

BỘ CÔNG THƯƠNG

DỰ THẢO

BÁO CÁO

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA DỰ THẢO QUY CHUẨN KỸ THUẬT
QUỐC GIA ĐỐI VỚI SẢN PHẨM BÁNH SNACK**

Hà Nội - 2026

MỞ ĐẦU

Thực hiện nhiệm vụ được giao tại Phụ lục IV Nghị định số 15/2018/NĐ-CP của Chính phủ, Bộ Công Thương được giao quản lý an toàn thực phẩm đối với 08 nhóm sản phẩm, gồm: Bia; Rượu, cồn và đồ uống có cồn; Nước giải khát; Sữa chế biến; Dầu thực vật; Bột, tinh bột; Bánh, Mứt, Kẹo và Dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm trong quá trình sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực được phân công quản lý.

Căn cứ Khoản 1, Khoản 2 Điều 39 Nghị định số 15/2018/NĐ-CP của Chính phủ, Bộ Công Thương được giao: i) Ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN) đối với sản phẩm thuộc lĩnh vực được phân công quản lý quy định tại Điều 64 Luật an toàn thực phẩm và các nhóm sản phẩm trong Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 15/2018/NĐ-CP; ii) Xây dựng và gửi Bộ Y tế ban hành quy định về mức giới hạn an toàn đối với các nhóm sản phẩm trong Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 15/2018/NĐ-CP, việc xây dựng và ban hành “Dự thảo quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack” là hết sức cấp thiết.

Dưới đây là nội dung cụ thể Báo cáo đánh giá tác động sơ bộ các chính sách tại dự thảo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack.

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ

1.1. Bối cảnh xây dựng QCVN quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack

1.1.1. Tình hình thế giới

1.1.1.1. Khái niệm, phân loại, tình hình sản xuất và tiêu thụ của các sản phẩm bánh snack từ bột và tinh bột trên thế giới

Định nghĩa và phân loại bánh snack

- Bánh snack từ bột và tinh bột thực phẩm: Là sản phẩm thực phẩm ăn liền có cấu trúc xốp, giòn, được sản xuất chủ yếu từ bột và/hoặc tinh bột thực phẩm (như bột mì, bột gạo, tinh bột ngô, tinh bột sắn, tinh bột khoai tây hoặc các loại tương tự), có thể phối trộn với các nguyên liệu khác, được tạo hình và làm nở phồng bằng các quá trình như đun ép, chiên, nướng hoặc gia nhiệt.

- Phân loại bánh snack từ bột và tinh bột thực phẩm: Bánh snack từ bột và tinh bột thực phẩm được phân loại theo sự có mặt của dầu hoặc chất béo trong sản phẩm cuối cùng như sau:

+ Loại không dầu/chất béo: Là sản phẩm không sử dụng công đoạn chiên ngập dầu/chất béo, không bổ sung hoặc bổ sung không đáng kể dầu/chất béo sau quá trình tạo phồng, có hàm lượng chất béo thấp.

+ Loại có dầu/ chất béo: Là sản phẩm có sử dụng dầu/chất béo trong quá trình chế biến, làm tăng hàm lượng chất béo trong sản phẩm.

Bánh snack từ bột và tinh bột là nhóm sản phẩm thực phẩm ăn liền được sản xuất chủ yếu từ các nguyên liệu giàu carbohydrate như bột mì, bột gạo, bột ngô, khoai tây, sắn hoặc các loại tinh bột biến tính, thông qua các công nghệ tạo cấu trúc xốp như ép đùn, chiên, nướng hoặc gia nhiệt áp suất cao nhằm tạo ra sản phẩm có độ nở, giòn và khối lượng riêng thấp. Đây là một trong những phân khúc quan trọng của ngành công nghiệp thực phẩm tiện lợi toàn cầu nhờ đặc tính dễ bảo quản, đa dạng hương vị, giá thành hợp lý và phù hợp với xu hướng tiêu dùng nhanh.

Bánh snack từ bột và tinh bột có thể được phân loại dựa trên công nghệ sản xuất, cấu trúc sản phẩm và nguồn nguyên liệu chính. Cụ thể như sau:

- Snack ép đùn trực tiếp: Đây là nhóm phổ biến nhất, được sản xuất bằng công nghệ ép đùn ở nhiệt độ và áp suất cao, làm tinh bột hồ hóa và nở phồng ngay khi ra khỏi khuôn. Sản phẩm thường có cấu trúc xốp, nhẹ, giòn. Ví dụ: Cheetos (ngô), Kurkure (Ấn Độ), Oishi Prawn Crackers, bim bim que ngô, snack vòng hành.

- Snack bán thành phẩm: Sản phẩm ban đầu được tạo hình dưới dạng viên, lát

hoặc khối bán thành phẩm từ bột/tinh bột, sau đó được sấy khô và phồng nở ở công đoạn cuối bằng chiên hoặc nướng. Ví dụ: Snack tôm phồng, bánh phồng cua, prawn crackers.

- Snack chiên từ khối bột định hình: Bột hoặc tinh bột được phối trộn, cán mỏng hoặc tạo hình rồi chiên trực tiếp để tạo độ giòn và nở. Ví dụ: Khoai tây lát phồng dạng tái cấu trúc như Pringles, bánh que chiên, snack miếng vuông vị BBQ.

- Snack nướng: Sản phẩm được tạo hình từ bột và tinh bột sau đó nướng thay vì chiên, thường hướng đến xu hướng ít dầu mỡ hơn. Ví dụ: Ritz Chips, baked corn puffs, snack ngũ cốc nướng.

- Snack từ khoai tây hoặc củ giàu tinh bột tái cấu trúc: Sử dụng bột khoai tây, tinh bột khoai tây, sắn hoặc hỗn hợp củ để tạo hình và làm phồng. Ví dụ: bánh khoai tây xoắn, potato puffs.

- Snack đa ngũ cốc hoặc bổ sung dinh dưỡng: Được sản xuất từ hỗn hợp bột ngô, yến mạch, gạo lứt, quinoa hoặc bổ sung protein, chất xơ, rau củ. Ví dụ: Cheerios snacks, multigrain puffs, veggie straws.

- Snack truyền thống khu vực: Các sản phẩm bản địa sử dụng nguyên liệu tinh bột đặc trưng từng quốc gia. Ví dụ: Bánh phồng tôm Việt Nam, papad (Ấn Độ), senbei (Nhật Bản), rice crackers (Hàn Quốc).

Nhìn chung, nhóm bánh snack từ bột và tinh bột rất đa dạng, nhưng đều có điểm chung là sử dụng nguyên liệu giàu tinh bột, áp dụng công nghệ tạo cấu trúc xốp giòn, phục vụ nhu cầu tiêu dùng nhanh và tiện lợi. Việc phân loại rõ ràng giúp thuận lợi cho quản lý chất lượng, xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật và quy chuẩn an toàn thực phẩm phù hợp.

Trên thế giới, ngành sản xuất snack phát triển mạnh tại Bắc Mỹ, châu Âu và khu vực châu Á – Thái Bình Dương, với sự tham gia của nhiều tập đoàn lớn cùng mạng lưới sản xuất đa quốc gia; trong đó các thị trường phát triển tập trung vào đổi mới sản phẩm theo hướng giảm dầu, ít muối, bổ sung chất xơ và protein, trong khi các nước đang phát triển ghi nhận tốc độ tăng trưởng cao nhờ đô thị hóa, thu nhập tăng và sự mở rộng của hệ thống bán lẻ hiện đại. Theo các báo cáo thị trường gần đây, quy mô thị trường snack ép đùn toàn cầu ước tính sẽ đạt 66,7 tỷ USD vào năm 2026 và dự kiến sẽ tăng lên 124,48 tỷ USD vào năm 2035 với tốc độ tăng trưởng kép hàng năm (CAGR) là 7,2%, phản ánh nhu cầu tiêu thụ lớn đối với nhóm sản phẩm này. Xu hướng tiêu dùng hiện nay không chỉ tập trung vào tính tiện lợi mà còn hướng đến các sản phẩm “better-for-you” như snack nướng, snack ngũ cốc nguyên hạt hoặc snack có giá trị dinh dưỡng cải tiến, cho thấy bánh snack từ bột và tinh bột đang giữ vai trò

ngày càng quan trọng trong cơ cấu ngành thực phẩm chế biến hiện đại trên phạm vi toàn cầu.

1.1.1.2. Tình hình quản lý chất lượng và các chỉ tiêu ATTP bánh snack trên Thế giới

Thái Lan

Thái Lan hiện chưa ban hành tiêu chuẩn công nghiệp riêng (TIS) cho bánh snack, mà quản lý sản phẩm này theo Đạo luật Thực phẩm B.E. 2522 (1979) và hệ thống thông báo của Bộ Y tế Công cộng (MOPH) dưới sự giám sát của Thai FDA. Bánh snack được kiểm soát toàn diện thông qua các quy định về giới hạn ô nhiễm hóa học, kim loại nặng, độc tố vi nấm và vi sinh vật gây bệnh (Notification No.414, No.416 B.E.2563), quản lý phụ gia và chất bảo quản (Notification No.418 B.E.2563), yêu cầu tuân thủ GMP/HACCP trong sản xuất, cùng quy định ghi nhãn dinh dưỡng GDA bắt buộc trên bao bì với các chỉ số năng lượng, đường, chất béo và natri. Hệ thống này thể hiện cách tiếp cận quản lý đa tầng, bảo đảm đồng thời chất lượng sản phẩm, an toàn thực phẩm, sức khỏe cộng đồng và minh bạch thông tin cho người tiêu dùng.

Trung Quốc

Trung Quốc xây dựng hệ thống quy chuẩn quốc gia (GB) tương đối toàn diện đối với thực phẩm phòng, từ nguyên liệu, chỉ tiêu chất lượng, an toàn thực phẩm đến ghi nhãn và truy xuất nguồn gốc. Theo GB 17401-2014, thực phẩm phòng được định nghĩa là sản phẩm chế biến chủ yếu từ ngô, khoai tây, đậu, ngũ cốc, rau quả hoặc hạt, trải qua quá trình gia nhiệt hoặc thay đổi áp suất để tạo cấu trúc nở phòng, và được phân thành hai nhóm: có dầu và không dầu. Tiêu chuẩn này quy định rõ độ ẩm, cùng các chỉ số chất béo như chỉ số axit, peroxide và carbonyl đối với sản phẩm chứa dầu nhằm kiểm soát chất lượng và độ an toàn. Các chỉ tiêu an toàn thực phẩm được quản lý thông qua GB 2762-2025 về giới hạn chất ô nhiễm, GB 2761-2019 về độc tố vi nấm, GB 29921-2021 về vi sinh vật gây bệnh trong thực phẩm đóng gói sẵn, cùng các tiêu chuẩn vệ sinh sản phẩm đối với thực phẩm từ bột và gạo. Bên cạnh đó, quy chuẩn ghi nhãn GB 7718-2025 (hiệu lực từ 2027) yêu cầu công bố dị ứng và áp dụng nhãn số hóa (QR code) để truy xuất nguồn gốc toàn chuỗi. Hệ thống quản lý chuyên sâu, hiện đại và tiêu chuẩn hóa cao này giúp Trung Quốc nâng cao năng lực kiểm soát chất lượng, bảo đảm an toàn thực phẩm và hỗ trợ doanh nghiệp đáp ứng hiệu quả các rào cản kỹ thuật tại các thị trường xuất khẩu lớn như Mỹ và EU.

Châu Âu

EU (Commission Regulation (EU) 2023/915) quy định hàm lượng Aflatoxin B1 $\leq 2 \mu\text{g/kg}$ đối với ngũ cốc và các sản phẩm chế biến từ ngũ cốc, hàm lượng Aflatoxin tổng ≤ 4 đối với ngũ cốc và các sản phẩm chế biến từ ngũ cốc và hàm lượng Ochratoxin A ≤ 2 đối với các sản phẩm có nguồn gốc từ ngũ cốc chưa qua chế biến và ngũ cốc được đưa ra thị trường cho người tiêu dùng cuối cùng.

1.1.2. Tại Việt Nam

1.1.2.1. Tình hình sản xuất, tiêu thụ, quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm đối với nhóm bánh snack từ bột và tinh bột tại Việt Nam

Tại Việt Nam, nhóm bánh snack từ bột và tinh bột đang phát triển mạnh mẽ, trở thành một trong những phân khúc quan trọng của ngành thực phẩm ăn nhẹ nhờ quá trình đô thị hóa, gia tăng dân số trẻ, thu nhập cải thiện và xu hướng tiêu dùng thực phẩm tiện lợi. Thị trường đồ ăn nhẹ lành mạnh tại Việt Nam đạt quy mô 383,2 triệu USD vào năm 2025. Dự kiến thị trường sẽ đạt 600 triệu USD vào năm 2034, với tốc độ tăng trưởng kép hàng năm (CAGR) là 4,96% trong giai đoạn 2026-2034 (<https://www.imarcgroup.com/vietnam-healthy-snacks-market>). Trong đó, snack từ bột và tinh bột chiếm tỷ trọng lớn nhờ giá thành phù hợp, khả năng đa dạng hóa hương vị và độ phủ rộng tại cả kênh bán lẻ truyền thống lẫn hiện đại. Thị trường hiện có sự tham gia mạnh của các doanh nghiệp nội địa và quốc tế như Orion, Mondelez Kinh Đô, PepsiCo Foods, Oishi, Acecook, cùng nhiều cơ sở sản xuất vừa và nhỏ trong nước. Sản phẩm phổ biến bao gồm snack tôm, snack ngô, snack khoai tây tái cấu trúc, bánh gạo và các dòng snack ép đùn đa ngũ cốc. Tiêu thụ sản phẩm tập trung chủ yếu ở nhóm trẻ em, thanh thiếu niên và người tiêu dùng đô thị, đồng thời đang mở rộng sang phân khúc snack lành mạnh hơn như snack nướng, giảm dầu, ít muối. Sự phát triển của thương mại điện tử, hệ thống siêu thị, cửa hàng tiện lợi và chiến lược marketing số đã góp phần thúc đẩy mạnh nhu cầu tiêu dùng. Nhìn chung, Việt Nam đang trở thành thị trường tiêu thụ snack tăng trưởng nhanh trong khu vực Đông Nam Á, đồng thời là điểm đến hấp dẫn cho đầu tư sản xuất và phát triển các dòng bánh snack từ bột và tinh bột phục vụ cả nhu cầu nội địa và xuất khẩu.

Đến thời điểm hiện tại, nhóm bánh snack từ bột và tinh bột hiện chưa có quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN) riêng biệt cho từng dòng sản phẩm, mà được quản lý trong khuôn khổ chung của Luật An toàn thực phẩm 2010, Nghị định 15/2018/NĐ-CP về tự công bố và đăng ký sản phẩm, cùng hệ thống các quy chuẩn quốc gia liên quan đến chỉ tiêu an toàn thực phẩm. Các sản phẩm bánh snack phải đáp ứng các giới hạn về kim loại nặng theo QCVN 8-2:2011/BYT, độc tố vi nấm theo QCVN 8-1:2011/BYT, ô nhiễm vi sinh vật theo QCVN 8-3:2012/BYT và phụ gia thực phẩm theo các thông tư,

quy định của Bộ Y tế, đồng thời tuân thủ yêu cầu về bao bì tiếp xúc thực phẩm, ghi nhãn hàng hóa và áp dụng hệ thống quản lý ATTP phù hợp theo quy định pháp luật và điều kiện của cơ sở. Theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP, hầu hết các sản phẩm bánh snack thuộc diện tự công bố sản phẩm, giúp doanh nghiệp chủ động hơn nhưng đồng thời tăng trách nhiệm pháp lý về chất lượng và an toàn. Thị trường hiện có hàng trăm doanh nghiệp sản xuất snack, từ các tập đoàn lớn như Orion, Mondelez Kinh Đô, PepsiCo, Oishi đến các cơ sở vừa và nhỏ, khiến công tác hậu kiểm, thanh tra và giám sát chất lượng trở thành nhiệm vụ trọng tâm của cơ quan quản lý. Những năm gần đây, Bộ Y tế, Bộ Công Thương và các địa phương đã tăng cường kiểm tra các chỉ tiêu như dầu bị oxy hóa, phụ gia vượt mức, vi sinh vật và ghi nhãn sai quy định đối với thực phẩm ăn liền. Tuy nhiên, việc chưa có QCVN chuyên biệt cho bánh snack từ bột và tinh bột khiến hệ thống quản lý vẫn còn phân tán, chủ yếu dựa trên các quy chuẩn nền chung, đặt ra nhu cầu xây dựng quy chuẩn riêng nhằm đồng bộ hóa yêu cầu kỹ thuật, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng và hỗ trợ doanh nghiệp phát triển bền vững hơn trong bối cảnh thị trường snack tăng trưởng nhanh.

1.1.3. Tính cấp thiết và vấn đề thực tiễn cần giải quyết đối với việc quản lý chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm đối với các sản phẩm bánh snack Việt Nam

- Tần suất tiêu thụ lớn: Thực phẩm bánh snack là các sản phẩm tiện lợi, giá thành rẻ, được sử dụng hàng ngày và thường xuyên bởi hầu hết các tầng lớp dân cư. Sự cố ATTP (ví dụ như nhiễm vi khuẩn, dư lượng hóa chất) xảy ra trên một lô hàng có thể ảnh hưởng đến hàng triệu người tiêu dùng trên phạm vi rộng, gây ra khủng hoảng sức khỏe cộng đồng lớn.

- Đối tượng thanh thiếu niên: Bánh snack là món ăn vặt phổ biến hàng đầu của thanh thiếu niên, là nhóm đối tượng nhạy cảm hơn với các chất độc hại và phụ gia. Việc kiểm soát chặt chẽ chỉ tiêu là cần thiết để bảo vệ sức khỏe lâu dài của thế hệ trẻ.

- Môi nguy hóa học do quy trình chế biến sâu (phức tạp & tiềm ẩn): Thực phẩm từ bột và tinh bột thường trải qua nhiều công đoạn chế biến sâu (nhào trộn, chiên/sấy, tẩm ướp), làm tăng rủi ro về hóa học:

Các môi nguy cơ và lý do cần quản lý các chỉ tiêu ATTP:

- Nguyên liệu: Bột và tinh bột có nguy cơ nhiễm các độc tố vi nấm như aflatoxin.

- Chất lượng dầu chiên: các sản phẩm chiên rán (bánh snack) dễ bị tồn dư dầu chiên bị oxy hóa (Chỉ số Acid, Chỉ số Peroxide cao), sinh ra các hợp chất độc hại khi dầu được tái sử dụng nhiều lần. Cần chỉ tiêu để giới hạn mức độ ôi khét của dầu.

- Phụ gia và chất bảo quản: Do có thời hạn sử dụng dài, các sản phẩm này sử

dụng nhiều chất điều vị, tạo màu (Tartrazin, Amaranth, Sunset Yellow FCF...), chất chống oxy hóa (ví dụ: THA, THB, TBHQ...). Phải có chỉ tiêu giới hạn chặt chẽ để ngăn ngừa việc sử dụng quá liều gây ngộ độc cấp tính hoặc tích lũy gây bệnh mãn tính.

Hiện trạng quản lý ATTP cho thực phẩm bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột ở Việt Nam đang bộc lộ nhiều hạn chế, gây khó khăn cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý:

- Quản lý phân tán, thiếu đặc thù: thực phẩm bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột hiện phải tuân thủ hàng loạt QCVN riêng lẻ về phụ gia thực phẩm, kim loại nặng, vi sinh vật, độc tố vi nấm v.v. Các QCVN này mang tính chung chung, không bao quát hết các đặc điểm và mối nguy riêng của nhóm sản phẩm bánh snack, ví dụ:

- + Chất béo chuyển hóa (Trans fat): Nếu sử dụng dầu mỡ hydro hóa một phần, bánh snack có thể chứa trans fat, một yếu tố nguy cơ cho bệnh tim mạch.

- + Kiểm soát độc tố vi nấm chuyên biệt: Mặc dù đã có QCVN chung (QCVN 8-1:2011/BYT) nhưng quy chuẩn riêng có thể tập trung sâu hơn vào các loại độc tố phổ biến trong nguyên liệu ngũ cốc, tinh bột dùng cho sản xuất bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột như aflatoxin.

- Phức tạp hóa việc tuân thủ và giám sát: Doanh nghiệp mất nhiều thời gian, nguồn lực để tra cứu, đối chiếu và đảm bảo sản phẩm đạt nhiều tiêu chuẩn khác nhau. Điều này dễ dẫn đến sai sót và khó khăn trong việc tự công bố sản phẩm. Về phía cơ quan quản lý, việc kiểm tra, thanh tra cũng gặp trở ngại do thiếu một văn bản tổng hợp, nhất quán, dẫn đến hiệu quả giám sát chưa cao và có thể gây chồng chéo.

- Thách thức trong hội nhập và cạnh tranh: Nhiều thị trường lớn như Trung Quốc đã có tiêu chuẩn an toàn hoặc quy định chi tiết riêng cho thực phẩm ăn liền bánh snack (GB 17401-2014). Việc Việt Nam thiếu các QCVN tương đương khiến bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột Việt Nam gặp khó khăn trong việc chứng minh sự tuân thủ, giảm khả năng cạnh tranh và mở rộng thị trường xuất khẩu. Đồng thời, việc kiểm soát sản phẩm bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột nhập khẩu cũng có thể kém hiệu quả hơn.

1.1.4. Những hạn chế, bất cập

Hiện nay, Việt Nam chưa có quy chuẩn kỹ thuật quốc gia riêng đối với bánh snack, dẫn đến việc các chỉ tiêu cần kiểm soát còn phân tán, thiếu tính đặc thù, gây khó khăn cho công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Đồng thời, việc thiếu vắng một quy chuẩn cụ thể cũng khiến cho hoạt động sản xuất chưa được định hướng theo hướng chuẩn hóa, làm hạn chế khả năng nâng cao chất lượng sản phẩm và mở rộng thị trường, đặc biệt là thị trường xuất khẩu.

Việc chưa có Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia quy định cụ thể về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack đã dẫn đến một số tồn tại, hạn chế, cụ thể:

- Thiếu cơ sở pháp lý thống nhất để xác định các chỉ tiêu chất lượng và an toàn thực phẩm đặc thù của sản phẩm bánh snack;
- Khó khăn trong công tác kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm, do chưa có quy định bắt buộc áp dụng chung trên phạm vi toàn quốc;
- Chưa bảo đảm tính đồng bộ trong quản lý, đặc biệt trong mối liên hệ giữa quản lý an toàn thực phẩm, quản lý chất lượng và quản lý xuất nhập khẩu theo mã HS;
- Tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn thực phẩm, ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng và uy tín của sản phẩm bánh snack của Việt Nam trên thị trường.

1.1.5. Yêu cầu từ thực tiễn và hội nhập quốc tế

Theo quy định tại Điều 3 Luật An toàn thực phẩm, bảo đảm an toàn thực phẩm là trách nhiệm của Nhà nước, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhằm bảo vệ sức khỏe, tính mạng con người. Bánh snack là các sản phẩm thực phẩm ăn liền, được sử dụng trực tiếp, do đó cần được kiểm soát chặt chẽ về các chỉ tiêu chất lượng và mức giới hạn an toàn, các chỉ tiêu dầu mỡ...

Việc ban hành QCVN quy định cụ thể về các chỉ tiêu chất lượng và mức giới hạn an toàn sẽ góp phần phòng ngừa, kiểm soát các nguy cơ gây mất an toàn thực phẩm, bảo đảm quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng.

Theo Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật số 68/2006/QH11, việc xây dựng và ban hành quy chuẩn kỹ thuật đối với sản phẩm bánh snack là công cụ quan trọng để quản lý chất lượng sản phẩm và hàng hóa. Việc xây dựng QCVN quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack là bước cần thiết để cụ thể hóa các quy định của Luật, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Việt Nam tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, yêu cầu về minh bạch hóa quy định kỹ thuật, bảo đảm an toàn thực phẩm và hài hòa với thông lệ quốc tế ngày càng cao. Việc ban hành QCVN quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack sẽ: Góp phần hài hòa hệ thống quy định kỹ thuật của Việt Nam với quốc tế; Tạo thuận lợi cho hoạt động xuất nhập khẩu bánh snack; Nâng cao uy tín và năng lực cạnh tranh của sản phẩm trên thị trường quốc tế.

Từ các phân tích nêu trên có thể thấy, việc xây dựng và ban hành QCVN quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack là yêu cầu khách quan, xuất phát từ thực tiễn quản lý và yêu cầu phát triển bền vững của ngành sản

xuất bánh snack.

QCVN sẽ tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho việc quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm, nâng cao hiệu quả kiểm tra, giám sát, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh và xuất khẩu bánh snack.

1.1.6. Các vấn đề tổng thể cần giải quyết

Việc xây dựng QCVN quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack cần tập trung giải quyết các vấn đề tổng thể sau:

- Xác định rõ đối tượng và phạm vi điều chỉnh của QCVN: Cần làm rõ khái niệm, đặc điểm và phạm vi áp dụng đối với sản phẩm bánh snack, nhằm bảo đảm QCVN được áp dụng đúng đối tượng, tránh chồng chéo trong quản lý.
- Quy định các mức giới hạn an toàn thực phẩm: Cần rà soát, lựa chọn và quy định các chỉ tiêu an toàn thực phẩm và mức giới hạn tương ứng (hóa học, vi sinh, ô nhiễm, tạp chất...) phù hợp với đặc thù của sản phẩm bánh snack, bảo đảm an toàn cho người tiêu dùng và phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành.
- Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: QCVN cần được xây dựng trên cơ sở phù hợp và không mâu thuẫn với Luật An toàn thực phẩm, Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật, các nghị định, thông tư và các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia có liên quan, bảo đảm tính đồng bộ trong quản lý nhà nước.
- Hải hòa với thông lệ và yêu cầu quốc tế: Cần xem xét mức độ hải hòa của các quy định kỹ thuật với tiêu chuẩn, quy định và thông lệ quốc tế, góp phần tạo thuận lợi cho thương mại, xuất nhập khẩu bánh snack và nâng cao năng lực cạnh tranh của sản phẩm.
- Bảo đảm tính khả thi trong tổ chức thực hiện: Các quy định trong QCVN cần bảo đảm tính khả thi, rõ ràng và dễ áp dụng, phù hợp với điều kiện sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và năng lực kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước.

1.1.7. Tầm quan trọng cho việc xây dựng QCVN riêng biệt cho bánh snack từ bột và tinh bột

- Tăng cường bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng.
- Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước: QCVN sẽ cung cấp một công cụ pháp lý toàn diện, rõ ràng và hiệu quả cho các cơ quan quản lý. Việc có một văn bản thống nhất cho một nhóm sản phẩm tương ứng giúp đơn giản hóa quy trình kiểm tra, thanh tra, đánh giá sự phù hợp, từ đó nâng cao tính minh bạch và hiệu lực thi hành pháp luật.
- Thúc đẩy phát triển bền vững ngành thực phẩm ăn liền, trong đó có bánh

snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột: Quy chuẩn rõ ràng sẽ tạo cơ sở để doanh nghiệp định hướng đầu tư vào công nghệ, cải tiến quy trình sản xuất an toàn và chất lượng cho một nhóm sản phẩm tương ứng. Điều này khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, nâng cao năng lực sản xuất tổng thể của ngành.

- Hỗ trợ hội nhập và cạnh tranh quốc tế: Sản phẩm sẽ dễ dàng hơn khi thâm nhập các thị trường khó tính, đồng thời giúp kiểm soát chất lượng bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột nhập khẩu, bảo vệ thị trường nội địa.

1.1.8. Hiệu quả mang lại của QCVN đối với bánh snack

- Giảm thiểu rủi ro sức khỏe: Người tiêu dùng được sử dụng sản phẩm an toàn hơn, giảm nguy cơ phơi nhiễm với các chất độc hại tiềm ẩn trong bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột, cũng như từ các loại dầu được sử dụng trong quá trình chế biến...

- Tăng cường niềm tin: Nâng cao niềm tin của người tiêu dùng vào chất lượng và an toàn của sản phẩm bánh snack có nguồn gốc từ bột và tinh bột được sản xuất và lưu hành tại Việt Nam.

- Đơn giản hóa quản lý, giảm gánh nặng cho doanh nghiệp: Doanh nghiệp có một văn bản duy nhất để tuân thủ, giảm chi phí và thời gian tìm hiểu pháp luật. Quá trình tự công bố sản phẩm sẽ minh bạch và hiệu quả hơn.

- Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc tế: Sản phẩm bánh snack sẽ dễ dàng hơn khi thâm nhập các thị trường khó tính, đồng thời giúp kiểm soát chất lượng, tạo lợi thế khi xuất khẩu và đáp ứng yêu cầu của các thị trường khó tính.

- Chống gian lận thương mại: QCVN là công cụ pháp lý sắc bén giúp cơ quan chức năng dễ dàng phát hiện và xử lý các sản phẩm kém chất lượng, không an toàn, bảo vệ doanh nghiệp làm ăn chân chính.

Do vậy, việc xây dựng QCVN cho sản phẩm bánh snack là cần thiết nhằm thiết lập các chỉ tiêu kỹ thuật và yêu cầu an toàn tối thiểu, làm căn cứ pháp lý thống nhất cho quản lý nhà nước, thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm; đồng thời góp phần bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, nâng cao hiệu quả quản lý an toàn thực phẩm và tạo môi trường sản xuất, kinh doanh công bằng, minh bạch.

1.2. Mục tiêu ban hành dự thảo QCVN

Việc ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack nhằm đạt được các mục tiêu sau:

- Thiết lập các yêu cầu kỹ thuật bắt buộc về chất lượng và an toàn thực phẩm đối với sản phẩm bánh snack, bảo đảm an toàn cho người tiêu dùng.

- Tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho công tác quản lý nhà nước, phục vụ kiểm tra, giám sát, đánh giá sự phù hợp và xử lý vi phạm trong sản xuất, kinh doanh và lưu thông sản phẩm bánh snack.

- Nâng cao chất lượng và giá trị sản phẩm bánh snack, góp phần chuẩn hóa hoạt động sản xuất, kinh doanh sản phẩm bánh snack theo hướng bền vững.

- Tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại và xuất nhập khẩu, bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu của thị trường và hài hòa với thông lệ quốc tế.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA QUY CHUẨN KỸ THUẬT

Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia quy định chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack.

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Việc chưa ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia quy định về chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với thực phẩm đã và đang dẫn đến một số bất cập trong công tác quản lý nhà nước, hoạt động sản xuất, kinh doanh, xuất nhập khẩu và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, cụ thể như sau:

- Thiếu cơ sở pháp lý thống nhất để quản lý bắt buộc: Hiện nay, việc quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm đối với sản phẩm bánh snack chủ yếu dựa trên các quy định chung của pháp luật về an toàn thực phẩm. Việc thiếu QCVN riêng dẫn đến chưa có căn cứ pháp lý bắt buộc để áp dụng thống nhất trên phạm vi toàn quốc, gây khó khăn trong công tác quản lý, kiểm tra và xử lý vi phạm.

- Khó khăn trong kiểm tra, giám sát và hậu kiểm: Do chưa có quy định cụ thể về các chỉ tiêu chất lượng và mức giới hạn an toàn đặc thù cho sản phẩm bánh snack, các cơ quan quản lý gặp khó khăn trong việc xác định tiêu chí đánh giá sự phù hợp, dẫn đến lúng túng trong công tác kiểm tra, giám sát, hậu kiểm và phân định trách nhiệm.

- Chưa bảo đảm kiểm soát đầy đủ nguy cơ mất an toàn thực phẩm: Bánh snack có thể tiềm ẩn các nguy cơ về chất màu, chất béo chuyển hóa, chất bảo quản, kim loại nặng, vi sinh vật nhiễm tạp và tạp chất phát sinh trong quá trình sản xuất, chế biến và bảo quản. Việc chưa có QCVN quy định rõ các mức giới hạn an toàn làm giảm hiệu quả trong phòng ngừa và kiểm soát rủi ro, ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng.

- Thiếu thống nhất trong áp dụng giữa các địa phương và cơ quan: Việc áp dụng các quy định quản lý dựa trên các quy định hiện hành hoặc cách hiểu khác nhau dẫn đến sự không thống nhất trong thực thi, gây khó khăn cho doanh nghiệp và làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước.

- Ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và xuất nhập khẩu: Khi chưa có QCVN làm căn cứ kỹ thuật thống nhất, doanh nghiệp gặp khó khăn trong việc xây dựng, công bố và kiểm soát chất lượng sản phẩm bánh snack, đồng thời ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng yêu cầu của thị trường và đối tác quốc tế.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Mục đích của báo cáo đánh giá tác động này là phân tích toàn diện ưu và nhược điểm của dự thảo QCVN cho sản phẩm bánh snack đối với các bên liên quan, từ đó đưa ra các kiến nghị mang tính xây dựng.

2.3. Giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp trọng tâm được đề xuất là ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack. Trong đó, các nội dung chính cần quy định cụ thể như sau:

- Tiến hành xây dựng, ban hành QCVN quy định cụ thể các yêu cầu bắt buộc về cảm quan, các chỉ tiêu chất lượng và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm bánh snack, làm cơ sở pháp lý thống nhất cho công tác quản lý, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trên phạm vi toàn quốc.

- Xác định rõ đối tượng và phạm vi áp dụng của QCVN: Quy định rõ phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng đối với sản phẩm bánh snack, bảo đảm áp dụng đúng và thống nhất.

- Hoàn thiện hệ thống chỉ tiêu cảm quan và mức giới hạn an toàn: Rà soát, lựa chọn và quy định các chỉ tiêu cảm quan, chất lượng và an toàn thực phẩm phù hợp với đặc thù của sản phẩm bánh snack, trên cơ sở khoa học, thực tiễn sản xuất trong nước và tham khảo thông lệ, tiêu chuẩn quốc tế.

- Gắn kết QCVN với quản lý theo mã HS: Việc rà soát mối liên hệ giữa QCVN và mã HS có liên quan có thể hỗ trợ quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu.

- Tăng cường tổ chức thực hiện và hướng dẫn áp dụng: Xây dựng hướng dẫn kỹ thuật, tổ chức tập huấn, tuyên truyền nhằm hỗ trợ cơ quan quản lý và doanh nghiệp hiểu và thực hiện đúng các quy định của QCVN, bảo đảm tính khả thi và hiệu quả khi áp dụng.

- Thiết lập cơ chế rà soát, cập nhật QCVN: Quy định cơ chế theo dõi, đánh giá và cập nhật QCVN định kỳ nhằm kịp thời điều chỉnh các yêu cầu kỹ thuật phù hợp với thực tiễn sản xuất, tiến bộ khoa học – công nghệ và yêu cầu hội nhập quốc tế.

2.4. Đánh giá tác động của giải pháp

2.4.1. Tác động đối với công tác quản lý nhà nước

- Tăng cường cơ sở pháp lý và hiệu lực quản lý: Việc ban hành QCVN sẽ tạo cơ sở pháp lý thống nhất, rõ ràng và bắt buộc để cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm đối với sản phẩm bánh snack. Các giải pháp đề xuất khắc phục tình trạng quản lý phân tán, phụ thuộc vào tiêu chuẩn tự nguyện, từ đó nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý. QCVN đóng vai trò là căn cứ pháp lý trực tiếp để: Tổ chức kiểm tra, giám sát; Đánh giá sự phù hợp; Xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật.

- Nâng cao hiệu quả kiểm tra, giám sát và hậu kiểm: Việc quy định cụ thể các chỉ tiêu chất lượng và mức giới hạn an toàn giúp cơ quan quản lý xác định rõ tiêu chí kiểm tra,

giảm sự tùy nghi trong áp dụng và đánh giá. Điều này góp phần: Chuẩn hóa hoạt động kiểm tra, giám sát giữa các địa phương; Giảm chồng chéo trong quản lý; Nâng cao tính minh bạch và nhất quán trong thực thi pháp luật.

- Tăng cường phối hợp liên ngành: Giải pháp gắn QCVN với quản lý theo mã HS tạo điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý an toàn thực phẩm, quản lý chất lượng và hải quan. Điều này giúp: Liên thông dữ liệu quản lý; Hỗ trợ công tác thống kê, phân tích thị trường; Nâng cao hiệu quả cảnh báo và quản lý rủi ro.

2.4.2. Tác động đối với doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh

- Tác động về tuân thủ pháp luật: Việc ban hành QCVN giúp doanh nghiệp xác định rõ các yêu cầu kỹ thuật bắt buộc, từ đó chủ động điều chỉnh quy trình sản xuất, kiểm soát chất lượng và bảo đảm an toàn thực phẩm. So với tình trạng thiếu quy định cụ thể trước đây, QCVN giúp giảm sự không chắc chắn pháp lý và rủi ro vi phạm.

- Tác động về chi phí và đầu tư: Trong giai đoạn đầu áp dụng QCVN, một số doanh nghiệp quy mô nhỏ, bán tự động hoặc thủ công có thể phát sinh chi phí liên quan đến: Nâng cấp trang thiết bị; Hoàn thiện quy trình kiểm soát chất lượng; Thực hiện thử nghiệm, đánh giá sự phù hợp. Tuy nhiên, các chi phí này mang tính đầu tư dài hạn, góp phần nâng cao năng lực sản xuất và kiểm soát chất lượng của doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp đã có hệ thống quản lý chất lượng và ATTP tương đối hoàn chỉnh, chi phí tuân thủ bổ sung dự kiến thấp hơn, tùy thuộc vào các yêu cầu cụ thể của QCVN.

- Tác động đến năng lực cạnh tranh: Việc áp dụng QCVN giúp chuẩn hóa chất lượng sản phẩm bánh snack, nâng cao uy tín của doanh nghiệp và sản phẩm bánh snack trên thị trường. Về lâu dài, QCVN góp phần: Tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh; Khuyến khích doanh nghiệp đầu tư công nghệ; Nâng cao giá trị gia tăng của sản phẩm.

2.4.3. Tác động đối với người tiêu dùng và xã hội

- Bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng: QCVN quy định rõ các mức giới hạn an toàn đối với các yếu tố có nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng, góp phần phòng ngừa và kiểm soát rủi ro an toàn thực phẩm. Việc áp dụng QCVN giúp nâng cao mức độ an toàn của sản phẩm bánh snack được lưu thông trên thị trường.

- Tăng niềm tin của xã hội: Sự minh bạch và thống nhất trong quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm giúp tăng niềm tin của người tiêu dùng đối với sản phẩm bánh snack trong nước, góp phần ổn định thị trường và thúc đẩy tiêu dùng bền vững.

- Tác động xã hội tích cực: Việc nâng cao chất lượng và an toàn sản phẩm góp phần giảm thiểu các sự cố an toàn thực phẩm, giảm chi phí xã hội liên quan đến y tế, xử lý khủng hoảng và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

2.4.4. Tác động đối với hội nhập và thương mại quốc tế

- **Hài hòa với thông lệ quốc tế:** Các giải pháp đề xuất được xây dựng trên cơ sở khoa học, tham khảo tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế, góp phần tiệm cận và hài hòa với các tiêu chuẩn, quy định quốc tế có liên quan, trên cơ sở phù hợp điều kiện Việt Nam. Điều này giúp giảm rào cản kỹ thuật không cần thiết trong thương mại.
- **Thúc đẩy xuất nhập khẩu:** QCVN tạo cơ sở để doanh nghiệp chứng minh sự phù hợp về chất lượng và an toàn thực phẩm, đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất nhập khẩu, qua đó thúc đẩy hoạt động xuất nhập khẩu bánh snack.
- **Nâng cao uy tín quốc gia:** Việc ban hành và thực thi hiệu quả QCVN góp phần nâng cao uy tín của Việt Nam trong quản lý an toàn thực phẩm, tạo hình ảnh tích cực về sản phẩm bánh snack của Việt Nam trên thị trường quốc tế.

2.4.5. Đánh giá tác động tổng thể về chi phí – lợi ích

- **Chi phí thực hiện:** Chi phí thực hiện các giải pháp chủ yếu bao gồm: Chi phí xây dựng và ban hành QCVN; Chi phí tổ chức triển khai, tuyên truyền, tập huấn; Chi phí tuân thủ của doanh nghiệp khi kiểm nghiệm chất lượng sản phẩm cho thấy các sản phẩm của doanh nghiệp có thương hiệu hiện nay đã đầu tư kiểm nghiệm các chỉ tiêu chất lượng và an toàn thực phẩm theo yêu cầu của khách hàng tương đương với các chỉ tiêu và mức giới hạn trong QCVN đặt ra do vậy không làm tăng chi phí kiểm nghiệm đáng kể so với mức doanh nghiệp đang đầu tư.
- **Lợi ích mang lại:** Lợi ích mang lại bao gồm: Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước; Bảo vệ sức khỏe cộng đồng; Ổn định và phát triển thị trường bánh snack; Thúc đẩy xuất khẩu và hội nhập quốc tế.
- **Đánh giá cân đối chi phí – lợi ích:** Xét tổng thể, lợi ích lâu dài và bền vững của các giải pháp vượt trội so với chi phí thực hiện, phù hợp với mục tiêu bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, nâng cao chất lượng sản phẩm và phát triển bền vững ngành sản xuất bánh snack.

III. LẤY Ý KIẾN

Dự thảo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN) về sản phẩm bánh snack sẽ tổ chức lấy ý kiến các đối tượng chịu tác động chính và các Bộ, ngành có liên quan. Các ý kiến góp ý sẽ được tiếp thu, giải trình phù hợp.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Đối tượng chịu sự tác động/đối tượng áp dụng là các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân hoạt động trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh bánh snack tại thị trường Việt Nam.

Cơ quan tổ chức triển khai và giám sát, đánh giá việc thực hiện chính sách Bộ Công Thương là cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong việc chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan thực hiện quản lý nhà nước về ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack. Trong đó, Cục Công nghiệp là đầu mối giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương quản lý nhà nước về các nội dung có liên quan đến lộ trình ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack; chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan tổ chức triển khai, theo dõi và đánh giá việc thực thi QCVN này.

V. KẾT LUẬN

Báo cáo đánh giá tác động của Dự thảo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack do Bộ Công Thương ban hành trình bày rõ các vấn đề tồn tại, hạn chế, đặt ra mục tiêu xử lý vấn đề, cũng như giải pháp lựa chọn để giải quyết vấn đề. Kết quả của việc đánh giá các tác động chính của Dự thảo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack đã được phân tích, đánh giá đối với Nhà nước, doanh nghiệp và xã hội. Dự thảo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm bánh snack khi được ban hành sẽ có tác động tích cực tới hoạt động sản xuất, kinh doanh các sản phẩm bánh snack nói riêng và sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước nói chung./.