

**Образецът на частична предварителна
оценка на въздействието влиза в сила от
01 януари 2021 г.**

Частична предварителна оценка на въздействието

Институция:

Министерство на икономиката, инвестициите и
индустрията

Нормативен акт:

Проект на Постановление на Министерски съвет
за приемане на Методика за извършване на
преценка за икономическа обоснованост на
увеличението на цените и за определяне на
сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от
Закона за защита на потребителите

☒ Не е включен в законодателна/оперативна
програма на Министерския съвет

☐ Включен е в законодателната/оперативната
програма на Министерския съвет за:

.....

Лице за контакт:

Емил Алексиев, директор на дирекция
„Политика за потребителите“

Телефон и ел. поща: телефон 02/940 7571;

ел. поща: e.alexiev@mi.government.bg

1.Проблем/проблеми за решаване:

Проблем 1 „Липса на единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и при определяне на сравним предходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия.“

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Изменението в Закона за защита на потребителите (ЗЗП) (обнародвано в Държавен вестник, бр. 58 от 2026 г.) въвежда изцяло нов Раздел IV, който регламентира временни и допълнителни мерки срещу икономически необоснованото увеличаване на цените на стоките и услугите. Тази регулация е с фиксиран срок на действие от една година от 9 август 2026 г. до 9 август 2027 г., като основната ѝ цел е да осигури ефективна защита на потребителите, защитавайки покупателната способност на гражданите и стабилността на вътрешния пазар. За да бъде осигурена ефективна защита на потребителите, без да се въвежда административно ценообразуване и без да се ограничава свободната стопанска инициатива е необходим практически приложим механизъм за разграничаване на увеличенията, които са в пряка и съразмерна причинна връзка с обективни икономически фактори, от увеличенията, за които такава връзка не е доказана.

В основата на новите разпоредби стои изрична забрана за необосновано повишаване на цените, като за такова се приема всяко увеличение на крайната продажна цена на стока или услуга спрямо цена, прилагана от същия търговец за същата стока или услуга в сравним предходен период. За да се избегне административен произвол и да се защити свободната стопанска инициатива, законът дефинира ясни критерии за икономическа обоснованост. Увеличението на цената се приема за икономически обосновано само когато е налице пряка и съразмерна причинно-следствена връзка с обективни икономически фактори, посочени в чл.68н, ал.6 от Закона за защита на потребителите, като например повишаване на доставните цени и разходите за производство, увеличение на

разходите за труд, скок в цените на енергията, горивата и суровините, или промени в данъчното законодателство и международната пазарна конюнктура. На следващо място е необходимо определяне на сравним преходен период, който да позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия.

Контролът по спазването на новите правила е поверен на Комисията за защита на потребителите (КЗП). Контролният орган следва да извърши преценка за икономическа обоснованост чрез съпоставка между увеличението на цената и въздействието на посочените фактори върху разходите или икономическата дейност на търговеца съгласно определеният начин и ред в методика, приета от Министерския съвет.

В тази връзка съществува необходимост от определяне на реда и начина за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените на стоките и услугите и за определяне на сравним преходен период по чл. 68н от Закона за защита на потребителите. Липсата на единни практически правила може да затрудни последователното, обективно и проследимо извършване на проверките от контролния орган.

Проблемът има два взаимосвързани, но самостоятелни аспекта:

Първият аспект е свързан с необходимостта от единен, обективен и възпроизводим подход при преценката дали конкретно увеличение на цената е икономически обосновано. Законът определя общите критерии за икономическа обоснованост, но практическото им прилагане изисква съпоставка между размера на увеличението и доказаното въздействие на относимите икономически фактори върху разходите или икономическата дейност на конкретния търговец. При липса на унифициран ред съществува риск сходни случаи да бъдат разглеждани по различен начин, включително по отношение на относимостта на факторите, доказването на причинно-следствената връзка, стойностното измерване и преценката за съразмерност.

Вторият аспект е свързан с необходимостта от ясни и еднакво приложими правила за определяне на сравнимия преходен период. Изборът на подходящ референтен период е съществен елемент от самата преценка, тъй като от него зависи базовата цена, спрямо която се установява дали е налице увеличение и какъв е неговият размер. Това е особено важно при сезонни стоки и услуги, периодично или абонаментно предлагане, динамично или индивидуализирано ценообразуване, както и при промени в условията на предлагане. При липса на ясни правила съществува риск да бъде избран период, който не отразява сходни икономически и търговски условия и по този начин да се стигне до неточна или несъпоставима оценка.

Практическият обхват на проблема е значителен, тъй като контролът може да обхваща търговци, предлагащи стоки и услуги на потребители в различни икономически сектори. Точният брой проверки и контролни производства по чл. 68н ЗЗП не може да бъде определен предварително, тъй като ще зависи от динамиката на цените, резултатите от ценовия мониторинг, броя и съдържанието на постъпилите жалби и сигнали, поведението на търговците, пазарната конюнктура и наличния административен ресурс на Комисията за защита на потребителите (КЗП). За прогнозиране на очаквания обем може да се използва натрупаният практически опит на КЗП при осъществяването на контрола във връзка с въвеждането на еврото. При този контрол са извършени общо 14 535 проверки в търговски и туристически обекти и при онлайн търговци. Проверките са обхванали практически всички основни сектори — хранителни и нехранителни стоки, аптеки, горива, услуги, туристически обекти, заведения за хранене и развлечения и онлайн търговия.

В резултат от проверките са съставени 1121 акта за установяване на административни нарушения, сключени са 474 споразумения и са издадени 272 наказателни постановления. Общият размер на наложените санкции е 1 310 000 евро. Съотношението между съставените актове и извършените проверки е приблизително 7,7 на сто, което може да бъде използвано като ориентировъчен показател за дела на проверките, при които са установени данни за административно нарушение. Този показател не представлява дял на нарушенията, свързани конкретно с икономически необосновано увеличение на цените, тъй като контролът по ЗВЕРБ е обхващал и правилното превалутиране и закръгляване, двойното обозначаване на цените, начина на тяхното визуализиране, съответствието между обявената и платената цена и нелоялните търговски практики.

Следователно общият брой от 14 535 проверки не може да бъде автоматично приравнен на очаквания брой проверки по чл. 68н ЗЗП. Проверката за икономическа обоснованост е по-тясна по предмет, но е значително по-сложна от проверките за формално спазване на правилата за превалутитране и двойно обозначаване. Тя изисква определяне на сравним предходен период, установяване на базова и повишена редовна цена, изискване и анализ на информацията по чл. 68о ЗЗП, стойностно измерване на въздействието на икономическите фактори и изготвяне на мотивирана констатация.

При определяне на очаквания обем следва да се разграничават: проверки и действия по мониторинг, при които се установява дали е налице увеличение на редовната крайна продажна цена; задълбочени контролни проверки, при които е установено увеличение и от търговеца се изискват информация и доказателства по чл. 68о ЗЗП; както и административнонаказателни производства, когато са установени достатъчно данни за нарушение. Като се вземат предвид реално извършените 14 535 проверки по Закона за въвеждане на еврото в Република България (ЗВЕРБ), широкият секторен обхват на контрола и едногодишният срок на действие на чл. 68н-68п ЗЗП, може да се прогнозира извършването на приблизително 10 000–15 000 първоначални проверки и действия по наблюдение на цените. Тези действия могат да бъдат извършвани както самостоятелно, така и като част от други проверки на КЗП. Не при всяка първоначална проверка ще се установи увеличение на редовната цена. Част от проверките ще приключат, когато липсва увеличение спрямо сравнимия предходен период, когато установената разлика произтича от изтичане на промоция или когато стоката или услугата не е съпоставима. При прогнозно допускане, че при около 8–12 на сто от първоначално проверените случаи ще бъдат установени данни за увеличение на редовната цена, което изисква допълнителна проверка, може да се очакват приблизително 800–1800 задълбочени контролни проверки по чл. 68н и 68о ЗЗП. При тях ще бъде издадено разпореждане за предоставяне на информация и ще бъде извършена същинска преценка на икономическата обоснованост. Една задълбочена проверка може да обхваща повече от една стока или услуга на същия търговец. Поради това очакваният брой на проверяваните ценови позиции може ориентировъчно да бъде между 1500 и 4000.

Не всяка задълбочена проверка ще доведе до установяване на нарушение. Когато търговецът представи достатъчно доказателства за пряка и съразмерна причинна връзка между увеличението и обективните икономически фактори, проверката ще приключи с констатация за икономическа обоснованост. Административнонаказателно производство ще се образува само когато са налице достатъчно данни за икономически необосновано увеличение или за друго нарушение на приложимите разпоредби. Като се отчете установеното при контрола по ЗВЕРБ съотношение от приблизително 7,7 на сто между съставените актове и общия брой проверки, за целите на предварителната оценка може ориентировъчно да се прогнозира образуването на между 500 и 1000 административнонаказателни производства през едногодишния период. Тази оценка е условна, тъй като проверките по чл. 68н ЗЗП имат различен предмет и доказателствена сложност от останалите проверки по ЗВЕРБ.

Посочените диапазони представляват обоснована прогнозна оценка, а не задължителни количествени цели за дейността на КЗП. Реалният обем следва да бъде проследяван чрез данни за извършените първоначални проверки, установените увеличения на редовните цени, издадените разпореждания по чл. 68о ЗЗП, проверяваните ценови позиции, приключилите проверки и образуваните административнонаказателни производства. Прогнозата може да бъде актуализирана след първите три месеца от прилагането на методиката.

Посочените данни не представляват прогноза за броя на проверките по новата Методика, а илюстрират реалния мащаб на ценовия контрол, при който възниква необходимост от анализ на информацията за формирането на цените.

Следователно проблемът не се изразява в липса на правно основание за контрол, а в необходимостта законовите правила да бъдат конкретизирани чрез единен практически механизъм, който да осигури сравнимост на случаите, проследимост на извършените изчисления и предвидимост както за контролния орган, така и за проверяваните търговци.

Проблемът е свързан с необходимостта от практическо конкретизиране на критериите и последователността за извършване на преценката по чл. 68н, ал. 7 ЗЗП.

Проектът на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите цели да установи единен, доказуем и практически приложим подход при осъществяване на проверките от КЗП, като определя правила за определяне на сравнимия предходен период, установяване на увеличението и преценка на неговата икономическа обоснованост чрез съпоставка между увеличението на цената и въздействието на определени обективни икономически фактори върху разходите или икономическата дейност на търговеца.

Методиката предвижда правила относно определянето на сравнимия предходен период, установяването на редовните цени, изчисляването на размера на увеличението и оценката на доказаното въздействие на относимите икономически фактори.

1.2. 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.).

Проблем 1 не може да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности. За постигането на единен подход, приложим при всички проверки, е необходимо, принципите, показателите, критериите при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените на стоките и услугите и за определяне на сравним предходен период да бъдат нормативно определени чрез създаването на единни, обективни и прозрачни правила. Липсват непосредствено приложими инструменти за контролните екипи при извършването на проверките: контролен лист за проверката, изчислителен лист за цените, факторите и решаващия тест, минимално съдържание на разпореждането по чл. 68о от ЗЗП и практически примери за търговия на дребно, услуги, промоционални цени, промяна на разфасовка и общи разходи без надеждно разпределяне.

Необходимо е да бъдат предприети действия за приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите.

Поради тази причина законодателят е приел, че редът и начина за извършване на преценката за икономическа обоснованост, както и определянето на сравним преходен период се определят с методика, приета от Министерския съвет, като основание е чл. 68н, ал. 8 на Закона за защита на потребителите.

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

Законът за защита на потребителите урежда основанията и общите правила за извършване на преценката, включително критериите за икономическа обоснованост и обективните икономически фактори, които следва да бъдат взети предвид, но не определя подробния ред и начин за практическото им прилагане. Поради това проблемът не би могъл да бъде решен само в рамките на действащата нормативна рамка.

Необходимо е да бъдат конкретизирани редът и начинът за практическото извършване на преценката за икономическа обоснованост на увеличението на цените на стоки и услуги, като се определят единни правила за определяне на сравнимия предходен период, установяване на размера на увеличението, оценяване и измерване на въздействието на относимите икономически фактори и съпоставянето му с размера на увеличението.

1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове или от правото на ЕС.

Предлаганата методика не представлява транспониране или прилагане на конкретен акт на Европейския съюз. Необходимостта от приемане на Методиката произтича от законовото овластяване по чл. 68н, ал. 8 от ЗЗП.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Последващи оценки на въздействието на нормативния акт не са извършени, тъй като се касае за проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на нова Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите.

2. Цели:

За Проблем 1 „Липса на единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и при определяне на сравним предходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия.“

Общата цел е приемане на правила, с които да се осигури единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените на стоки и услуги, предлагани на потребителите и при определяне на сравним предходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия. Основната цел на методиката е да осигури единен, обективен, прозрачен и доказуем подход при извършването на проверките от Комисията за защита на потребителите.

Методиката цели да постигне последователна практика на контролните органи; обективно определяне на сравнимия предходен период; предотвратяване на произволния избор на референтна цена; прозрачно и възпроизводимо измерване на въздействието на икономическите фактори; ограничаване на административната тежест чрез изискване само на относимата информация; намаляване на аритметичните грешки и двойното отчитане; по-добра доказателствена обоснованост на констатациите; ефективна защита на потребителите при запазване на свободното функциониране на пазара.

Посочената обща цел може да се обособи в три основни цели, както следва:

Цел 1 „Осигуряване на единен подход при контролните проверки“

Да се осигури еднакво прилагане на правилата при извършване на преценка за икономическата обоснованост на увеличението на цените.

За постигането на тази цел Методиката определя единна последователност на действията при проверката, включително правила за установяване на базовата и повишената цена, определяне на сравнимия предходен период и оценяване на въздействието на относимите икономически фактори. По този начин се цели ограничаване на различията в подхода при сходни контролни производства.

Цел 2 „Осигуряване на обективност и проследимост на проверките“

Да се установят ясни правила за определяне на сравнимия предходен период, установяване на увеличението, оценяване на икономическите фактори и документиране на резултатите от проверката. Методиката предвижда и контролен лист и изчислителен лист за тази цел.

За постигането на тази цел Методиката въвежда последователни критерии за определяне на сравнимия предходен период и за преценка на икономическата обоснованост чрез оценка на относимостта на фактора, причинно-следствената връзка, неговото стойностно измерване и съразмерността му спрямо увеличението на цената. Предвижда се използване на контролен лист и изчислителен лист, както и мотивирано документиране на направените фактически констатации и изчисления.

Цел 3 „Повишаване на предвидимостта на контролната практика“

Да се създадат ясни и проверими правила, приложими към конкретния търговец, стока или услуга и съответния период, без въвеждане на автоматични ценови тавани или допустими размери на търговска надценка.

За постигането на тази цел Методиката определя основните данни и доказателства, които могат да бъдат изисквани при конкретна проверка, както и реда и сроковете за тяхното предоставяне. По този начин се създава по-голяма предвидимост както за контролните органи, така и за проверяваните търговци относно начина, по който ще бъде извършена конкретната преценка.

Степента на постигане на поставените цели може да бъде проследявана чрез следните индикатори:

- дял на проверките, при които е приложен единният ред за извършване на проверката;
- дял на проверките, при които е определен и мотивиран сравним предходен период съгласно правилата на Методиката;
- дял на проверките, при които са използвани контролният лист и изчислителният лист;
- дял на проверките, при които резултатите и използваните данни са надлежно документирани;
- дял на проверките, приключили с мотивирана фактическа констатация.

Постигането на целите и стойностите на посочените индикатори могат да бъдат проследявани в рамките на първата година от прилагането на Методиката.

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

Потенциалният обхват на заинтересованите страни е широк. Разпоредбите на чл. 68н-68о ЗЗП и методиката имат хоризонтален обхват и могат да бъдат приложени спрямо всеки търговец — физическо или юридическо лице, който предлага стоки или услуги на потребители и е увеличил редовната крайна продажна цена спрямо цена, прилагана за същата стока или услуга в сравним предходен период. Обхватът не е ограничен според икономическия сектор, размера или правноорганизационната форма на предприятието, размера на оборота, броя на търговските обекти или начина на предлагане — във физически обект, от разстояние или по електронен път.

Към датата на извършване на оценката последните публикувани от Националния статистически институт (НСИ) пълни и съпоставими годишни данни за броя и структурата на активните предприятия са за 2024 г. По данни на НСИ през 2024 г. в България са действали общо 415 087 активни предприятия. Този брой представлява най-широката статистическа съвкупност, част от която потенциално може да попадне в приложното поле на уредбата, доколкото съответните предприятия предлагат стоки или услуги на потребители. Данните на НСИ показват също, че 54,4 на сто от активните предприятия са без наети лица, а 32,3 на сто имат от един до четирима наети. Следователно приблизително 86,7 на сто от активните предприятия са предприятия без наети лица или с до четирима наети, което обосновава необходимостта от съобразяване на контролната дейност с ограничения административен капацитет на микро- и малките предприятия.

Като по-тясна статистическа основа за определяне на непосредствено засегнатите икономически дейности могат да бъдат използвани данните за предприятията в търговията на дребно и услугите. През 2024 г. годишен отчет за дейността си са представили 138 545 предприятия в сектор „Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети“, като 67,7 на сто от тях, или приблизително 93 800 предприятия, са в търговията на дребно. Предприятията в сектора на услугите са 221 371. Така общият статистически обхват на предприятията в търговията на дребно и услугите е приблизително 315 000 предприятия. Този брой следва да се разглежда като ориентировъчна горна граница, а не като брой предприятия, които ще бъдат действително проверени, тъй като част от предприятията в сектора на услугите не работят с потребители, а някои предприятия могат да не извършват активни продажби през целия период.

Методиката не въвежда общо задължение за всички посочени предприятия да подават информация, да извършват изчисления или да попълват стандартизирани документи. Пряко засегнати ще бъдат само търговците, по отношение на които КЗП е установила увеличение на редовната крайна продажна цена и е започнала конкретна проверка или контролно производство. Подборът на случаите ще се извършва въз основа на жалби и сигнали, ценови мониторинг, размера и честотата на увеличението, обхвата на засегнатите потребители, значението на стоката или услугата, повтораемостта на поведението и отклонението от пазарните показатели.

Следователно следва да се разграничават три групи засегнати лица:

- потенциално засегнати — всички предприятия, които предлагат стоки или услуги на потребители, като статистическата им горна граница е до 415 087 активни предприятия;
- предприятия в основните засегнати сектори — приблизително 315 000 предприятия в търговията на дребно и услугите;
- пряко засегнати — ограничен кръг търговци, спрямо които през периода на действие на уредбата ще бъде установено увеличение на редовна цена и ще бъде изискано доказване на неговата икономическа обосновааност.

Прилагането на Методиката няма да обхване едновременно или служебно всички потенциално засегнати предприятия. То ще бъде основано на оценка на риска и подбор на конкретни случаи, което позволява контролният ресурс да се насочи към увеличението с най-съществено значение за потребителите.

Основните заинтересовани страни са:

1. Комисия за защита на потребителите – като контролен орган, който извършва преценката за икономическата обосновааност.
2. Търговци – физически и юридически лица, които предлагат стоки или услуги на потребители и спрямо които могат да бъдат извършвани проверки.
3. Потребители – като лица, чиито интереси се защитават чрез прилагането на правилата за контрол върху увеличението на цените.
4. Министерство на икономиката, инвестициите и индустрията - провежда и координира държавната политика за защита на потребителите и предприема мерки за нейното интегриране при провеждане на другите секторни и хоризонтални политики;
5. Представителни организации на търговци
6. Сдружения за защита на потребителите

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По Проблем 1 „Липса на единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обосновааност на увеличението на цените и при определяне на сравним предходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия“:

Вариант 1 „Без действие“:

Описание:

При прилагане на Вариант 1 „Без действие“ не се предвиждат изменения и се запазва действащата нормативна рамка.

При този вариант не се приема Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите.

Преценка по чл. 68н ЗЗП ще се извършва в рамките на действащата нормативна уредба и организация на контролната дейност, при липса на единен практически подход и подробно и детайлно нормативно определени правила за определяне на сравнимия преходен период и за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените на стоки и услуги, предлагани на потребители.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Не се предвиждат допълнителни организационни действия и разходи, свързани с приемането и прилагането на Методиката. Не се променят съществуващите правила и процедури за извършване на контролната дейност.

При този вариант не се очакват съществени положителни въздействия.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Запазва се необходимостта от практическо определяне на начина за извършване на отделните елементи на проверката, което може да създава предпоставки за различен подход при отделни контролни производства.

Не се постига в пълна степен целта за единен, доказуем и проследим подход. Без приемане на Методиката е налице риск от липса на обективност при извършване на проверки по чл. 68н от ЗЗП.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Не са идентифицирани специфични въздействия при този вариант.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Не се въвеждат допълнителни изисквания към МСП.

Същевременно не се създава яснота относно начина, по който ще бъде извършвана преценката при конкретна проверка. Липсва яснота за търговците по отношение на конкретни факти, данни и документи, представяни за обосноваване увеличението на цените на предлаганите от тях стоки и услуги.

Административна тежест:

При Вариант 1 „Без действие“ не се предвижда промяна в административната тежест.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2: „Приемане на Проект на Постановление на Министерски съвет за приемане на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите.“

Описание:

Приема се Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период.

Методиката определя последователни правила за установяване на увеличението на цените на стоки и услуги, предлагани на потребителите, определяне на сравнимия предходен период, изискване и проверка на информацията и преценка на икономическата обоснованост чрез съпоставка между увеличението на цената и въздействието на обективните икономически фактори, посочени в чл.68н, ал.6 от ЗЗП.

Методиката предвижда преценката на икономическата обоснованост на увеличението да се извършва в четири последователни стъпки: относимост, причинна връзка, стойностно измерване и съразмерност, както и изчисляване на показателите за увеличение и други относими фактори.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Приемането на Методиката ще създаде единен и последователен подход при извършването на проверките и ще повиши обективността, проследимостта и предвидимостта на контролното производство. Чрез определените правила за измерване на икономическите фактори и документиране на резултатите ще се улесни доказването и мотивирането на направените констатации по отношение на обосноваността на увеличението на цените на стоките и услугите.

Предлаганата Методика има пряко значение за защитата на икономическите интереси на потребителите, тъй като създава практически механизъм за прилагане на законовата забрана за икономически необосновано увеличение на цените.

Същевременно Методиката съдържа гаранции за защита на добросъвестните търговци, доколкото не всяко увеличение се приема за нарушение. Търговецът има възможност да докаже, че увеличението е резултат от обективни икономически фактори и че между тях и увеличението съществува пряка и съразмерна причинна връзка. Така се постига необходимият баланс между обществения интерес от защита на потребителите и необходимостта да не се възпрепятства икономически обоснованото ценообразуване.

При Вариант 2 практическото прилагане на Методиката ще се извършва последователно в рамките на конкретната контролна проверка. На първо място се установяват идентичността на стоката или услугата, редовната цена преди и след увеличението и приложимият сравним предходен период. След това се установява размерът на увеличението и при наличие на такова контролният орган изисква от търговеца само информацията и доказателствата, относими към конкретното увеличение.

Методиката създава по-висока степен на предвидимост за търговците относно вида на необходимите доказателства, начина на извършване на проверката и изчисляването на икономическите показатели. Това ограничава риска от многократна и несистематизирана информация, изисквани от контролния орган.

Първоначалният срок за предоставяне на информация е не по-кратък от 5 работни дни, а при непълно или непредоставено съдържание могат да бъдат дадени конкретни указания и допълнителен срок от 5 до 10 работни дни. Изискваната информация включва, според конкретния случай, описание на начина на ценообразуване, стойностна разбивка на базовата и повишената цена, първични счетоводни и договорни документи за заявените фактори, начина на разпределяне на общите разходи, доказателства за момента на въздействие на фактора, количества или сделки и информация за отстъпки, бонуси и други намаляващи ефекти. След събирането на необходимата информация контролният орган извършва преценката последователно чрез установяване на относимостта на фактора, доказване на причинно-следствената връзка, неговото стойностно измерване и преценка за съразмерност с размера на увеличението. При анализа се определят размерът на увеличението (I), нетното доказано въздействие на относимите фактори (E) и необяснената част (U), като се извършва проверка за двойно отчитане и за съответствие между доказателствата и направените изводи.

По този начин Вариант 2 не създава нов механизъм за ценообразуване, а стандартизира вече предвидената в ЗЗП контролна дейност. Методиката не определя допустима търговска надценка, норма на печалба, пределна цена или минимален праг за проверка, а определя реда, доказателствените изисквания и изчислителните правила за извършване на конкретната преценка.

Въздействие върху потребителите: Очакваното въздействие е положително, тъй като се създават условия за по-последователен контрол върху необоснованите увеличения на цените, като едновременно се избягва въвеждането на административно определяне на цените.

Въздействие върху търговците: Положителното въздействие се изразява в по-висока предвидимост на контролната процедура и предварително определени правила относно вида на необходимата информация и начина на извършване на изчисленията. Потенциалното отрицателно въздействие е свързано с необходимостта при конкретна проверка да бъдат систематизирани и предоставени данни и доказателства за формирането на цената. Ориентиловъчното въздействие върху отделен проверяван търговец зависи от сложността на конкретната проверка, броя на проверяваните стоки и услуги, продължителността на сравнимия преходен период и наличността на необходимите счетоводни търговски документи.

Въздействие върху КЗП: Методиката изисква по-стандартизиран подход към анализа и документирането на проверките, което предполага организационен ресурс за първоначално запознаване и прилагане на новите инструменти. Не се предвижда създаване на нова административна структура или допълнителен щат. Прилагането се осъществява в рамките на съществуващите правомощия и административен капацитет на КЗП. Не може надеждно да бъде определен предварително общият брой проверки, които ще бъдат извършени по Методиката, нито времето за всяка конкретна проверка, тъй като те зависят от характера на стоката или услугата, сложността на ценообразуването, броя на относимите икономически фактори и обема на доказателствата.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Прилагането на Методиката може да доведе до допълнителни организационни усилия от страна на КЗП и на проверяваните търговци при събирането, представянето и обработването на информация и доказателства, относими към конкретното увеличение на цената. Методиката ограничава това въздействие, като предвижда по правило да се изискват само данни, относими към конкретното увеличение.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Не са идентифицирани специфични въздействия

Въздействия върху малките и средните предприятия:

В случаите, в които са обект на проверка, за МСП може да възникне необходимост да предоставят относима информация и документи за формирането на конкретната цена и въздействието на конкретни икономически фактори. В същото време единните правила ще създадат по-голяма предвидимост относно информацията, необходима за извършването на проверката. За МСП това въздействие може да има по-голяма относителна тежест поради ограничения административен капацитет. То обаче възниква само при конкретна проверка и е ограничено до относимата към проверяваното увеличение информация.

Методиката не въвежда нов регулаторен режим или общо задължение за всички малки и средни предприятия. Въздействието възниква само когато конкретно предприятие е обект на проверка по чл.68н от ЗЗП. В тези случаи може да бъде необходим ограничен допълнителен организационен ресурс за предоставяне и систематизиране на информация и доказателства относно формирането на проверяваната цена. Това въздействие следва да се разглежда с оглед различния административен и организационен капацитет, с който съответното МСП разполага.

Административна тежест:

Приемането на Методиката не създава нов регулаторен режим, не въвежда административни такси и не установява допълнителни материални задължения извън предвидените в Закона за защита на потребителите. Задължението за предоставяне на информация, сроковете и последиците от неизпълнението произтичат пряко от чл. 68н и 68о от закона. Методиката стандартизира начина на тяхното прилагане и ограничава изискваната информация до необходимото за конкретната проверка.

Възможно е ограничено увеличаване на административните усилия в рамките на вече съществуващите контролни производства. Методиката обаче предвижда да се изискват само данни, относими към конкретното увеличение, както и допълнителен срок при непълна информация.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

5. Сравняване на вариантите: Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1: „Липса на единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и при определяне на сравним предходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия“:

** При повече от един поставен проблем мултиплицирайте таблицата за всеки отделен проблем.*

		Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2
Ефективност	Цел 1: „Осигуряване на единен подход при контролните проверки.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока
	Цел 2: „Осигуряване на обективност и проследимост на проверките.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока
	Цел 3: „Повишаване на предвидимостта на контролната практика.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока
Ефикасност	Цел 1: „Осигуряване на единен подход при контролните проверки.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока
	Цел 2: „Осигуряване на обективност и проследимост на проверките.“	ниска. Целта не е постигната	Висока
	Цел 3: „Повишаване на предвидимостта на контролната практика.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока
Съгласуваност	Цел 1: „Осигуряване на единен подход при контролните проверки.“	Ниска Целта не е постигната	Висока

	Цел 2: „Осигуряване на обективност и проследимост на проверките.“	Ниска Целта не е постигната	Висока
	Цел 3: „Повишаване на предвидимостта на контролната практика.“	Ниска. Целта не е постигната	Висока

Вариантът „Без действие“ не отстранява идентифицирания проблем, свързан с необходимостта от единен и практически приложим подход при извършване на преценката за икономическа обоснованост на увеличение на цените на стоките и услугите и определяне на сравним преходен период.

Приемането на Методиката създава ясни правила за извършване и документиране на проверките и по този начин в по-висока степен допринася за постигането на поставените цели, както и създава правна сигурност, недопускане на различно третиране при проверките и повишава защитата на потребителите.

Самата Методика предвижда всяка проверка да завършва с мотивирана фактическа констатация и документиране на използваните данни, както и дублиране на контрола от второ длъжностно лице при спазване на всички предвидени правила.

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степенята, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степенята, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степенята, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степенята, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи

6. Избор на препоръчителен вариант:

По проблем 1: „Липса на единен и предвидим подход при извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и при определяне на сравним преходен период, който позволява обективна съпоставка на цените при сходни икономически условия“

Вариант 2: „Приемане на Проект на Постановление на Министерски съвет за приемане на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним преходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите.“

Препоръчва се приемането на Методиката, тъй като този вариант в най-висока степен осигурява постигането на целите за единен, обективен, доказуем и проследим подход при извършване на преценката за икономическата обоснованост на увеличенията на цените по време на осъществяваните проверки от контролния орган.

Приемането на Методиката не определя допустим размер на търговската надценка, норма на печалба или пределна цена, а регламентира начина по който следва да бъде извършена проверката, конкретната преценка за икономическа обоснованост, както и оценката на конкретни доказани икономически фактори.

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

☐ Ще се увеличи

☐ Ще се намали

☒ Няма ефект

Приемането на Методиката не въвежда ново нормативно задължение, нова административна услуга, административна такса или самостоятелен регулаторен режим за физическите и юридическите лица. Задължението на търговеца да предостави на контролния орган необходимите документи, данни и доказателства при извършване на проверка произтича от Закона за защита на потребителите. Методиката конкретизира начина на прилагане на това вече съществуващо задължение.

Независимо от това, при конкретна проверка може да възникне допълнителна фактическа административна ангажираност за търговеца, свързана със систематизиране и предоставяне на информация за минали периоди, стойностни разбивки и доказателства относно формирането на проверяваната цена. Обхватът на тази ангажираност зависи от характера на конкретното увеличение, начина на ценообразуване и относимите икономически фактори.

Методиката ограничава изискваната информация до данни, относими към конкретното увеличение, и предвижда първоначален срок от не по-малко от 5 работни дни, както и възможност за предоставяне на допълнителен срок от 5 до 10 работни дни при непълна или непредоставена информация.

Поради невъзможността предварително да бъде определен броят на проверките и конкретният обем информация, който ще бъде необходим във всеки отделен случай, не може да бъде направена надеждна обща количествена оценка на административната тежест за всички потенциално засегнати търговци. Въпреки това може да се приеме, че административната ангажираност възниква само при конкретно извършвана проверка и е обусловена от характеристиките на конкретното увеличение и от наличните при търговеца данни и документи. Подготовката на информацията не би следвала да изисква време извън определения срок.

За целите на последващото проследяване на административната тежест се предвижда да се наблюдават броят на проверките, при които е изисквана информация от търговец, видът на изискваната информация и времето, необходимо за нейното предоставяне и обработване. Получените данни могат да бъдат използвани за последващо прецизиране на оценката на административната тежест.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

☐ Да

☒ Не

Не.

С приемането на Методиката не се създава нов регулаторен режим или административна услуга. Методиката урежда начина на извършване на вече предвидена в ЗЗП преценка за икономическа обоснованост.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

☐ Да

☒ Не

Проектът на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 от Закона за защита на потребителите не предвижда създаването на нови регистри.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

☒ Актът засяга пряко МСП

☐ Актът не засяга МСП

Методиката има потенциално въздействие върху микро-, малките и средните предприятия, доколкото те могат да бъдат обект на проверки при установено увеличение на цените на предлагани от тях стоки или услуги.

Методиката не въвежда нов регулаторен режим за извършване на стопанска дейност и не създава общо задължение за МСП извън предвидените в Закона за защита на потребителите задължения. Въздействието възниква само в рамките на конкретна контролна проверка.

При извършване на проверка МСП може да се наложи да предостави информация и доказателства относно начина на формиране на проверяваната цена, включително стойностни разбивки, счетоводни и договорни документи, данни за разпределението на общи разходи, количества или сделки и информация за отстъпки, бонуси и други намаляващи ефекти. За микро- и малките предприятия, които разполагат с по-ограничен административен и финансов капацитет, подготовката и систематизирането на такава информация може да изисква допълнителен организационен ресурс. Това въздействие обаче е ограничено по обхват, тъй като възниква само при конкретна проверка и се отнася единствено до информацията, необходима за преценката на конкретното увеличение.

Същевременно Методиката създава по-голяма предвидимост за МСП, тъй като предварително определя вида на основните данни и доказателства, които могат да бъдат изисквани, реда за тяхното представяне и начина, по който ще бъдат оценявани. Това намалява риска от различни изисквания и различен подход при сходни проверки.

Предвид законово установения минимален първоначален срок от 5 работни дни и възможността при непълна информация да бъде предоставен допълнителен срок от 5 до 10 работни дни, сроковете са съобразени с необходимостта проверяваните предприятия да могат да организират предоставянето на относимите документи и данни. При определяне на конкретния обем на изискваната информация следва да се спазва принципът на съразмерност и да се изискват само данни, необходими за извършване на преценката.

Като цяло въздействието върху МСП се оценява като **ограничено и преимуществено свързано с административна ангажираност при конкретна проверка**, като положителният ефект от по-голямата правна сигурност и предвидимост на контролната процедура се очаква да надхвърли този ограничен административен ефект.

Изборът следва да е съотнесен с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Потенциален риск е необходимостта от адаптиране на практиката на контролните органи към новите правила и от осигуряване на еднаквото им прилагане при различните контролни производства.

При прилагането на препоръчителния вариант е възможно при неправилно или непълно прилагане на правилата да възникне риск от различна оценка на сходни икономически фактори или от спорове относно избрания сравним период, доказателствата и изчисленията. За ограничаване на този риск Методиката предвижда контролен лист, изчислителен лист и втори контрол на идентичността на продукта, сравнимия период, двойно отчитане и съответствието между доказателствата и направените изводи.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

☐ Проведени са консултации

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спorni въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

☒ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Проектът на Постановление на Министерския съвет ще бъде публикуван за обществени консултации чрез Портала за обществени консултации и интернет страницата на Министерството на икономиката, инвестициите и индустрията по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☐ Да

☒ Не

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

☐ Да

☒ Не

Не се налага извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието по смисъла на чл. 20, ал. 3 от Закона за нормативните актове.

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

1. Проект на Методика за извършване на преценка за икономическа обоснованост на увеличението на цените и за определяне на сравним предходен период по чл. 68н, ал. 8 ЗЗП.
2. Приложение № 1 – Контролен лист за проверка.
3. Приложение № 2 – Изчислителен лист.
4. Приложение № 3 – Минимално съдържание на разпореждането по чл. 68о ЗЗП.
5. Приложение № 4 – Примери за прилагане на Методиката

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

1. Закон за защита на потребителите
2. Информационни източници и бази данни от публични регистри и контролни органи

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност: Емил Алексиев, директор на дирекция „Политика за потребителите“

X

Дата: 14.08.2026 г.