ОБЩО СЪБРАНИЕ
ВХ. № ПГ-813-00-56
ПОЛУЧЕНО НА 26.11.2018

Становище

Относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз № 802-01-44, внесен от Министерски съвет на 23 октомври 2018 г., приет на първо гласуване на 8 ноември 2018 г.

От: Апитрейд ЕООД

Представлявано от Георги Жулев
Управител

До: Десислава Танева
Председател на Парламентарна комисия по земеделието и храните

Бюрхан Абазов,
Заместник – председател на Парламентарна комисия по земеделието и храните

Димитър Гечев
Заместник – председател на Парламентарна комисия по земеделието и храните

Йордан Апостолов
Заместник – председател на Парламентарна комисия по земеделието и храните

Светла Бъчварова - Пиралкова
Заместник – председател на Парламентарна комисия по земеделието и храните

Членовете на Парламентарна комисия по земеделието и храните

ОТНОСНО: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз в частта му, касаеща производство на биологична продукция в качеството на подизпълнител - §60. т. 37.

Уважаеми дами и господа,

С настоящото бихме искали да адресираме предложените промени, отразени в работен доклад относно законопроект за изменение и допълнение на Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз № 802-01-44, внесен от Министерски съвет на 23 октомври 2018 г., приет на първо гласуване на 8 ноември 2018 г. Бих желал да насоча Вашето внимание конкретно върху частта, касаеща определението за „подизпълнител", което предопределя възможностите за извършване на дейности в такова качество (§60. т. 37).

Представляваното от мен дружество Апитрейд ЕООД (основано през 1992 г.) към момента е един от водещите преработватели и износители на български конвенционален и биологичен пчелен мед, извършващо доставки към всички големи пакетиращи компании в Европа.

По наше мнение, едно от основните направления, които новата законова рамка трябва категорично да адресира по отношение на биологичното земеделие, е дейност производство като подизпълнител. В сектор пчеларство, където имаме преки наблюдения, в момента съществуват значителни изкривявания, тъй като почти половината биологични пчелари в страната (43%) са подизпълнители на преработватели компании, които носят отговорност за осъществяването на контрола върху производството на биологичен пчелен мед. Намираме се в ситуация, в която купувачът на стоката, чиито стопански интерес е да получи максимално количество на максимално ниска цена, е отговорен за контрола съгласно Регламент (ЕО) № 834/2007 и Регламент (ЕО) 889 / 2008, извършван над производителите. В тези случаи носител на сертификата за биологично производство е преработвателната компания в качеството си на **оператор**, а биологичните пчелари са нейни **подизпълнители**. Преработвателната компания няма нито задължение, нито интерес да поддържа квалифицирани кадри за контрол върху производството на биологична продукция. За всяко търговско дружество водещ е икономическият интерес, а в случая той е да бъде произведена максимален обем суровина, което от своя страна да доведе до по-ниската й цена. Преработвателят, носител на сертификата, няма интерес да следи стриктно за практиките и спазването на изискванията за биологично производство съгласно Регламент (ЕО) № 834/2007 и Регламент (ЕО) 889 / 2008 от страна на своите подизпълнители, което влошава общото ниво на извършвания контрол.

Справка в общодостъпния електронен регистър на биологичното земеделие, поддържан от МЗХГ, показва, че към момента съществуват 1665 производители с дейност пчеларство, като 710 (43%) от тях са подизпълнители на преработвателни предприятия.

През 2015-та година Европейската комисия чрез Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните" е провела одит с цел оценка на системите за контрол на биологичното производство и етикетирането на биологични продукти в България. Окончателният доклад от одит DG(SANTE) 2015-7357 – MR, публично достъпен на интернет страницата на ЕК, отбелязва в **Констатация 19.**: *Систематичните недостатъци обаче, наблюдавани от одитния екип и описани в няколко раздела на настоящия доклад, не бяха отбелязани от КЗ, inter alia:*

КЛ2(контролиращо лице 2) не извършваше подходящи годишни инспекции на оператори, осъществяващи дейност като подизпълнители;

КЛ2 (контролиращо лице 2) не извършваше никакви допълнителни посещения въз основа на риска и в повечето случаи подборът на операторите за целите на вземането на проби не се основаваше на риска;

Констатация 38. от одитния доклад на ЕК гласи: *КЛ2 (контролиращо лице 2) не извършва едни и същи годишни инспекции на всички оператори. Операторите, осъществяващи дейност като подизпълнители, които извършват важни съществени дейности като производство, не са обект на същата степен на контрол от КЛ като сертифицираните*

оператори. КЛ използва различен контролен списък и извършва само кратки инспекции със значително по-ограничен обхват в сравнение с извършваните на сертифицираните оператори. КЛ посочи, че не считат риска, свързан с операторите подизпълнители, за голкова голям, тъй като те са обект на вътрешния контрол на клиента, на когото продават своите продукти. Този подход следват КЛ, когато издават сертификати на групи производители в развиващите се държави, но в ДЧ това противоречи на член 27, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 834/2007, тъй като характерът на тези проверки не се определя въз основа на каквато и да било оценка на риска от възникване на нередности по отношение на съответствието. Това също противоречи на член 92в, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 889/2008, в който е посочено, че резултатът от анализ на риска предоставя основа за определяне на интензитета на годишните инспекции и посещения със или без предизвестие.

Заключение 43. от доклада на ЕК гласи: *Извършваният от КЛ анализ на риска не служи като добра основа за определяне на характера и честотата на посещенията при операторите. Задължителните изисквания като количества или отчетност за минали периоди не се вземат предвид по подходящ начин, не на всички оператори се прави оценка на риска и не всички дейности, които са възложени на подизпълнители, са обект на същото ниво на контрол.*

Препоръка 9. от одитния доклад на ЕК гласи: *Контролните органи следва да гарантират, че извършваният от КЛ анализ на риска се използва надлежно като база за определяне на интензитета на годишните инспекции и посещения със или без предизвестие, както се изисква в член 92в, параграф 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 889/2008, и по-специално че:*

- *за оценката на риска се отчитат критерии като произведени количества и архивни данни относно съответствието, както се изисква в член 65, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 889/2008,*
- *оценка на риска се прави на всички оператори,*
- *всички дейности, възложени на външни подизпълнители, са обект на същото ниво на контрол в съответствие с член 28, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 834/2007.*

Считаме, че към настоящият момент констатираният проблем има значителни мащаби – почти половината (43%) от производителите с дейност пчеларство в системата за контрол са в ролята на подизпълнители на преработвателни предприятия. В сегашната ситуация, операторите (преработвателни предприятия) имат сключени тристранни договори (между преработвател, контролиращо лице и подизпълнител) със стотици подизпълнители, в които е записано, че "Операторът е задължен да гарантира, че всички дейности, възложени на подизпълнителя от него/нея, са в съответствие със съответните биологични регламенти" (чл. 3a, 3b и 3c от тристранен договор за подизпълнител на контролиращото лице). Така се размива отговорността за извършването на контрол относно изискванията на Регламент (ЕО) № 834/2007 и Регламент (ЕО) № 889/2008 – в резултат, проведеният одит от ЕК е установил, че самият производител на биологична продукция не е подложен на същия контрол от контролиращото лице, а отговорността за контрола е прехвърлена на оператора (преработвателно предприятие).

Регламент № 834/2007 на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти реферира подизпълнителските дейности само веднъж – в чл. 2 – Определения, буква б), който гласи:

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

а) „биологично производство" означава използване на метод на производство, съответстващ на определените в настоящия регламент разпоредби, на всички етапи на производство, обработка и разпространение;

б) „етапи на производство, обработка и разпространение" означава всеки етап от и включително първичното производство на даден биологичен продукт до и включително неговото съхранение, преработка, транспорт, продажба или доставка на крайния потребител, и, когато е целесъобразно, етикетиране, реклама, вноc, износ и подизпълнителски дейности;

Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008 за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент № 834/2007 на Съвета реферира подизпълнителската дейност в чл. 86 – Мерки за контрол, букви а) и б), които гласят:

По отношение на операциите, които са възложени на трети страни, пълното описание на единицата, посочена в член 63,параграф 1, букви а), включва:
а) списък на подизпълнителите с описание на техните дейности, както и на надзорните или контролни органи, с които са свързани;
б) писмено споразумение с подизпълнителите, че тяхното стопанство ще се подлага на контролния режим от дял V от Регламент (ЕО) № 834/2007;

Регламент (ЕО) № 834/2007 дава генерална възможност за извършване на дейност като подизпълнител **„когато е целесъобразно"**, тоест тази възможност не е ултимативна и се **предоставя възможност на националното законодателство за преценка на целесъобразността и предвиждане на конкретни правила.** Регламент (ЕО) № 889/2008 задължава подизпълнителите да бъдат подложени на същия контролен режим както операторите – съгласно дял V от Регламент (ЕО) № 834/2007. Както е видно от констатациите и заключенията на цитирания по-горе доклад от одит DG(SANTE) 2015-7357 – MR, подизпълнителите не се подлагат на същото ниво на контрол като останалите биологични производители и съществуват значителни пропуски в това направление, тъй като отговорността за контрола се размива между контролиращото лице и преработвателя. Логично е всеки оператор да може да възложи на подизпълнител дейности като преработка и съхранение на биологична продукция. **Първичното й производство обаче е най-ключовият момент от цялата верига** и законодателството трябва да очертава рамка, която да гарантира максимален контрол върху тази дейност.

Смятаме, че в приетия на първо гласуване Законопроект за изменение и допълнение на Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз № 802-01-44, този проблем е **недвусмислено решен чрез текста в §60. т. 37:** *„Подизпълнител" е лице, на което операторът може да възлага само следните дейности: преработка и съхранение на биологични продукти.*

Предложените промени в текстовете на проекта, който предстои да бъде внесен за второ гласуване, отменят решението на проблема без да има правна необходимост от това. Изпратените становища по темата от Асоциацията на преработвателите на биологични пчелни продукти в България (АПБПЧБ) и от Сдружение на Българските производители на биопродукти (СБПБ) са изключително сходни, изпратени са след изтичане на срока за обществено обсъждане и, за съжаление, имат за цел да подведат законодателя с твърдението, че приетите на първо гласуване промени противоречат на Европейското законодателство. Както е видно от текстовете на Регламент (ЕО) № 834/2007 и Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008, това не отговаря на истината и няма пречка националното законодателство да определи кои дейности могат да бъдат извършвани в качеството на подизпълнител с оглед целесъобразността (Чл. 2, буква б) от Регламент (ЕО) № 834/2007). Освен това, завоюването на пазарни позиции и тяхното дълготрайно поддържане и разширение зависи изцяло от стриктния контрол върху произвежданата продукция, нейното високо качество и доверието на потребителя в това. Ето защо смятаме, че текстовете в §60, т. 37 от законопроекта трябва да останат непроменени, както са приети на първо гласуване от НС. По този начин отговорността за контрола ще бъде вменена директно и единствено на Контролиращите лица. В случаите, когато даден преработвател желае да възложи на производител подизпълнителска дейност по производство на биологична продукция, страните са свободни да го уредят с отделен договор помежду си по смисъла на търговското право, който няма отношение към системата за контрол на биологичното производство.

Запазването без промяна на текстовете, приети на първо гласуване от НС, ще прекрати съществуващите сега порочни практики, описани в доклада от одит на Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните" и ще осигури по-надежден контрол върху биологичното производство в страната. Това е напълно в унисон с препоръките на Европейската комисия и ще допринесе за запазване на доверието на потребителите в българската биологична продукция.

гр. Пловдив,

26.11.2018

С уважение,

Георги Жулев

InfoCenter

From: Apitrade
Sent: 26 ноември 2018 г. 13:56
To: infocenter@parliament.bg
Subject: Становище относно предложени промени преди второ гласуване ЗПООПЗПЕС
Attachments: Становище ЗПООПЗПЕС 26.11.2018.pdf

Уважаеми дами и господа,

Приложено изпращам становище относно предложените промени преди второ гласуване на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз № 802-01-44, внесен от Министерски съвет на 23 октомври 2018 г., приет на първо гласуване на 8 ноември 2018 г. в частта му, касаеща биологично производство в качеството на подизпълнител. Позицията ни е базирана на заключенията и препоръките на Европейската комисия, изложени в доклад от одит на Генерална дирекция "Здравеопазване и безопасност на храните" DG (SANTE) 2015 - 7357 - MR и на Регламент (ЕО) № 834/2007 и Регламент (ЕО) 889 / 2008.

Моля, приложеното становище да бъде входирано по надлежния ред в деловодството на Народното Събрание.

С уважение,
Георги Жулев
Управител

Апитрейд ЕООД