



Уза. № 147 / 24.10.2019г.

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО ЗЕМЕДЕЛИЕ И ХРАНИ
В НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА МАРИЯ БЕЛОВА

СТАНОВИЩЕ

по Законопроект на Закона за храните

С настоящото бихме искали още веднъж да приветстваме възможността и да предоставим на Вашето внимание следните коментари по Законопроекта на Закона за храните („ЗХ“), нотифициран от България към ЕК на 18.10.18г. (нотификационен номер 2018/529/BG (Bulgaria)/ ТРИС) и обявен на интернет страницата на Народното събрание на 26.09.2017 (Сигнатура 702-01-18), приет на първо четене, с внесени предложения за промени между двете четения.

Целта на настоящето становище е приемането на целесъобразен, с изрично дефинирано приложно поле и обхват Закон за храните, който да бъде точен и ясен спрямо всички заинтересовани страни. Същевременно с настоящето изразяваме още веднъж и нашата положителна оценка и адмирации спрямо настоящия вариант на ЗХ, след промените, включително и на чл.19 и чл. 121.

1. Считаме, че чл. 22 от ЗХ следва да отпадне или да бъде изменен в следната версия, аналогична на сега действащата в ЗХ (чл.9а):

*„Бизнес оператор не може чрез реклами или други форми на търговски съобщения, в които участват **малолетни** деца и са насочени към аудитория от **малолетни** деца, да рекламира генетично модифицирани храни.*

Аргументи в подкрепа на гореописаното:

- Правната норма е изключително обща и неясна.
 - Не е уточнено какво се има предвид с термина „деца“ и за коя възрастова категория се отнася – до навършване на 18г. (както е в Закона за закрила на детето) или има значение дали са пълнолетни, непълнолетни или малолетни (съгласно Закона за лицата и семейството).
 - В действащата нормативна уредба липсват дефиниции и регулация за храни, които съдържат хранителни съставки с хранителен и физиологичен ефект,

неотговарящи на изисквания за здравословно хранене¹, за храни, които имат нормативни ограничения за употреба от деца;

- С чл. 22 от ЗХ се създава двойна регулация и компетенция, а именно: Забраните за деца при рекламата се съдържат в Критериите на СЕМ², както и други документи и soft law³
- Горепосаните неясноти, двойна регулация и компетентност (БАБХ/СЕМ) ще доведат до субективно и разностранно тълкуване и до значителна несигурност и ненужни повторения, както и усложняване на нормативната наредба, неясноти по отношение на компетентността, както и до налагане на повече от едно административно наказание за едно и също нарушение, което е законово недопустимо, съответно и до административна тежест за бизнеса.
- Регламент 1169/2011⁴ не създава възможност за допълнителна регулация на национално ниво относно реклама, а препраща към специфичното приложимо законодателство.
- Всяко едно необосновано и неясно нормативно ограничение има икономически ефект върху правните му субекти и води до ограничение на свободата на пазара, основен принцип на ЕС.

2. Регистрационни режими съгласно ЗХ

- Чл. 26, ал.2, т. 10, въвеждащ изискването при регистрация на обект за производство, преработка и дистрибуция на храни да се представя и броя, вида и регистрационните номера на превозните средства – собствени или наети, с които ще се извършва **транспортирането на храните**, е практически и оперативен неприложим и **следва да отпадне**. В хипотезата на търговски вериги с повече обекти и нает транспорт (каквато е обичайната практика) това е неосъществимо, тъй като автопаркът търпи постоянни изменения (освен това камион и ремарке са с различни регистрационни номера) променят се и конкретните транспортни средства, обслужващи даден обект от търговската верига. Правната норма ще доведе до административна тежест и необосновани и нелогични допълнителни дейности, както при контролния орган, така и при бизнес оператора на храни.

¹ Налице е частична регулация за лица под 3г. и за ученици.

² Критерии за оценка на съдържание, което е неблагоприятно или създава опасност от увреждане на физическото, психическото, нравственото и/или социалното развитие на децата, приети на основание чл. 32, ал.5 от Закона за радиото и телевизията.;

³ Рамка за отговорна комуникация за храни и напитки от Етичния Кодекс на Националния съвет за саморегулация, която съгласно чл.76 от Закона за радиото и телевизията е задължителна за доставчиците на медийни услуги, т.е. следва да бъдат съблюдавана и от операторите на храни.

⁴ Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на съвета от 25 октомври 2011 година за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията

- Чл. 26, ал.1, т. 2а и ал.2, т.3 изисква предоставяне на **колие от разрешение за експлоатация / ползване** по Закона за устройство на територията (ЗУТ) и **следва да отпаднат**.

Разрешението за ползване и за експлоатация се издава от ДНСК/ общините на основание на ЗУТ. Той е и компетентният орган за контрол. Още повече, че БАБХ не разполага и с информация, дали съответното разрешение за ползване/ експлоатация е влезнало в сила.

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, за да се въведе в експлоатация, 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 би довело до допълнително значително забавяне в зависимост от категорията на съответните обекти. **Считаме че, процедурата по издаване на Акт 16 и процедурата по регистрация по ЗХ трябва да текат паралелно.** Оперативно, разрешенията за ползване от БАБХ/ОДБХ и ДНСК се водят и действат паралелно от търговците, в случай на откриване на нов обект. Изчакването на едното разрешение, водещо до другото, би довело до забавяне на бизнес инициативата, 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 – 1 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 контрол на храните.

Следва да се отбележи и че държавата не следва да изисква документи, които тя самата издава.

- **Регистрацията на обектите да се извършва спрямо оператора на храните**, а не за всеки обект поотделно. Така ще се постигне единство и централизираност, каквато ще се наблюдава огледално – както при контролния орган, така и при търговците. Идеята е, че търговската верига, нейният склад и отделните ѝ филиали представляват един субект и една цялостна единна система.

Съгласно ЕС-законодателство търговската верига и отделните и обекти се разглеждат като единна система, един оператор, включително и проследимостта по Регламент 178/ 2002г. се осигурява в рамките на тази единна система.

3. Оспорване на административни актове не спира изпълнението им

В ЗХ многократно е предвидено обжалването на административните актове на контролния орган да не спира изпълнението им, при което 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.

Предвидената норма е нецелесъобразна и неприложима за бързоразвалящи се продукти. Независимо от законодателната възможност предварителното изпълнение на актовете да

може отделно да бъде оспорено, заложената правна забрана е несъвместима и ще доведе до значителни вреди за бизнес операторите на храни, както и до нецелесъобразно разходване на годна за консумация храна. Наличната приложима съдебна практика отразява обичайната нагласа на българския съдебен орган да отхвърля жалби срещу предварително изпълнение, когато в краткия срок не съумее да прецени наличието/липсата на опасност за общественото здраве (последното следва да се контролира от системата за проследимост и безопасност на оператора на храни).

Множество са и примерите, когато контролният орган също не съобразява опасността и налага необосновано тежки принудителни административни мерки. Това води не само до разходи за операторите на храни (за изпълнението на акта, за оспорването на същия в съда,) и до загуби от реализация на стоката, но също така и до разход на времеви ресурс в администрацията и потенциални разходи за контролния орган.

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

4. Санкции

Прави впечатление, че административно-наказателните разпоредби в законопроекта на ЗХ предвиждат по-завишени санкции/глоби в сравнение с действащия ЗХ. Съответно, в законопроекта на Закона за хранителната верига (ЗХВ), към който ЗХ препраща многократно, се предвиждат санкции, които са прекомерно високи и несъразмерни за икономическата среда в България. Практиката показва, че контролните органи често съставят, поради липса на опит, актове и налагат максимални наказания и при по-леки нарушения или при малозначителни прояви от страна на търговците на храни.

Искане:

- Да се коригират санкциите в ЗХВ.
- В ЗХ да се предвидят и персонални санкции за контролиращите инспектори, заради неправомерни действия, по аналогия на съществуващата в ЗВМД (чл.241)⁵.
- В ЗХ да се предвидят санкции за преса, журналисти и лица, уронващи престижа на предприятията, операторите на храни, които ескалират необосновано и разпространяват неверни твърдения в публично пространство.⁶

С уважение,

Йордан Матеев



⁵ Чл. 241. (1) (Изм. - ДВ, бр. 8 от 2011 г., в сила от 25.01.2011 г.) За нанесени щети от неправилен изиуден акт за експертиза собственикът на партидата има право да търси обезщетение от БАЕХ по общия ред.
(2) (Изм. - ДВ, бр. 8 от 2011 г., в сила от 25.01.2011 г.) Българската агенция по безопасност на храните има право на обратен иск срещу ветеринарния лекар, издал акта за експертиза.

⁶ ЮЛ имат право на обезщетение за неимуществени вреди съгласно практиката на СЕС и на българския компетентен съд.