



СЪЮЗ НА
ПРЕРАБОТВАТЕЛИТЕ НА
ПЛОДОВЕ И ЗЕЛЕНЧУЦИ



ХРАНИ НАПИТКИ БЪЛГАРИЯ
FOOD DRINK BULGARIA



Съюз на производителите
на захар и захарни продукти



СЪЮЗ
НА
ВИНАРИТЕ



СЪЮЗ
НА
БИРАРИТЕ



СЪЮЗ НА ПТИЦЕВЪДИТЕ В БЪЛГАРИЯ



АИСБ



АСОЦИАЦИЯ
НА СВИНЕВЪДИТЕ
В БЪЛГАРИЯ

ДО

Г-Н АЛЕКСАНДЪР ПУЛЕВ
ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И
МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА, ИНВЕСТИЦИИТЕ И ИНДУСТРИЯТА
ул. „Славянска“ № 8, гр. София

КОПИЕ ДО

КАБИНЕТ НА МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

Г-Н ПЛАМЕН АБРОВСКИ
МИНИСТЪР НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО И ХРАНИТЕ

КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

СТ А Н О В И Щ Е

ОТНОСНО: Наредба за условията и редът за водене, поддържане и ползване на електронния централен регистър за проследимост по веригата на доставки и подлежащата на вписване в регистъра информация – качена за публично обсъждане на 19.08.2026г-12633-К

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Във връзка с предоставената ни възможност, като заинтересовани лица, представяме на вашето внимание становището на национално представените сдружения, членове на Националния съвет по храните, към министъра на земеделието и храните, по внесения за

обществено обсъждане проект на Наредба за условията и редът за водене, поддържане и ползване на електронния централен регистър за проследимост по веригата на доставки и подлежащата на вписване в регистъра информация. След като се запознахме подробно с проекта на наредба и придружаващите я мотиви и при реалната липса на обективна оценка на въздействието, сме изключително притеснени от два основни проблема:

1. Предложеният проект ще създаде огромна административна тежест по цялата верига с потенциално застрашаване жизнеспособността на най-уязвимите оператори – първичните производители/предимно земеделски стопанства и фермери/, която категорично е непропорционална на търсените цели – провеждане на наблюдение, улесняване на проучване и секторен анализ, без реално да доведе до обективни ползи от регистъра.

2. Създава се опасно натрупване и неконтролируемо боравене с чувствителна за операторите информация – за цени, доставчици, количества и логистични връзки, достъп до която се дава на почти неограничен кръг лица – цели неперсонифицирани институции, без никаква гаранция, освен декларативност, че тази информация наистина ще бъде опазена и няма да бъде използвана по различни от заложените в закона цели. За съжаление впечатлението ни е, че авторите на проекта не осъзнават колко пагубно и разрушително за един пазар и всички оператори участващи по веригата в него може да е изтичането на тази информация и сме удивени от факта, че Комисията за защита на конкуренцията, чиято основна функция е да защитава конкуренцията на пазара, допуска това.

1. По първия проблем – създаване на огромна административна тежест непропорционална на целите на проекта:

1. Наредбата изисква всеки оператор, който извършва първо пускане в стокооборота на пазара, на стоки от списък по приложение № 1, както и всички търговци на едро с тези стоки, така и всички търговци на дребно с тези стоки, с оборот над петдесет милиона да подават ЗА ВСЯКА ПАРТИДА /чл.9, ал.1/ огромен обем информация, като всяка реализация на продуктите се вписва като самостоятелен запис в регистъра.

- Предложението на първо място не отчита огромния брой записи, които всеки от операторите ще трябва да прави и каква административна и съответно финансова тежест ще представлява това.

Затова ще дадем пример:

Всеки един от над две хилядите производители на домати например или от над двете хиляди и двеста кравеферми производители на сурово прясно мляко (преобладаващата част от които малки стопанства), ще трябва при експедирането **на всяка партида домати/мляко, независимо от количеството ѝ /дори да е две шайги или 50 литра/** да направи запис в електронния регистър, с електронен подпис на следните данни:

-вид и наименование на продукта, търговско наименование, физическо състояние – пресни, замръзени, страна на произход, разфасовка/нетно количество на потребителска опаковка, партиден номер, срок на годност/срок на минимална трайност/, общо количество на партидата -кг, дата на изпращане, ЕИК и наименование на получателя, вид и адрес на местонахождението на получателя, доставено количество, бракувани количества, фири и т.н. и да предостави в електронен вид всички документи придружаващи продукта– като договори, анекси, споразумения, нареждания, стокови разписки, протоколи за прихващане, сертификати за произход или качество, счетоводни документи, превозни документи и/или

други документи, придружаващи стоката и удостоверяващи произхода, движението и реализацията на продукта по веригата за доставки.

- Това на практика означава, че **всеки оператор (в т.ч. земеделски производител и фермер) следва да назначи поне по още един висококвалифициран служител, който да изпълнява тази дейност и чиято заплата ще бъде калкулирана в стойността на продукцията.** Абсурдно голяма и несъразмерна спрямо аналитичната цел е административната тежест за предприятия като птицекомбинати, произвеждащи яйца и пилешки продукти, които на денонощие експедират десетки партии за различни получатели и реално ще следва да назначат по минимум трима служители, за да покрият непрекъснатият цикъл на производство.

- Авторите на проекта вероятно не осъзнават, а при липса на реална оценка на въздействие, няма представени данни за обема на засегнатите оператори – в тази връзка **в приложение 1 на настоящия документ сме представили приблизителни данни на база на публично достъпна информация само за първото ниво – оператори пускачи на пазара за първи път стоките от списъка в приложение 1.** Само на това първо ниво, при включени само 23 продукта /за част от които не успяхме да намерим данни/, засегнатите оператори са повече от 10 хиляди, като в по-голямата си част са малки и средни стопанства и предприятия, без необходимия административен капацитет, за които подобно задължение би причинило сериозен негативен ефект. Напълно реален е рискът така поставените изисквания да доведат до преустановяване на дейност с тежки и необратими последици за раздробеното и непокриващо нуждите на страната ни първичното производство.

Още по-абсурдна е идеята, че списъкът с продукти в приложение 1 е само началото, а постепенно регистърът цели да обхване всички произвеждани и потребявани хранителни продукти.

- В раздел V на проекта се предлага голям кръг лица и институции да имат правото да предлагат нови продукти и групи в Приложение 1, като при това липсват каквито и да било критерии, обосноваващи включване на продукти в списъка. Остава неясно какво е отношението например на министъра на здравеопазването към веригата на доставки, нелогично е и присъствието на председателят на ДКСБТ и на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по лозята и виното в подобен списък. От друга страна, тъй като няма разписани критерии, по които се включват продуктите, би било естествено председателя на КЗП да поиска включването на всички стоки в подобен списък и на практика почти веднага списъкът да стане неограничен.

Явно авторите на тази идея отказват да осъзнаят огромното разнообразие и количеството продукти и оборот на индустрията. Тя не случайно е «бързооборотна» - **ежедневно всички оператори изпращат десетки, фабриките стотици, партии от различни продукти към преработватели, търговци на едро и търговци на дребно и предложението всички тези операции да бъдат регистрирани и описвани само за нуждите за анализ и изследване, на този етап на технологично развитие на предприятията, е нереалистично и показва непознаване на труда и усилията на хилядите оператори и работници, осигуряващи продоволствената сигурност на страната.** Вместо стимули за повишаване производителността на предприятията, като единствен начин за намаляване на цените, държавата реално като повиши административната тежест ще блокира работата и оскъпи продукцията без реални ползи от това.

- Нищо не обяснява какво налага събирането на подобен огромен обем данни – за нас напълно ненужно и в противоречие с целите на закона е събирането на информация за т.н. «документи, придружаващи продукта» - подобно изискване довежда текста и изпълнението му до практически абсурд и настояваме да отпадне.

Необясним за нас остава фактът, че регистърът цели изграждане на проследимост по агрохранителната верига, която е факт и изпълнявана от години по силата на европейските и национални регулации, обезпечаващи висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на храните; при осигурен пълен инструментариум за контрол и достъп до необходимите на компетентните органи данни и първични документи, съхранявани от всеки оператор по веригата на принципа „за един напред и един назад“ за период до 5 години зависещ от срока на годност на храната.

Отчитайки неоспоримият факт, че секторът на храните е сред най-силно регулираните на европейско и национално ниво и до момента, новото административно бреме за операторите, предлагано с проекта на Наредба, е не просто непропорционално, но и абсолютно неоправдано. В допълнение към секторно специфичното право и установения принцип на проследимост по цялата агрохранителна верига, в страната са налични и всички обосновани регулации, пораждащи задължения за операторите по отношение на счетоводната и търговската документация за произведените и продадени храни.

2. Кой ще плати за тези нови административни разходи – крайният потребител. А каква е реалната цел – събиране на данни за анализ и оценка на риска. Тук възникват два въпроса:

1) дали целта оправдава огромната административна тежест, водеща до завишена инфлация и поставяща в риск малки и средни предприятия, рушаща инвестиционната среда?

Нашето категорично становище е, че събирането на такъв обем данни от операторите на този етап на дигитализация на малките и средни стопанства и предприятия, е не само неоправдана административна тежест, но дори ще постави в риск съществуването на множество български оператори и ще доведе до отлив на инвестиции в хранително-вкусовия сектор.

2) и не по-маловажния въпрос – възможно ли е със събирането на подобни данни да се достигне реално до целения резултат?

На практика, ако се върнем към примера с домати – огромна част от експедираните пратки на произведените в страната и на домати от внос ще бъдат към преработвателни предприятия – реално проследяването на веригата ще е безсмислено, тъй като от тях ще се произведат десетки различни продукти като консерви, лютеница и замразени продукти, проследяването на които не помага на анализа на веригата на доставки и конкурентната среда, тъй като разликата в производствените им разходи и самите продукти е твърде съществена за елементарно сравнение.

От останалата част - предназначени за директна консумация, около половината ще достигнат до търговци на дребно с оборот под 50 милиона, които са изключени от обхвата на наредбата, но фермерът ще е длъжен да впише и тези доставки в регистъра.

На практика на абсурдно високата цена, която ще плати цялото общество, само за малка част от продукцията ще бъде направена проследимост до крайния потребител чрез

търговците на дребно с оборот на 50 милиона евро годишно, което не може да е основа на реален анализ, още по-малко, че не би имало реална доказателствена тежест в хода на производство пред КЗК.

Ако погледнем списъка по Приложение 1 към момента –

За част от продуктите подобно проследяване на верига на доставки е невъзможно, безсмислено и единственото, до което може да доведе е до спиране на предлагането на тези продукти на пазара. Например различните видове разфасовки месо – за част от тях пускащ на пазара оператор е индустриалният производител на суровината - свинско, телешко, пилешко месо. За друга съществена част оператор по смисъла на наредбата са кланиците, които разфасоват трупното месо, а за трета част, като например за «мляно месо смес 60% свинско/40% телешко» оператор се явяват и търговците на дребно, които сами си транжират и произвеждат въпросното „мляно месо“. Текстът стига до крайност, като вмениява, че когато бизнес оператор попада в обхвата на повече от една категория задължени лица, той подава информация за всяка от тях -чл.7, ал.2 от проекта, като на практика супермаркет, който разфасова месо и произведе кайма следва да декларира веднъж пускането ѝ на пазара, веднъж предлагането ѝ на краен потребител, без в това да има реална разлика.

3. В текстовете, касаещи подаването и обработване на информация има редица неясноти, а сроковете са необяснимо кратки – 72 часа, в някои хипотези «не по-късно от часа на напускане на стоката от производителя» – чл.13, ал.1

Защо при положение, че се събира информация с цел анализ и проучване на веригата на доставки, а не улавяне и предотвратяване на престъпление сроковете са изключително кратки, дори неизпълними?

Не е ясно кога точно трябва да се подава информацията в регистъра - от кога тече 72 часовия срок по чл. 13, ал.1. Чл. 9, ал. 1 посочва няколко начални момента, но те не са ясни – дали се отнася за вноса в страната, продажбата на клиент, или друг момент.

За нас е необяснимо подобен натиск за бързане при събиране на статистическа и аналитична информация, освен, ако някой не обмисля използването ѝ за други, недопустими по смисъла на закона цели.

Чл. 9, ал. 1 посочва, че се подава информация за всяка доставка/партида. Чл. 9, ал. 2 обаче посочва, че се подава информация за всяка реализация. Така от една страна, информацията се ограничава до партида/пратка, но ал. 2 на практика изисква да се дава информация за всяка една отделна продажба, което особено при продажбите на дребно, е не само огромна тежест, но практически невъзможно.

4. Не е изяснено как се уреждат ситуации при технически проблем със системата – означава ли това, че операторът не може законосъобразно да въведе продукт на пазара, докато регистърът не функционира или подава информация за грешка, каквато няма, което пречатства изпълнение за задълженията на бизнес оператора? Редно ли е да се създават подобни пречки по веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти с оглед събиране информация за анализ и наблюдение? Методическите указания по чл. 8, ал. 2 трябва да са публично достъпни на сайта на Министерството на икономиката и да подлежат на предварителна консултация, защото влияят съществено на процеса, но това не е изрично предвидено в наредбата.

5. От друга страна, обемът от информация, който се очаква бизнес операторите да споделят, също се нуждае от прецизиране и конкретизация с цел избягване на субективно тълкуване от регулаторите какви елементи от ценообразуването биха попаднали в определенията- «бонуси», «отстъпки», «други ценови компоненти и ценови корекции» и «общо разходи» по Приложение 2. Предоставената свобода за тълкуване, както от страна на бизнес операторите, така и от страна на регулаторите, е среда на субективизъм при определяне дали е ситуация на неизпълнение на задълженията на бизнес оператора и налагане на никак не малка санкция, а такава среда не съответства на принципите на свободна пазарна икономика в условия на конкурентност.

По своята същност регистърът предлага инвестирането на огромен човешки, административен и финансов ресурс в нещо, от което няма особена реална полза, но с огромен риск за разрушаване на пазара в случай на нарушаване на търговската тайна – нещо, което ще засегнем в следващата точка.

Подобни разпоредби вече бяха наложени чрез режима за фискален контрол на стоки с висок фискален риск, но само за продукция над определена стойност и обем и в камиони над 3.5 тона. Бизнесът инвестира сериозни средства за подаване на тези предварителни отчети.

Предлагаме, ако държавата и регулаторите считат, че на КЗК са необходими данни за движението на стоките, то да се използва законовата делегация предвидена в алинея 7 на член 28а на ЗЗК - «Обменът на данни на регистъра по ал. 1 с други регистри и бази данни се урежда с наредбата по ал. 4.» като бъде разписан работещ механизъм за достъп на КЗК до данни от регистрите на НАП и използването им за целите по член 28а. Предлагаме да се предостави достъп до вече акумулираната информация за нуждите на КЗК, а не да се създава нова, още по-голяма административна тежест за всички оператори за всички пратки.

От друга страна предвид вече съществуващата разпоредба на чл.28а, ал.1 предлагаме в регистъра да се включи процедура на обследване само на продукти, за които Комисията за защита на конкуренцията има основателни съмнения за картел, или за които при започване на процедура по наблюдение КЗК не може да събере данни по друг начин. Така ще бъде спазена буквата на закона, без да се стига до крайност, която да застрашава реалното функциониране на предприятията.

II. По втория проблем - опасност за разрушаване на пазарните механизми от изтичане на чувствителна информация поради натрупване на чувствителна за предприятията информация – за цени, доставчици, количества и логистични връзки, достъп до която се дава на почти неограничен кръг лица – цели неперсонифицирани институции, без никаква гаранция, освен декларативност.

Съгласно член 28а на Закона за защита на конкуренцията регистърът служи за много конкретни цели, свързани с осъществяваната дейност по защита на конкуренцията, а именно «За осигуряване на условия за секторен анализ, наблюдение на пазарната среда, проследимост по веригата за доставки и ранно установяване на данни за нелоялни търговски практики, нарушения на конкуренцията или други нарушения по компетентност».

В алинея (3) е изрично указано, че **«Информацията в регистъра за ценовите нива е достъпна само за съответните държавни органи, които могат да извършват проверка в рамките на своята компетентност.»**

Системният анализ на законовия текст води до извода, че данните от регистъра следва да се използват само от Комисията за защита на конкуренцията, която е компетентния орган по ЗЗК и само тя извършва изброените в алинея 1 дейности. Никой друг, освен КЗК не би следвало да получава достъп до акумулираната в регистъра чувствителна търговска информация.

За нас е неприемливо дописването на Закона и разширяването на достъпа до неограничен обем акумулирана чувствителна информация чрез разписване на огромен списък от «компетентни органи» в член 3. Това излиза извън законовата делегация, тъй като освен КЗК и евентуално министърът на икономиката, инвестициите и индустрията и министърът на земеделието и храните, никой от останалите изброени «органи» не извършва секторен анализ, наблюдение на пазарната среда, проследимост по веригата за доставки и ранно установяване на данни за нелоялни търговски практики, нарушения на конкуренцията или други нарушения по компетентност, съгласно ЗЗК.

Още по противоречива е разпоредбата на чл.11., алинея 2, в която се казва, че «компетентния орган по чл. 3 на наредбата определя длъжностните лица, които имат достъп до регистъра». Така на практика се допуска например изпълнителният директор на Агенцията по лозата и виното да определи произволен, неограничен брой лица, които имат достъп до целия обем информация, която освен всичко друго е и напълно не относима към дейността на агенцията!

Чл. 11, ал. 4 стига дори по-далече в **разширяване на практика до неограничен кръг на лицата с достъп до чувствителна информация, като посочва, че достъп да информацията в регистъра може да се дава и до други държавни или съдебни органи „при необходимост“,** без каквато и да било яснота какво формира тази «необходимост», кой я преценява и кой дава този допълнителен достъп.

Създава се опасна възможност за твърде широк и практически неконтролируем достъп до чувствителна търговска информация, при неясни критерии за нарушение на принципите на професионална и търговска тайна. Правото на достъп извън целите на ЗЗК трябва да е предвидено изрично в нормативен акт и при изрично разписани случаи, като същевременно се предвиди възможността за оспорване от заинтересованите лица, както и адекватни на нарушението санкции при случай на злоупотреба и изтичане на служебно придобита и/или съхранявана чувствителна информация.

Считаме, че не е необходимо да излагаме негативните последици от изтичането на чувствителна информация към конкуренти, към други участници по веригата на доставки, в публичното пространство, защото вярваме, че правителството и Комисията за защита на конкуренцията съзнават това и не би следвало да го допуснат. При този огромен кръг лица с достъп, за съжаление това е практически неконтролируемо и създава среда за висок корупционен риск.

Предвид гореизложеното настоятелно апелираме за концептуални редакции в проекта на Наредба като предлагаме:

- *достъпът да бъде строго ограничен до Комисията за защита на конкуренцията, Министърът на икономиката, инвестициите и индустрията и Министърът на земеделието и храните;*
- *достъпът да се осъществява при строгите правила и стандарти за боравене с подобна информация приети от КЗК;*
- *да се предвиди строга санкция за нарушаване на търговските и производствени тайни от длъжностните лица, които боравят с нея.*

Само така, донякъде би се гарантирала конкурентната среда и сигурността на търговския оборот.

Чл. 17, ал. 3 предвижда, че данните от регистъра се съхраняват за срок „не по-малък“ от 20 г. Считаме, че това е необосновано дълъг срок, и то с неопределена продължителност, на практика може да се пази информацията за вечни времена. След като целта на ЗЗК и наредбата е да се проследяват и санкционират евентуални нарушения на законодателството, логично е срокът за съхранение да не превишава давностните срокове за установяване и наказване на съответните нарушения.

Това са основните проблеми, които считаме, че следва да бъдат отчетени, за да не се допусне идеята за проследимост с цел наблюдение и анализ да доведе до реални икономически вреди за индустрията и икономиката на страната, до нарушаване веригите на доставка, повишаване цените вследствие на непропорционалната и огромна административна тежест и лишаване на потребителите от достъп до продукти.

Вярваме, че във Ваше лице правителството няма да допусне описаните рискове и нова допълнителна, необоснована и непропорционална административна тежест за бизнеса и ще бъде преразгледана цялостната концепция за регистъра за проследимост.

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 маслодайни култури в България

Сдружение „Храни и напитки България“

Съюз на пивоварите в България

Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци

Съюз на производителите на захар и захарни продукти

Спирите България – Асоциация на производителите, вносителите и търговците на спиртни напитки в България

Съюз на птицевъдите в България

Асоциация на индустриалното свиневодство в България

Асоциация на свиневъдите в България

Съюз на българските мелничари

Приложение 1 – списък с приблизителен брой засегнати оператори

Приложение № 1

Брой засегнати оператори при първо пускане на продуктите на пазара на 23 продукта

Продуктова група	Продукт	Брой засегнати оператори при първо пускане на съответната стока на пазара
Месо и месни продукти	Пилешки бут цял	прибл. 65 предприятия, повечето от тях кланници и транжорни
	Пилешко филе (пилешки гърди)	прибл. 65 предприятия, повечето от тях кланници и транжорни
	Мляно месо смес 60 % свинско/40 % телешко	в БАБХ са регистрирани 653 предприятия; към тях следва да се добавят всички месарски магазини и супермаркети, които сами произвеждат кайма
	Свинско месо за готвене	този продукт рядко се предлага на пазара; по принцип всяко от 653 месопреработвателни предприятия може да произвежда
	Телешко месо за готвене	такъв продукт почти не се намира по магазините
Мляко, млечни продукти	Сурово краве мляко	в регистъра на БАБХ към юли 2026 г. има 2202 кравеферми
	Сирене от краве мляко	прибл. 280 млекопреработвателни предприятия
	Прясно мляко от 2 % до 3,6 %	прибл. 280 млекопреработвателни предприятия
	Кисело мляко от 2 % до 3,6 %	прибл. 280 млекопреработвателни предприятия
	Кашкавал от краве мляко	прибл. 280 млекопреработвателни предприятия
Яйца	Яйца /размер М/	239 регистрирани животновъдни обекта
Пресни зеленчуци	Домати	1308 ферми, регистрирали площи с домати кампания 2026
	Краставици	227 регистрирани производители на краставици 2026
	Картофи	2294 регистрирани производители на картофи 2026
	Зеле	180 производители на зеле
Варива	Фасул зрял /боб/	липсва информация – има и местно производство, и внос

	Леща	липсва информация, преобладава внос
Пресни плодове	Ябълки	2088 регистрирани земеделски производители на ябълки кампария 2026
Хляб и зърнени храни	Хляб Добруджа	521 индустриални хлебопроизводствени предприятия
	Брашно тип „500“	21 мелници
	Бисерен ориз	няма данни
Растителни мазнини	Слънчогледово олио	17 производствени предприятия за българско олио, но още около 30 обекта извършват само бутилиране на олио
Захарни изделия	Бяла захар	1 основен оператор
Общо		10 096

Забележка: посоченото общо число е изчислено, като операторските групи, споделяни от няколко продукта, са преброени еднократно (напр. едни и същи млекопреработвателни предприятия, фигуриращи по няколко млечни продукта, и същите 653 месопреработвателни предприятия при смляното месо и свинското месо за готвене). Това е приблизителен брой оператори само за категориите, за които разполагаме с данни, и само за производителите в България – без вносителите, които пускат съответната стока за първи път на пазара. Продуктите без налични данни (телешко месо за готвене, фасул/боб, леща, бисерен ориз) не са включени в сумата.