имитиращи продукти с млечни, с оглед значителната разлика в средните цени на двата типа продукти;
* Запазване на ценовата разлика между млечен и имитиращ продукт за крайния потребител;
* Прекратяване предлагането на пазара на имитиращи продукти, които към момента се продават в неопакован вид.
* Подобряване на информираността на потребителя относно етикетирането и предлагането на храни при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко.

С Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти се синхронизира нормативната уредба с Регламент (ЕС) № 1169/2011. Въведени са национални мерки, свързани с предоставянето на информация за храните на потребителите по отношение на имитиращите продукти (допустимо съгласно чл. 38 и 39 от Регламент (ЕС) № 1169/2011), които са насочени към опазване на общественото здраве, защитата на потребителите и предотвратяването на измами.Въвеждането на обективно и унифицирано представяне на данни за състава на храните и количество на използваните съставки създава предпоставки за подобряване на информирания избор на потребителите. Заложените мерки в проекта на ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти предвиждат допълнително изискване за етикетирането и на храни, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко. На етикета на храната трябва да бъде посочено, че съдържа имитиращ продукт, или тази информация трябва да бъде налична на мястото на продажбата или представянето на потребителя, в случай на непредварително опаковани храни.Изискването за посочване върху етикета на вида на заместващата съставка и количественото съдържание на сурово мляко, мазнини и/или протеини от немлечен произход, използвани в производството на имитиращия продукт би могло да доведе до подобряване на качеството на предлаганите имитиращи продукти, защото би стимулирало производителите да подобряват състава на съответния продукт, за да увеличат неговата привлекателност за потребителите и съответно неговото търсене.Създават се предпоставки за повишаване на ефективността на контрола върху спазването на изискванията за обозначаване, етикетиране и продажба на имитиращи продукти и етикетирането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, като конкретните мерки предвиждат забрана за използване на думите „млечен“ или други наименования на продукти, които са допустими само за млечните продукти. Като друга мярка за постигането на тази цел е въвеждане на изискването за предлагане в обектите за търговия с храни само на предварително опаковани продукти, което би довело и до улесняване на процеса на определяне на произхода и състава, както и проследимостта на продукта от производителя до местата за продажба или заведенията за обществено хранене.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Потребители и домакинства** | Мерките са основно насочени към повишаване на информираността на потребителите. Такъв ефект има както изискването за продажба на имитиращите продукти на обособено място в търговския обект, така и изискванията за представянето на информация на етикетите.Предвижданото изискване за продажба на имитиращи продукти само в предварително опакован вид предотвратява заблуда на потребителите.Ограничаването на възможностите за подвеждане и/или измама на потребителите създава предпоставки за предлагане на качествени млечни и имитиращи продукти. Може да се очаква повишаване на доверието на потребителите към предлаганите на пазара млечни, имитиращи продукти и храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко. В средносрочен и дългосрочен план може да се очаква известно пренасочване на търсене към млечни продукти от това на имитиращи продукти, доколкото може да се счита, че част от потребителите към момента купуват имитиращи продукти заради липса на информация или подвеждане. Възможно е оттеглянето на част от имитиращите продукти в най-ниския ценови сегмент. Частично потреблението ще се насочи към малко по-скъпи имитиращи продукти, като част от търсенето ще бъде насочено към млечни продукти. Може да се очаква леко повишение на цените на част от имитиращите продукти, предизвикано както от оттеглянето на конкурентни неопаковани продукти от пазара, така и от повишените разходи, свързани с опаковане и етикетиране.  | средно |
| **Специфични региони или сектори**  | Основните засегнати страни са част от млекопреработвателите - производители на имитиращи продукти и храни при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко, както и всички търговци, които имат значителен дял продажби на имитиращи продукти в неопакован вид. | слабо |
| **Трети държави и международни отношения**  | Изискванията за етикетиране засягат вътрешнообщностната търговия, доколкото част от предлаганите имитиращи продукти, засегнати от мерките, са внос от други страни-членки на ЕС. | слабо |
| **Макроикономическа среда** | Мярката няма да има значимо макроикономическо отражение.  | без  |
| **Обществено здраве и безопасност** | Мярката има за основна цел да подобри информираността на потребителите и възможностите за контрол върху безопасността и качеството на предлаганите на пазара млечни, имитиращи продукти и храни, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко. При ефективното й прилагане може да се очаква по-добре информиран избор на потребителя, по-надежден контрол срещу лоши практики за заблуда на потребителя и увеличаване на дела на качествените продукти, предлагани на пазара. Това от своя страна ще окаже положително влияние върху опазването на общественото здраве на потребителя. | силно |
| **Балансирано демографско развитие** | По-качествените храни и информирания потребителски избор подобряват здравните показатели на населението. В по-общ план, повишаването на безопасността и качеството на храните е сред факторите, които определят общото качество на живот в една страна и дългосрочната й привлекателност за населението. Предвижданата регулация може да има незначителен косвен ефект върху демографското развитие, в степента доколкото се постигне една от целите за насърчаване на потреблението на млечни продукти и оттам – увеличение на търсенето на българско сурово мляко.  | слабо |
| **Заетост и пазара на труда** | Възможно е да се очаква минимален и по-скоро теоретичен негативен ефект върху заетостта в краткосрочен план. В дългосрочен план, повишаването на доверието на потребителите в качеството на произвежданите в България млечни продукти може да доведе до засилване на конкурентната позиция на местните производители спрямо чуждестранните и да доведе до увеличаване на заетостта.  | слабо |
| **Екологични въздействия** | Предлаганата промяна не се очаква да има екологични въздействия. | без |

 |
| **7. Потенциални рискове:*****Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.***Не са идентифицирани специфични рискове. Приемането на наредбата има за цел да се подобри защитата на интересите на българските производители на сурово мляко и млечни продукти. Мерките целят да се повишат търсенето на сурово мляко чрез стимулиране употребата му при производството на млечни продукти, както и да засилят търсенето на пазара и да повишат потребителския интерес към различните видове млечни продукти. |
| **8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**За наложените промените не се очаква да доведат до увеличаване на административната тежест върху бизнеса.☐ Ще се повиши☐ Ще се намали.☒ Няма ефект**8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**С проекта ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти не се създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващи режими и услуги. |
| **9. Създават ли се нови регистри?*****Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те?***Не се създават нови регулаторни режими, нито се предвижда по същество нова процедура на регистрация. |
| **10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**☐ Актът засяга пряко МСП☐ Актът не засяга МСП☒ Няма ефектПроблемите, касаещи млечния сектор, в т.ч. свързаните с млечните и имитиращите продукти са били включени в дневния ред и са обсъждани на заседания на 10 областни консултативни съвета по животновъдство, проведени през първата половина на 2016 г. на които са присъствали представители на Асоциация на млекопроизводителите в България и Национална асоциация на млекопреработвателите в България, както и други представители от млечният бранш. В резултат на изложените проблеми на проведеното на 1 юни 2016 г. заседание на Консултативния съвет по животновъдство към МЗХ е представен проект на ПМС за изменение и допълнение на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти, който е публикуван в ДВ бр.58 от 2018 г.Проектът на наредба следва структурата и съдържанието на сега действащата Наредба за специфичните изисквания към млечните продукти, като са добавени или допълнени някои разпоредби, имащи за цел да въведат определени изисквания по отношение етикетирането на храните, при чието производство или приготвяне са използвани имитиращи продукти, съдържащи в състава си мляко (чл. 1 , т. 3; чл. 29, ал. 4 и § 2 от ПЗР). Разпоредбите се предлагат и във връзка с постъпили редица становища и предложения в тази насока от неправителствени потребителски организации и физически и юридически лица, при проведените през 2018 г. обществени консултации на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти.С предлаганите с проекта изменения ефектите за МСП няма да бъдат по-различни и по-значими от сега действащите и няма да доведат до допълнителни разходи за фирмите. Не се създават нови регистри и регулаторни режими, както и не се засягат съществуващи режими и услуги |
| **11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**☐ Да☒ Не |
| **12. Обществени консултации:*****Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.***Съгласно чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове, проектът на ПМС за приемане на Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти, заедно с мотивите, доклада и предварителната частична оценка на въздействието, ще бъдат публикувани за обществено обсъждане на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации, за срок от 30 дни.  |
| **13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**☐Да☒ НеС проекта на нормативен акт не се въвеждат изисквания на нормативен акт на институция на ЕС.*Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).* |
| **14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:****Име и длъжност: Д-р Петя Петкова двм**Директор на дирекция „Политики по агрохранителната верига“, Министерство на земеделието, храните и горите**Подпис:****Дата:** 17.09.2020 г.  |