



ДО
ГОСПОДИН РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ
МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д-Р ГЕОРГИ ТАХОВ
МИНИСТЪР НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО И ХРАНИТЕ

ГОСПОДИН ПЕТЪР ДИЛОВ
МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА И ИНДУСТРИЯТА

СТАНОВИЩЕ относно проект за Закон за веригата на доставки на земеделски продукти и храни

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЖЕЛЯЗКОВ,
УВАЖАЕМИ ДОКТОР ТАХОВ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ДИЛОВ,

С оглед предоставената ни възможност да изразим становището си като национално представителни организации, членове на Националния съвет по храните, по представения ни проект за *Закон за веригата на доставки на земеделски продукти и храни*, бихме искали да изразим следните притеснения:

1. На първо място подчертаваме абсолютната си убеденост, че в една добре функционираща верига на доставки всички звена – земеделски производители, преработватели, логистични звена и търговци на едно и дребно имат своето важно значение и не следва нито едно от тях както да бъде поставено в неравностойно положение, така и да има привилегировано положение. Създаването на условия за

справедливо разпределение и подкрепа на развитието на отделните участници от фермата до трапезата е фокус на дискусиата, както на европейско ниво, така и в България, и ние приветстваме тази дискусия и търсенето на нормативни механизми за създаване на устойчив баланс. Този устойчив баланс обаче не означава директна държавна намеса и разпределение на печалбите по веригата на доставки, каквато на практика е заложена в представения ни законопроект, тъй като подобна намеса не само противоречи на нормативните правила на европейския пазар и подкопава конкуренцията, но създава опасност от нарушаване на доставките и влошаване на продоволствената осигуреност на населението.

В проекта, без ясни мотиви, в закон целящ да изгради структура на взаимодействие на участниците на пазара и по-ясни правила, е вплетен кризисен режим на директно разпределение на печалбата /надбавки върху себестойността/ на отделните правни субекти, без абсолютно никаква логика и аргументация за разликата на допустимата печалба на различните правни субекти по веригата на доставки. Липсва логика и аргументация защо на земеделските производители се предоставя гарантирана печалба от минимум десет процента, на преработвателите максимална от 20%, на търговците на едро от 10% и на търговците на дребно над 20 милиона оборот от 20%, а за продуктите от внос от трети страни – от 10%.

Изцяло поддържаеме становището на Министър Дилов, изразено в писмо изх. № 91-00-26/25.02.2025г, че към настоящия момент в България не съществува криза и прекомерна инфлация, която да налага подобни крайни мерки. Съгласно официалните данни на НСИ за февруари 2025г. месечната инфлация, измерена с индекса на потребителските цени (ИПЦ), е 0.6% спрямо предходния месец, а годишната инфлация за февруари 2025 г. спрямо февруари 2024 г. е 4.0%, а тази на „Хранителни продукти и безалкохолни напитки“ само (+0.8%). Какво налага директната административна намеса и как точно е определен едногодишният срок? Липсват индикации и критерии на каква основа МС ще има право да продължи срока на действие на тези разпоредби, което създава изключителна правна несигурност.

В тази връзка **настояваме да бъде направена независима оценка на въздействието** на този проект от Центърът за оценка на въздействието на законодателството, който е българска независима неправителствена организация от експертен тип.

2. Отрицателни ефекти на предложената мярка за преработвателите:

Факт е, че подобен краен вариант на регулиране на цени не е прилаган никъде в Европа – към настоящия момент единствените примери са за регулиране на надценки само на търговци на дребно. Опитите за подобни мерки в Унгария доведоха до това тя да има най-високата инфлация на хранителни продукти за периода след въвеждане на мерките и срещу нея бе предприета наказателна процедура от ЕК. През септември 2024 г. Съдът на Европейския съюз (СЕС) постанови, че ограниченията, наложени от Унгария върху цените на основните хранителни продукти и задължителните изисквания за съхранение за търговците на дребно нарушават конкуренцията в ЕС и правилата на вътрешния пазар. След успешно обжалване от страна на SPAR, Съдът на ЕС установи, че наложените от Унгария тавани на цените нарушават пазарната конкуренция и ограничават свободното движение на стоки в рамките на ЕС. Чрез фиксиране на максималните цени на дребно и задължителните нива на складови наличности, унгарското правителство се е намесило в механизма на свободното ценообразуване, давайки на местните производители и продавачи несправедливо предимство пред чуждестранните конкуренти. Решението подчерта, че контролът върху цените е нарушил ефективността на пазара, което е довело до недостиг и

увеличаване на разходите за търговците на дребно, и по-висока обща инфлация на храните, която достигна почти 50% на годишна база през 2023 г. — най-високата в ЕС. Считаме, че предложената със законопроекта регулация по същността си наподобява тази в случая с Унгария. Подобни мерки в Гърция и Румъния са различни от предлаганите – в повечето случаи са въпрос на доброволен ангажимент на магазините, само за търговците на едро. Фактът, че гръцките потребители продължават да са недоволни и организират бойкот на магазините, води до извода, че такива ограничителни мерки не работят.

В законопроекта липсва дефиниция какво е „преработвател“. Никой до момента не е наложил ограничение на преработвателите на храни и никъде в Европа няма гарантирана печалба на производители на земеделски продукти или на който и да било ключов икономически сектор. От една страна подобна свръхрегулация не само нарушава регламентите за държавна помощ и конкурентните правила, но и рискува отлив от инвеститори на българския пазар, тъй като преработвателната индустрия изисква огромни инвестиции в машини, оборудване и обучение на персонал, а ограниченията на възвращаемостта ги поставя в риск. Възможността Министерски съвет да разширява списъка и да удължава периода на действие на тази рестриктивна регулация без каквито и да било критерии ще превърне България в несигурно място за текущи и нови инвестиции в сектор „Храни“. Това би могло да нанесе значителен, а в някои случаи дори необратим ущърб на конкурентоспособността и устойчивостта на сектора.

Поради липса на оценка на въздействието, законопроектът изобщо не отчита изключително неблагоприятния ефект, който предложената мярка ще има върху производителите на хранителни продукти:

1. Мярката има потенциал да доведе до увеличаване цените на останалите хранителни продукти, за да бъде компенсирана загубата на рентабилност при засегнатите от нея продукти, отново за сметка на техните продажби и пазарен дял.

2. Създава се стимул за елиминиране на късите вериги на доставка и заместването им с дълги вериги, като маржът се генерира на предходните нива на търговия спрямо търговията на дребно.

3. Регулираната надценка има потенциал да служи като фокусна точка на координация между търговците на дребно и то на ниво надвишаващо сегашните конкурентни нива за някои видове стоки.

4. Създава се възможност за съществено изкривяване на конкуренцията между отделните продукти и марки, посредством изкуствена регулаторна намеса в ценообразуването, необоснована от конкурентни и пазарни фактори.

5. Предлаганите текстове противоречат на Конституционния принцип на свободна стопанска инициатива прогласен в член 19, алинея 1 на конституцията. В свое решение по повод на кампанията „Достъпно за вас“, в която супермаркетите на доброволен принцип определяха една стока от съответна категория с фиксирана надценка, КЗК постанови, че *подобна мярка, дори доброволна, води до недопустимо ограничаване на ценовата конкуренция между търговците и нарушава конституционния принцип на свободна стопанска инициатива*. Когато тази мярка е задължителна и доведена до крайност като е задължителна за всички участници по веригата на доставки, то тя безспорно противоречи на Конституцията и руши устоите на пазарната икономика.

3. Законопроектът следва да бъде нотифициран пред Европейската комисия:

Законопроектът съдържа разпоредби, които представляват технически регламенти по смисъла на Директива (ЕС) 2015/1535, която изисква държавите членки да

нотифицират. Съгласно нея държавите членки са задължени да уведомяват Европейската комисия за нови технически регламенти преди тяхното приемане, за да могат Европейската комисия и другите държави членки да направят оценка на тяхната съвместимост с правото на ЕС. Ако в рамките на процедурата се установи несъответствие, държавата членка може да бъде призована да измени или оттегли проекта. Според съдебната практика на Съда на ЕС, **ненотифицирането на такива разпоредби води до тяхната неприложимост, като компетентните национални органи нямат право да ги прилагат спрямо икономическите оператори.** Пример за това е дело C-194/94 CIA Security International SA, в което Съдът на ЕС постановява, че национална разпоредба, която не е била надлежно нотифицирана пред Европейската комисия, не може да бъде прилагана. Друг сходен случай е дело C-159/00 Sapod Audic, в което Съдът също потвърждава, че ненотифицирани технически регламенти не могат да бъдат правно обвързващи.

Липсата на нотификация може да доведе и до правна несигурност и съдебни спорове, в които засегнатите икономически оператори биха могли да оспорят законността на прилагането на тези разпоредби пред националните съдилища и Европейската комисия.

4. Законопроектът предвижда регулация на надценките на „земеделски продукти и храни, определени в списък“, но реално предложеният списък от МЗХ не съдържа 22 отделни артикула, а представлява групи от храни, които включват множество артикули с различни разновидности, спецификации и форми на предлагане. Например месото представляват цели продуктови категории с десетки артикули и на практика обхватът на мерките касае стотици артикули.

Това означава, че обхватът на списъка е значително по-широк от номинално изброените 22 позиции, което може да има последици за прилагането на регулации, обхвата на задължените субекти и механизмите за контрол и отчетност.

5. В цитираното по-горе становище на министърът на икономиката се отбелязва, че „липсва както правно основание, така и орган на изпълнителната власт, който да разполага със съответния капацитет и финансов ресурс, за да осъществява контрол на надценките“ - няма административен капацитет за осъществяване на контрол на подобни надценки. Член 34 на представения законопроект предвижда това да се извършва от длъжностни лица определени от Комисия за защита на потребителите. От наличната публична информация за състава и структурата на тази Комисия е ясно, че без назначаване на значителен брой нови служители контролът на прилагането на предлаганата нормативна разпоредба би бил невъзможен поради огромния асортимент и обем на стокооборота. При положение, че тези мерки се предлагат като временни, какво би оправдало обучението и назначаването на подобни контролни звена и защо данъкоплатците ще бъдат принудени да плащат този разход без явна практическа полза.

6. Законът, в частта му относно регулиране на надценките, се прилага само за търговци на едро с оборот над 20 милиона годишно, което поставя по-малките магазини в изключително неизгодната позиция клиентите да са привлечани изкуствено в големите магазини, с идеята, че там ще има „евтини стоки“. Реално вместо да подкрепя малкия бизнес, държавата ще прави безплатна реклама на големите, за сметка на малките, която създава реален риск от фалити на малките и микро предприятия, занимаващи се с търговия на дребно.

7. Създава се правна несигурност:

1) Дава се възможността на Министерски съвет да определя кои са основните видове храни, за които се прилага рестриктивната регулация на надценките, без никакви критерии как ще бъдат определяни тези храни и без никакви правила за начина на осъществяване, освен, че ще бъдат „посочени в списък“. Няма никаква сигурност какъв ще е обхватът на тези видове храни, какво налага включването им в такъв списък. На практика с решение на Министерски съвет списъкът може да се променя непрекъснато, да бъде неограничен, както и да се удължава срокът за прилагане за неопределено време без конкретни мотиви, аргументиращи пропорционалност на подобен род кризисни мерки.

2) Няма никакъв ясен мотив какво налага тези кризисни мерки. Предложението поставя опасен прецедент на немотивирана държавна намеса в свободния пазар, което е противоречие на европейските регулации и правила и по-специално на Регламент 1308/2013. Регламентът категорично допуска нарушаване на принципите на свободно ценообразуване единствено при изрична ЦЕЛ на мярката, като мярката следва да е „пропорционална за постигането на въпросната цел и че също така е годна да я постигне“. В настоящия законопроект няма такава цел и мерките са безспорно непропорционални. Значителната инфлация не само на хранителните продукти, не е ограничен, национален проблем, а световна тенденция, резултат от натрупване на редица фактори в световен план и тя не може да е мотив за нарушаване на конституционни принципи и устоите на конкурентното право. Още повече, че към момента ръстът на инфлацията в България е овладян и свидетелство за това е, че отговаряме на критериите за членство в еврозоната и очакваме да бъдем приети.

8. Предлаганият законопроект влиза в нарушение на правото на Европейския съюз и договора за функциониране на Европейския Съюз (чл. 258, чл. 34, чл. 36, чл. 49 от ДФЕС)

Законопроектът съдържа разпоредби, които противоречат на принципите на свободното движение на стоки и услуги в рамките на ЕС, както и на правилата за свободно установяване. Конкретните нарушения включват:

Чл. 34 ДФЕС – Всяко количествено ограничение или мярка с равностоен ефект върху вноса е забранено. Такова представлява изискването на чл. 21, ал. 2 от законопроекта във веригите от магазини, представляващи търговски обекти за продажба на дребно на храни, които разполагат с 10 и повече търговски обекта на територията на страната, количествата храни от български земеделски производители и/или преработватели да не могат да бъдат по-малко от 50 на сто от целия асортимент от същите групи храни, предлагани в обекта. Налице е последователна и значителна практика на Европейската комисия и Съда на ЕС, че подобни мерки са несъвместими с правото на Съюза. Разпоредбите на законопроекта предвиждат изискване за вписване в специален регистър на първите изкупвачи на земеделски продукти, което създава допълнителни административни тежести и може да затрудни търговията в рамките на ЕС. Това е в противоречие с утвърдената съдебна практика на Съда на Европейския съюз, според която всяка мярка, която може да възпрепятства или ограничи трансграничната търговия и може да доведе до дискриминация на вносни продукти, е несъвместима с правото на ЕС.

Чл. 36 ДФЕС – Позволява изключения от свободното движение на стоки само по съображения, като защита на обществения ред, обществената сигурност, здравето и живота на хората и животните. Въведените административни изисквания не са пропорционални на заявените цели, тъй като не са подкрепени с анализ, доказващ, че

са единственото възможно средство за постигане на легитимните цели. Съгласно принципа на пропорционалност, всяко ограничение трябва да бъде подходящо, необходимо и пропорционално спрямо преследваната цел, което не е демонстрирано в настоящия законопроект.

Чл. 49 ДФЕС – Забранява ограничения върху свободата на установяване на предприятия от други държави членки. Въвеждането на допълнителни изисквания за регистрация, отчетност и административен контрол създава необосновани бариери пред чуждестранните икономически оператори. Това поставя предприятията от други държави членки в по-неблагоприятно положение спрямо местните стопански субекти, което представлява дискриминация и нарушение на принципа на равно третиране. Съгласно установената съдебна практика член 49 ДФЕС изисква премахването на мерките, които засягат свободата на установяване. Всички мерки, които забраняват, възпрепятстват или правят по-слабо привлекателно упражняването на тази свобода, трябва да се разглеждат като такива ограничения (вж. например дело C-719/18, *Vivendi*, т. 5). Това включва и случаите, в които предприятията са лишени от възможността да получат достъп до пазара на приемащата държава членка при нормална и действителна конкуренция (вж. например дело C-327/12, *SOA*, т. 37, дело C-442/02, *CaixaBank France*, т. 13 и 14, съединени дела C-94/04 и C-202/94, *Cipolla и др.*, т. 59, дело C-384/08, *Attansio Group*, т. 45).

Чл. 258 ДФЕС – В случай че законопроектът бъде приет и приложен, Европейската комисия може да стартира наказателна процедура срещу България за нарушение на правото на ЕС. Подобни процедури могат да доведат до финансови санкции и принудителни мерки за изменение или отмяна на несъвместимите разпоредби.

Обосновка и пропорционалност: Установена съдебна практика е, че ограниченията на свободата на установяване може да бъдат обосновани с императивни съображения от обществен интерес, при условие че не са дискриминационни, че са подходящи да гарантират осъществяването на преследваната цел и не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел (вж. например съединени дела C-94/04 и C-202/04 *Cipolla и др.*, т. 61). Съгласно съдебната практика ако разглежданата в главното производство ограничителна разпоредба е дискриминационна, тя може да бъде обоснована единствено със съображенията за обществен интерес, предвидени в членове 51 и 52 от ДФЕС (дело C-375/14, *Laezza*, т. 26).

9. Предлагаият проект е в пряко противоречие с Регламент 1308/2013

Законопроектът за пределни надценки на хранителните продукти влиза в пряко противоречие с Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти.

На първо място, подобен подход влиза в пряко противоречие с разпоредбите на чл. 168, ал. 6 от Регламент (ЕС) № 1308/2013, съответно чл. 148, ал. 4 от него, съгласно който „б. *Всички елементи на договорите за доставка на селскостопански продукти, сключени от производители, прекупвачи, преработватели или дистрибутори, включително елементите, посочени в параграф 4, буква в), се договарят свободно между страните.*“

Посочената разпоредба на чл. 168 от Регламента, изрично и изчерпателно посочва случаите, в които държавите-членки могат да въведат национални разпоредби, които дерогират от свободата на договаряне и това са:

„а) когато държава членка реши писмените договори за доставка на селскостопански продукти да бъдат задължителни в съответствие с параграф 1, тя може да установи минимален срок на действие, който да се прилага единствено към писмените договори

между производител и първия прекупвач на селскостопанските продукти. Този минимален срок трябва да е с продължителност от най-малко шест месеца и не трябва да нарушава правилното функциониране на вътрешния пазар;

б) когато държава членка реши, че първият прекупвач на селскостопански продукти трябва да направи писмена оферта за договор на производителя в съответствие с параграф 1, тя може да предвиди офертата да включва минимален срок на действие на договора, определен от националното законодателство за тази цел. Този минимален срок трябва да е с продължителност от най-малко шест месеца и не трябва да нарушава правилното функциониране на вътрешния пазар.

Втора алинея не засяга правото на производителя да откаже прилагането на подобен минимален срок, при условие че отказът е в писмена форма. В такъв случай страните са свободни да договорят всички елементи на договора, включително елементите, посочени в параграф 4, буква в).“

Не случайно, европейският законодател акцентира, че свободата на договаряне обхваща елементите в параграф 4, буква в) на чл. 168, т.е. всички елементи касаещи цената. Очевидно е, че с предвидените изрични изключения от тази свобода, целта е да не се допусне държавите-членки да въвеждат ограничения на свободното договаряне именно от вида, които законопроектът цели да въведе.

Следва да се обърне внимание, че съдържащите се в законопроекта ограничения и намеси в ценообразуването влизат пряко в обхвата на чл. 168 от Регламента и оттам представляват недопустимо ограничаване на свободата на договаряне в противоречие с ал. 6 от него, доколкото касаят „договори за доставка на селскостопански продукти, сключени от производители, прекупвачи, преработватели или дистрибутори“.

По повод аналогична национална регулация касаеща надценките на хранителни продукти в Унгария, недопускаща прилагане на различна надценка на стоки с произход от Унгария и такива от други държави, в своето решение/ РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав) от 11 март 2021 година (*) По дело C-400/19 с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС, предявен на 23 май 2019 г., Европейска комисия, срещу Унгария./ Съдът на Европейския съюз изрично сочи, че:

„35 ... съгласно постоянната практика на Съда, когато има регламент за обща организация на пазарите в определен сектор, държавите членки са длъжни да се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да я нарушат или да създадат изключение от нея. Несъвместими с обща организация на пазарите са и правилата, които пречат на доброто ѝ функциониране, дори съответната област да не е уредена изчерпателно от посочената обща организация на пазарите (решение от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, т. 29 и цитираната съдебна практика).

36 В това отношение следва най-напред да се припомни, че макар Комисията да се позовава не на нарушение на конкретна разпоредба от Регламент № 1308/2013, а на нарушение на целия Регламент, това не променя факта, че при липсата на механизъм за ценообразуване свободното определяне на продажната цена от свободната конкуренция е съставен елемент на посочения регламент и представлява израз на принципа на свободното движение на стоки в условия на ефективна конкуренция (вж. в този смисъл решение от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, т. 37 и цитираната съдебна практика).“

Фактът, че Регламент 1308/2013, съставляващ основата на общата селскостопанска политика на ЕС, прогласява принципа на свободното определяне на продажната цена от свободната конкуренция, като израз на принципа на свободното движение на стоки в условия на ефективна конкуренция, който не допуска въвеждането от страна на държавите-членки на ценова регулация, освен в изрично предвидените от Регламента

случаи, се потвърждава от множество други решения на Съда на ЕС.

Всяко отклонение от този принцип, заложен в Регламента, е допустимо единствено, ако това отклонение преследва цел различна от тази преследвана от общата селскостопанска политика и по-конкретно тази на Регламент (ЕС) № 1308/2013 г., както и ако въпросната мярка е пропорционална за постигането на въпросната цел и че също така е годна да я постигне.

Няма съмнение, че целта на предложените в законопроекта мерки, свързани с ограничения на договарянето на цените не е различна, а съвпада с една от основните цели на общата селскостопанска политика, имплементирана посредством Регламент (ЕС) № 1308/2013 г., а именно

„д) да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени. “

В това отношение, законопроектът се намира в пряка колизия с практиката на Съда на ЕС, недопускаща държавите-членки да приемат национални мерки, преследващи цели, мерките за чието постигане вече предмет на правна уредба на Съюза, в нарушение или изключение от начините за постигането им предвидени в нея.

Начинът за постигане на посочената цел на ниво Регламент (ЕС) № 1308/2013 г. е ясно уреден в Част IV от него, а именно посредством гарантиране на свободната конкуренция, а не чрез ценова регулация, в т.ч. на маржа/надценката. Това потвърждават, както Европейската комисия, така и Съдът на ЕС във връзка с цитираната практика.

Както сочим по-долу, предложената със законопроекта мярка не е и годна да постигне тази цел, което е друго фундаментално изискване за нейната допустимост, както сочи Съдът на ЕС в цитираната по-горе практика.

В тази връзка, по повод намесата на държавата в определянето на търговската надценка на хранителни продукти, Съдът ясно сочи че:

„40 Всъщност, както по същество изтъква Комисията, тази мярка представлява намеса в свободата на търговците на дребно да определят своите маржове на печалба, като им пречи да продават продукти, които са идентични, но са с произход от различни държави, с по-голям или по-малък марж на печалба, и по този начин да могат или да се възползват от по-ниската покупна цена на някои селскостопански и хранителни продукти, идентични с други продукти, или да компенсират чрез прилагането на по-ниски маржове на печалба неблагоприятното конкурентно положение, произтичащо от по-високите покупни цени на такива продукти. ...

42 Ето защо следва да се констатира, че разглежданата мярка противоречи на принципа на свободно определяне на продажните цени от свободната конкуренция, който, както следва от точка 36 от настоящото решение, е съставен елемент на Регламент № 1308/2013, и поради това тя може да наруши този регламент.“

10. Предложеният проект на Закон за веригата на доставки на земеделски продукти и храни има потенциал да наруши вече установени бизнес модели, при които производството и преработката се извършват от едно и също юридическо лице или свързани фирми. Това включва и широко използваната практика на ишлеме.

Много предприятия в хранително-вкусовата промишленост работят по модел, при който земеделският производител и преработвателят са едно и също лице или свързани фирми. Законопроектът въвежда нови изисквания и регулации и това може да доведе до изкуствено разделяне на тези дейности и да наруши съществуващата икономическа логика. В сектора на преработката на земеделски продукти и храни често се използва ишлеме, при което един производител предоставя суровината, а друг – технологичната

обработка. Предложеният законопроект ограничава този модел и това ще затрудни ишлеме-договорите. В проекта липсва и оценка на въздействието му върху съществуващите бизнес модели в агрохранителната индустрия.

11. *Особено притеснителни са разпоредбите ограничаващи правата на договаряне на сделките със земеделска продукция и преди всичко член 9 алинея 1 т.3. който въвежда реално минимална изкупна цена на земеделската продукция и нещо повече въвежда гарантирана 10% печалба на производителите на земеделска продукция.*

През 2024 година Европейската комисия предложи за обсъждане пакет мерки за подпомагане на земеделските производители, с което да се подобри позицията на земеделските стопани. Като част от предложенията се обсъжда евентуално въвеждане като нелоялна търговска практика на купуването на земеделска продукция под себестойност. При обсъждане на тази идея се констатира множество проблеми – всяко стопанство има различна себестойност, купувачът няма как да знае и съответно да е отговорен за съблюдаване на тази цена, евентуалната забрана за купуване под себестойност може да лиши земеделци, чиято продукция е на по-висока себестойност от възможността да реализират своята продукция, създава се риск от повишаване загубата/неизползването на храни поради високата им себестойност/. Особена опасност подобни предложения представляват за държави членки, обградени от пазари, на трети страни, за които подобни минимални цени няма да се прилагат, като България, тъй като създават потенциал евтините земеделски продукти от трети страни да изместят изцяло българското производство. В тази връзка дебатът на европейско ниво е предпазлив и все още се обсъжда, как да не се застрашат вътрешнообщностните доставки на храни.

На този фон без какъвто и да било анализ на въздействието, с представения проект, се предлага въвеждането на минимална цена, която отива доста по-далече, като освен покриване на себестойност изисква и 10% минимална печалба. Това не само би застрашило българските земеделски производители, като направи продукцията им неконкурентноспособна, но ще ги направи рискови, тъй като с неспазването на изискванията за минимална цена за изкупвача /често преработвателното предприятие/ е свързана санкция. Напълно нелогично купувачът ще се окаже отговорен и ще носи заплахата от санкция за купуване под себестойност и без осигуряване на 10% надценка, като той няма никакъв начин предварително да знае каква е себестойността на даден продукт от съответен производител. Така на практика при заплахата от санкция, която купувачът няма как да избегне и да се чувства защитен, купувачите ще се насочат към други пазари и ще купуват земеделска продукция от чужбина, не само от трети страни, но и от останалите членки на ЕС като Полша и Румъния, където такъв риск не съществува.

Такова изискване за минимална надценка/цена не само няма в цитираната разпоредба на чл.168, параграф 4, б.„в“ от Регламент ЕС №1308/2013, но и глобално в държавите с пазарни икономика, и настояваме категорично за отпадане т.3. на алинея 1 на чл.9 от законопроекта.

Нормата на член 10 на законопроекта, с която се определят критерии за ценообразуване също е в противоречие с член 19, алинея 1 от Конституцията и нормите на европейското право, включително на цитирания Регламент ЕС №1308/2013 година където изрично се казва, че „Всички елементи на договорите за доставка на земеделска продукция се договарят свободно между страните“ и че могат само да се зложат определени фактори на ценообразуване, но държавата няма правото да определя тези фактори.

12. Законопроектът, под предлог на изсветляване и проследимост предвижда неоправдано и на места практически невъзможно за изпълнение повишаване на

административната тежест за операторите:

- с неясна цел се въвежда Раздел II «Регистър на първи изкупвач» , нещо повече – създават се нормативни изисквания за първи изкупвач, на които той следва да отговаря, без мотиви за това. Няма яснота защо се поставят тези изисквания. Създаването на този регистрационен режим при бързооборотния пазар на хранителни стоки е необоснована административна тежест. Когато една фабрика може днес да купува едни продукти, утре спешно да се нуждае от други, да се декларират непрекъснато подобни факти, без ясна полза от това е неоправдано. Този регистър би бил особена пречка за чуждестранни дружества, желаещи да купят земеделска продукция от България и на практика ще представляват бариера за продажба на българска земеделска продукция в чужбина;

- изискванията на чл.14 всички търговци на земеделска продукция и храни да подават ежемесечно до 20-то число информация за вид земеделска продукция и храни, количества земеделска продукция и храни и средно претеглена цена на тези земеделски продукти и храни по класове е не само огромна административна тежест без ясна полза, но спрямо производството на храни е невъзможна за реализиране. Повечето фабрики за храни произвеждат ежемесечно десетки, а в някои случаи стотици продукти, с различно качество и цена. Категорично се противопоставяме на искането за подаване на информация за всички храни по класове ежемесечно. Това е огромна административна тежест от една страна, от друга поставя в риск търговската тайна на предприятията, която е от особено важно значение за всяко предприятие и гарантира ефективна конкуренция, водеща до оптимални за потребителя цени. Въвеждането на термина „среднопретеглена покупна и продажна цена“ с идеята, че така ще се избягва отделната цена на артикулите, показва пълно непознаване на оборота при производството на храни! В много случаи предприятията сключват дългосрочни/повечето случаи едногодишни/ договори за доставка на своите продукти по трайно определени цени. Изтичането на информация за така наречените „средно претеглени“ цени за дадено предприятие ще го постави в изключително неблагоприятно положение спрямо конкуренти на пазара, така и спрямо клиенти. **Настояваме тези изисквания да бъдат премахнати от законопроекта.** Държавата има достатъчно механизми за събиране на подобна информация, чрез данъчните отчети на всяко предприятие и никъде в европейската регулация не се изисква подобна допълнителна тежест, която създава риск от изтичане на чувствителна търговска информация.

13. Специфични изисквания за асортимент въведени с Раздел IV ва законопроекта, създават реални условия за недостиг на основни храни на българския пазар и за рязкото им поскъпване:

- Чл. 20-21 – Въвеждането на квоти за предлагане на продукти от български производители (минимум 50%), предполага и суровината да е българска и това може да бъде разглеждано като нарушение на принципите на свободната търговия в ЕС и да доведе до санкции срещу България;

- за някои категории като свинско месо, цялото производство в България не покрива 50% от потреблението на тези продукти и подобни норми ще доведат до липса на такива стоки на пазара или рязкото покачване на цената им;

- за сектори като производството на българско саламурено сирене и кашкавал подобни разпоредби са необясними предвид факта, че почти няма производство на тези продукти извън страната, тъй като са специфични само за нашия пазар;

- при липса на ясна дефиниция какво са „сезонни плодове и зеленчуци“ подобни изисквания, особено свързани с наказателни санкции са неизпълними и биха били само поле за корупционни практики;

- изискването българските продукти да бъдат изложени на обособени места е нелогично от гледна точка на потребителите. Те пазаруват по продуктови категории и е редно българските продукти да са разположени на естествено удобните за потребителя места. В противен случай потребителите ще са лишени от възможността за избор и сравнение на продуктите от категорията и по-вероятно е да се стигне до намаляване на потреблението на извадените извън обособените за съответната категория места български продукти, вместо да се промотира тяхната употреба.

14. Ограничения върху промоциите и рекламите и изискването те да бъдат детайлно описани в договора следва да бъдат изследвани подробно преди да се пристъпи към прилагането им.

Търговската практика е да се сключват едногодишни договори за доставка на храни, при които е нереалистично да се заложи предварително конкретни параметри на кампанията.

Следва да се направи ясен анализ какво стои зад процентите предлагани по член 18 и 19 и дали те няма да ограничат промоциите на продуктите в ущърб на производители и потребители. Например за евтините земеделски продукти 10% от себестойността вероятно би била недостатъчна, за да се популяризира тяхната продажба и без подробен анализ не следва да се пристъпва към подобно ограничаване на свободната търговия.

Създаването на изискване в чл. 18 от законопроекта, че промоционалните отстъпки не трябва да надвишават 25% от целия обем по договора и следва да бъдат предварително определени от страните, влиза в пряк конфликт с правото на конкуренцията на ЕС (чл. 101 от ДФЕС) и свързаната с него практика на Съда на ЕС и на Европейската комисия относно забраната за поддържането на цените при препродажба (*resale price maintenance*). Нещо повече, то подвежда участниците във веригата по снабдяване с храни към сключването на забранени споразумения съгласно правото на ЕС, поведение, което води до възможността за налагане на санкции от Европейската комисия на тези предприятия, предвид трайната практика на ЕК и СЕС, че пазарните оператори са длъжни да съобразят и приложат с приоритет правната рамка на Съюза, независимо от националната правна рамка, която ѝ противоречи.

15. Създаването на национална Обсерватория на веригата на доставки на земеделски продукти и храни, предвидено в глава пета, на този етап е прибързано и нереалистично. През юли 2024 година бе създадена Европейска Обсерватория. Тепърва съгласно европейските нормативни документи, се очаква европейската обсерватория да изработи методология и показатели за оценка и наблюдение на структурата на разходите и разпределението на маржове и добавена стойност. Съгласно европейския регламент Европейската обсерватория ще разчита на секторни обсерватории – мляко, месо, захар, плодове и зеленчуци и т.н. и ще се съсредоточи върху експертен анализ САМО НА ХРАНИ директно използващи земеделска продукция, а не върху всички храни. Подобен анализ на база на целия продуктов асортимент храни, произвеждани в ЕС е невъзможен, а и ненужен.

Предвид гореизложеното, да се създаде национална обсерватория преди да е изготвена рамката за анализ, е нелогично и само би създадо допълнителна администрация. Идеята тази обсерватория да е в състав представители на различните министерства, без наличието на експерти, квалифицирани в изготвяне на ценови анализи и изрично посветени на тази дейност е нереалистична. Още по нереалистично е те да правят полезен анализ на всички цени всяко тримесечие. Дори европейската обсерватория, която има огромен експертен потенциал за сега планира ежегоден анализ. Опитът, който имаме от Националния съвет по храните и писането на годишен доклад за състоянието на сектора, показва, че подобни високо специализирани

аналитични дейности следва да се извършват от специализирани експертни звена, с научен капацитет, за да произвеждат полезна и вярна аналитична информация. В предлагания вариант националната обсерватория само би създала условия за изтичане на чувствителна информация и загуба на административен ресурс.

16. С оглед въвеждане на реално работещ контрол на веригата на доставки, предлагаме да се направят изменения в Закона за защита на конкуренцията Глава седма "б" НЕЛОЯЛНИ ТЪРГОВСКИ ПРАКТИКИ ПО ВЕРИГАТА ЗА ДОСТАВКИ НА СЕЛСКОСТОПАНСКИ И ХРАНИТЕЛНИ ПРОДУКТИ чл. 37г. в посока отпадане на праговете за приложение на защита от нелоялни търговски практики. Към момента съществуващите прагове създават непреодолима бариера и е факт, че няма нито едно производство по тази регулация, което до голяма степен се дължи на тези прагове.

Предвид гореизложените аргументи, *считаме, че предложеният законопроект не съответства на правото на Европейския съюз и може да доведе до сериозни негативни правни и икономически последици за България.* Ние подкрепяме идеята да се потърсят начини за подкрепа и засилване на пазарната позиция на земеделските производители, но това следва да е в посока създаване стимули за коопериране и подобряване на защитата от нелоялни търговски практики, а не чрез кризисни мерки, които биха застрашили функционирането на веригите на доставки и продоволствената сигурност.

Ето защо **предлагаме да се направи задълбочен анализ, включително оценка на въздействието и на всички възможни средства.** Евентуално набелязаните мерки да бъдат обсъдени първо в Националния съвет по храните и в диалог със земеделските производители и останалите участници по веригата на доставки, преди да се пристъпва към конкретен текст, който няма как да постигне обещаните цели, но рискува да разруши пазара и застраши снабдяването на потребителите с хранителни продукти.

С уважение,

Асоциация на месопреработвателите в България

Асоциация на производителите на безалкохолни напитки в България

Асоциация на производителите на рибни продукти БГ ФИШ

Национален браншови съюз на хлебарите и сладкарите

Сдружение на производителите на растителни масла и преработватели на маслопродукти в България

Сдружение „Храни и напитки България“

Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци

Съюз на производителите на захар и захарни продукти

Съюз на птицевъдите в България

Асоциация на свиневъдите в България

Асоциация на индустриалното свиневъдство в България

Съюз на българските мелничари