



Изв. № 100/17.10.2017г.

ДО

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ

Г-ЖА ДЕСИСЛАВА ТАНЕВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО  
ЗЕМЕДЕЛИЕТО И ХРАНИТЕ

ВХ № ДГ-728-00-55  
27.10.2017

НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ОТНОСНО:** Законопроект на Закона за храните, № 702-01-18, внесен от Министерски съвет на 26 септември 2017 г.

### СТАНОВИЩЕ

на Сдружение за Модерна Търговия по Законопроект за Закона за храните

Уважаема госпожо Танева,

Във връзка със Законопроекта на Закона за храните, № 702-01-18, внесен от Министерски съвет на 26 септември 2017 г., моля да вземете под внимание следната информация:

На първо място бихме искали да изразим нашата положителна оценка спрямо изработването и приемането на изцяло нов Закон за храните, който следва да приведе националното ни законодателство в съответствие с правото на ЕС, да го уеднакви и прецизира, както и да коригира несъответствията и противоречията при прилагането на действащия към момента Закон за храните, чието изпълнение е затруднено и не отговаря на обществените условия (въпреки многократните му изменения).

Приветстваме и корекцията на чл. 19, ал. 3 от ЗХ, но смятаме, че тя дава по-скоро частично разрешение на проблема. Остава отворен въпросът как да се процедира с продукти с малки опаковки, при които допълнителното облепване с етикет на български език би било невъзможно без да се прикрие информация от първоначалното етикетирание на чужд език. За да се внесе повече яснота и правна сигурност при прилагането на нормата, бихме препоръчали прецизиране на текста като се уточни, че задължителната информация, която следва да не бъде прикрита, е на български език:

„Чл. 19, ал. (3) Не се разрешава допълнително облепване на етикетирани продукти по начин или с информация различна от първоначалното етикетирание или който прикрива каквато и да е част от задължителната информация *на български език* на първоначалното етикетирание.“

В допълнение, за да бъде ЗХ точен, ясен и целесъобразен, приложено, моля да вземете под внимание нашите, изложени по-долу коментари, които СМТ представи и в рамките на обсъжданията на Работните групи на ЗХ (входирани на 09.03.2016, на 31.03.2016г и на

09.05.2016г със становища в Министерството) и които обаче не са взети предвид.

## 1. Неравнопоставено третиране на различните бизнес-оператори.

Със ЗХ се създава Национален съвет по храните като постоянен консултативен орган, координиращ държавната политика в сектор храни, в чийто състав не са включени представители на всички заинтересовани страни.

### 1.1. Състав на Националния съвет по храните

Съгласно чл. 123, ал. 3, т. 11, буква „м“ от ЗХ в състава на Националния съвет се включва и по един представител на браншовите организации в секторите по класификация на икономическите дейности (КИД), включително „код 47.2 - Търговия на дребно в специализирани магазини с хранителни стоки и напитки“. Въведените критерии за състава на Националния съвет спрямо КИД, описани в ЗХ, чл. 111, ал.3, т.11. водят до дискриминация и неравнопоставено третиране на бизнес операторите, като те не покриват дейностите, упражнявани от всички представители и сдружения на бизнес операторите, като например търговци на едро или търговци на едро и дребно или сдружения, чийто членове извършват и други дейности освен търговия на дребно, като напр. търговия на едро, а също и търговия на нехранителни стоки. Самият избор на КИД за критерии за участие, уточняващ икономическите дейности, не е целесъобразен както с оглед на директното му цитиране в ЗХ, така и с факта, че периодично се актуализира.

В чл. 126, ал.1 от ЗХ се въвеждат допълнителни три кумулативни критерия, при наличието на които е допустимо участие на браншова организация в Националния съвет, а именно:

1. да представлява поне 50% от обема или стойността на продукцията, на търговията или на преработката на съответния продукт или продукти в секторите по КИД;
2. е регистрирана преди поне 3 (три) години или е универсален правоприемник или сдружение, в което участват браншови организации, регистрирани преди поне 3 (три) години;
3. да поддържа публичен уебсайт и да е член на национално представителна работодателска организация и на Отрасловия съвет за тристранно сътрудничество „Хранително вкусова промишленост“ към министъра на икономиката.

В мотивите към Проекта на Закона на храните се посочва изрично, че в Националния съвет са „включени представители на всички заинтересовани страни“. При така заложените критерии за участие обаче това твърдение е невярно и постигането на тази цел се явява изначално обречена на неуспех.

В допълнение, с оглед на постигане на равнопоставеност и участие на всички заинтересовани страни би следвало да се включат не само търговците, основен



участник в търговската верига, но и други представители като например ресторантьорството и хотелиерството. Постигането на прага от 50% за браншова организация с огромен брой представители (каквито са търговците например) или за браншова организация с по-малък брой (каквито са например минералните води) е категорично неравнопоставено и дискриминиращо.

## **1.2. Състав на Помирителната комисия**

Основна цел на създаването на Помирителната комисия е извънсъдебното разрешаване на спорове между производители и търговци на храни. Същевременно се предвижда Помирителната комисия да бъде в състав от председател и двама членове, предложени от „браншовите организации на търговците на храни, представени в Националния съвет“. Както стана ясно по-горе, критериите за представителност в Националния съвет са разписани по дискриминиращ спрямо бизнес операторите начин като се оказва, че една съществена част от бизнес операторите в бранша, а именно търговците, няма да бъдат представени не само в Националния съвет, но и в Помирителната комисия. Това от своя страна означава, че разрешаването на спорове с равнопоставено участие на производители и търговци ще се окаже изначално невъзможно, тъй като търговците не са допуснати до участие в помирителната структура и те няма да имат интерес от такова неравнопоставено производство. Помирителната комисия не би могла реално да функционира в подобен вид и разписаните текстове няма да заработят на практика.

## **2. В проекта на ЗХ се съдържат проблемни клаузи, както и пропуски да бъдат регламентирани съществени правоотношения.**

**2.1.** Наред с гореописаното, моля да имате предвид, че с редица правни норми от ЗХ се определят паралелни на ЕС правила, което в правния мир принципно не е допустимо. Независимо от чистото възпроизвеждане на европейските регламенти и повторението на текстовете им в ЗХ и въпреки забраната за цитирането им, считаме че то не е пълно и идентично. Например чл. 19 на Регламент 178/2002<sup>1</sup> се възпроизвежда в чл. 12, 13 от ЗХ или чл. 11 от ЗХ се транспонира с чл. 5 от Регламент 852/2004<sup>2</sup>. Ето защо, нашето становище е, че такова преповтаряне ще доведе до правна несигурност, неясноти и неправилно тълкуване и прилагане на правните разпоредби от контролните органи.

**2.2.** В допълнение към точка 2.1, моля да вземете под внимание, че частичното въвеждане на чл. 19 от Регламент 178/2002 в чл. 12 и чл. 13 ще доведе до неясноти и евентуално нарушение и с оглед на прякото прилагане на съответния Регламент на ЕС.

<sup>1</sup> РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА (ЕО) № 178/2002 от 28 януари 2002 година определящ общите принципи и изисквания към законодателството в областта на храните за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури в областта на безопасността на храните

<sup>2</sup> РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 852/2004 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 29 април 2004 година относно хигиената на храните

В случай, че възпроизвеждането на Регламент 178/2002 остане, с оглед на цялост, пълнота и за да се постигне целесъобразност и единност при спазване и прилагане на приложимото законодателство би следвало в ЗХ да се добави и параграф 2 от чл. 19 от Регламент 178/2002, който конкретизира задълженията на бизнес операторите в хранителната промишленост, които в своята дейност извършват търговия на дребно и дистрибуция на храни, без да засягат тяхната цялост, безопасност, опаковане и етикетирание, а именно: „дават ход на процедури за изтегляне от пазара на продуктите, които не отговарят на изискванията за безопасност на храните и допринася за безопасността на храните чрез предаване на съответната информация, която е необходима за проследяване на храните, като сътрудници в предприетите действия от страна на производители, преработватели, предприятия за обработка и/или компетентните органи.“.

Обръщаме внимание, че цитираният, липсващ в ЗХ параграф 2 от чл. 19 от Регламент 178/2002, се съдържа и в сега действащия Закон за храните – чл.20(б). Считаме, че с добавянето му ще се даде яснота какви са задълженията на бизнес операторите по цялата верига – от производителя до търговеца на краен потребител и ще се постигне единност при прилагането на ЗХ от контролните органи.

### **2.3. Връщане на храни към доставчик**

В ЗХ не е регулирано връщането на храни към доставчика, когато храните са в срок на годност, безопасни са, но връщане е необходимо по причина, която принципно не налага унищожаване – напр. неправилно етикетирание или сгрешена доставка и проблемът е установен след приема на стоките. В Европейското законодателство липсва забрана за връщане на храна към доставчик. Считаме, че включването на текст по този проблем, ще укаже ясни правила за действие и ще регламентира процеса, като ще спре порочната практика на контролния орган да забранява връщането на храни по веригата назад, при все, че такова действие е законосъобразно.

### **2.4. Регистрационни режими съгласно ЗХ**

Чл. 26, ал. 1, т. 2 от ЗХ изисква предоставяне на копие от разрешение за ползване съгласно българския Закона за устройство на територията (ЗУТ) за обекти, които представляват строежи от I, II и III категория или удостоверение за експлоатация по ЗУТ – за обекти, които представляват строежи от IV и V категория.

За въвеждането на обектите за производство и търговия с храни в експлоатация при условията и реда на ЗУТ, в случай че обектът подлежи на приемане от държавната приемателна комисия, се изисква издаване на разрешение за въвеждане в експлоатация (Акт 16). Процедурата по издаване на Акт 16 е достатъчно утежнена, а необходимостта от наличието на такъв за подаване на заявление за регистрация на обект за производство и търговия с храни в ОДБХ



или РЗИ би довело до допълнително значително забавяне в зависимост от категорията на съответните обекти. Освен това, разрешението за ползване и за експлоатация се издава от ДНСК/общините на основание на ЗУТ. Те са и компетентните органи за контрол. БАБХ не разполага с информация, дали съответното разрешение за ползване/експлоатация е влязло в сила.

Считаме че, процедурата по издаване на Акт 16 и процедурата по регистрация по ЗХ трябва да текат паралелно. Няма пречка разрешенията за ползване от БАБХ/ОДБХ и ДНСК да се осигуряват паралелно от търговците в случай на откриване на нов обект. Изчакването на едното разрешение, за да се организира другото, би довело до забавяне на бизнес инициативата по откриване на нови магазини за храни, до щети и загуби за стопанския оператор.

В допълнение, следва да се има предвид, че много обекти за търговия с храни представляват самостоятелно обособени обекти в сгради, които подлежат на въвеждане в експлоатация като цялостен строителен обект – цяла сграда, а не като отделни обособени обекти. В тези случаи, предвиденото в законопроекта на ЗХ въвеждане в експлоатация обективно няма да може да бъде спазено. Одобряването на инвестиционните проекти минава през експертен съвет, в който има представител на контрола на храните.

На последно място, следва да се отбележи, че държавата не трябва да изисква документи, които тя самата издава.

- 2.5. В допълнение, обръщаме внимание, че **целият регистрационен режим пред Българска Агенция по безопасност на храните не е в съответствие с европейските правила**, а именно: към момента, както и съгласно Проекта на ЗХ регистрацията на обектите се извършва по отношение на всеки обект поотделно, а не по отношение на оператора на храните. Така регулираният регистрационен режим при Българска Агенция по безопасност на храните води до липса на единство и централизираност и до нарушаване на основни дефиниции в европейското право, а именно: , че търговската верига, нейният склад и отделните ѝ филиали представляват един субект и една цялостна система. Съгласно приложимите правила на ЕС търговската верига и отделните ѝ обекти се разглеждат като единна система, един оператор, включително и проследимостта по Регламент 178/ 2002г. се осигурява в рамките на тази единна система.

- 2.6. **Оспорване на административни актове не спира изпълнението им**

В ЗХ е предвидено обжалването на административните актове на контролния орган да не спира изпълнението им. В цялата регламентация липсва ясна диференциация на видовете актове, т.е. отнася се за всички видове актове, без оглед на степента на опасност на неизпълнението на изискването на официалния контрол, станало повод за издаването на акта.

За случаи на бързо развалящи се продукти тази регламентация, независимо от законодателната възможност предварителното изпълнение на актовете да може

отделно да бъде оспорено, е несъвместима и ще доведе до вреди за операторите на храни. Наред с това липсва съдебна практика по законодателството за храните и не е необичайно българският съд да отхвърля жалби срещу предварително изпълнение, когато не съумее да прецени наличието/липсата на опасност за общественото здраве.

В допълнение, налице са случаи на контрол, в които контролният орган също не съобразява опасността и налага необосновано тежки принудителни административни мерки. Това води не само до разходи за операторите на храни, както за изпълнението на акта, така и за оспорването на същия в съда, но и до загуби от реализация на стоката.

Неспирането на изпълнение при оспорване на административния акт следва да се прилага само в извънредно тежки случаи - напр. при системни нарушения или когато има опасност за живота на потребителите.

Ибърдан Матеев  
Изпълнителен директор



