

Илиян Р. Костов

**АНАЛИЗ НА ЕВРОПЕЙСКОТО И НАЦИОНАЛНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В
СЕКТОР ПРОИЗВОДСТВО НА ФУРАЖИ И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА НОВИЯ
РЕГЛАМЕНТ НА ЕС ЗА ОФИЦИАЛЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ ФУРАЖНАТА
ПРОМИШЛЕНОСТ В БЪЛГАРИЯ**

София

2020г.

Проблемите, свързани със създаването, статута, функционирането и разширяването на ЕС, са обект на много публикации в световната, европейската и националната литература. Значим е броят на научните изследвания, свързани с контрола и безопасността на фуражите и тяхното свободно движение между държавите членки, а също така и в трети страни.

Сравнително малък е броят на научните публикации в Р България поради късното присъединяване на страната през 2007 г. и недооценената роля на безопасността на фуражите в пред- и след- присъединителния период. Това с още по-голяма степен се отнася и за научните изследвания, свързани с безопасността на фуражите и медикаментозните фуражи.

Целта на настоящата монография е да направи анализ на европейското и национално законодателството в сектор производство на фуражи и въздействието на новия регламент на ЕС за официален контрол върху фуражната промишленост в България.

Рецензенти:

Проф. д-р Запрянка Шиндарска - катедра “ Животновъдни науки”, Факултет по ветеринарна медицина, Лесотехнически университет, София

Доц. д-р Гергана Николова Балиева, PhD –катедра „Хигиена, технология и контрол на хранителните продукти от животински произход, ветеринарно законодателство и мениджмънт“ при Ветеринарномедицински факултет, Тракийски университет, Стара Загора

© Илиян Радев Костов, автор, 2020

Рецензенти:

Проф. д-р Запрянка Шиндарска

Доц. д-р Гергана Николова Балиева, PhD

ISBN 978-819-7509-05-2

Център за оценка на риска по хранителната верига

София, 2020

1. Съдържание

	стр.
1. Съдържание	3
2. Увод	4
3. Анализ на нормотворческия процес и процедури в ЕС	6
4. Основни принципи и философия на някои от най-важните европейски нормативни актове, свързани с контрола на фуражите	41
5. Анализ на процеса на хармонизиране на българското в законодателство в областта на безопасността и качеството на фуражите с това на Европейския съюз и проблемите, свързани с неговото въвеждане в предприсъединителния период и периода на пълноправното членство 2007-2019г.	68
6. Анализ на необходимостта от актуализиране на действащото национално законодателство в областта на безопасността на фуражите и хранителната верига в периода на пълноправно членство 2007-2019г.	82
7. Препоръки и изводи	106
8. Литература	109

2. Увод

Безопасността на фуражите е важна не само за здравето на животните и за околната среда, но и за безопасността на храните от животински произход. Има много примери за тясна връзка между безопасността на фуражите и храните, които консумираме. Например през 2001 г. месото и месокозното брашно от бозайници (МБМ) е било забранено за изхранване на селскостопански животни в ЕС, тъй като е намерена връзка с разпространението на спонгиформната енцефалопатия по говедата (СЕГ), а месото, добито от заразени със СЕГ животни се свързва с болестта на Creutzfeldt- Jakob (vCJD) при хората.

Видът и съставът на фуражите, с които стопани хранят животните си зависи от редица фактори: вида и възрастта на животните, предназначението им, като например, за производство на месо, мляко или яйца; цената на фуражите; хранителната им стойност, включително от типовете почви в съответен географски район и от климата. Видовете фуражи включват груб фураж (сено, слама, силаж, масла) и зърнени фуражи (комбинирани фуражи, които обикновено са съставени от фуражни суровини, с добавени или не фуражни добавки).

Производството на фуражи е традиционно е един от важните сектори на европейската и българската аграрна икономика. То заема съществен дял в аграрното производство на държавите членки на ЕС, включително и България.

България, поради своето геополитическо положение в Югоизточна Европа, представлява свързващо звено между ЕС и Балканите, страните от черноморския регион и Близкия изток.

Присъединяването на България към Европейския съюз е едно от събитията с най-голяма важност в съвременната история на страната. Принадлежността към даден политико-икономически блок в света изисква спазването на приетите правила не само в политиката, но и в основните сектори на икономиката, селското стопанство и регионалното развитие.

Присъединяването, а в последствие и пълноправното членство на България в ЕС, оказаха и ще оказват силно въздействие върху всички области на икономиката и обществения живот в страната. Това важи с особена сила и за производството на фуражи.

Проведеният анализ на европейското и национално законодателството в сектор производство на фуражи и въздействието на новия регламент на ЕС за официален контрол

върху фуражната промишленост в България, е скромнен принос за изясняване на основната част от въпросите, свързани с контрола и безопасността на фуражите. Като цяло:

1. са анализирани и изяснени са нормотворческата дейност на институциите на ЕС на база на принципите за паралелната конкурираща се компетентност при създаване на законодателните актове на ЕС.

2. е направен е научнообоснован анализ на процеса на комитология и необходимостта от подобряване на професионално-експертната подготовка и компетентност на българските участници в заседанията на работните групи на Съвета и комисията.

3. е направен е научен анализ на основните принципи и процеси на моделите за създаване и функциониране на агенциите по безопасност на храните в държавите членки, в т.ч. и на България. Това дава възможност за оценка и усъвършенстване на системата за контрол в зависимост от обществено-икономическите и стопански условия.

4. са анализирани и изяснени са структурата и функциите на ЕОБХ и ЦОР при оценката и управлението на рисковете, свързани с безопасността на фуражите.

5. е изяснена е ролята на НВМС за хармонизиране на ветеринарно-медицинското законодателство на Република България за контрол на фуражите с нормативно-правната уредба на ЕС.

6. е обоснована е необходимостта от подобряване на координацията между различните групи експерти по безопасност на фуражите, браншовите организации, научни организации ветеринарномедицинските факултети при изработване на проекти на нормативни актове, тяхното обсъждане и обосновка в процеса на комитология.

7. е направен е анализ на необходимостта от актуализиране на действащото национално законодателство в областта на безопасността на храните и хранителната верига в периода на пълноправно членство 2007-2019г.

Надявам се, резултатите, изводите и препоръките, направени на базата на проучването, да са полезни на специалистите, работещи в сферата на контрола на фуражите, научни звена, държавни и обществени организации, както и на фермери, производители и търговци на мляко и млечни продукти.

3. Анализ на нормотворческия процес и процедури в ЕС

Проблемите, свързани със създаването, статута, функционирането и разширяването на ЕС, са обект на много публикации в световната, европейската и националната литература. Значим е броят на научните изследвания, свързани с контрола и безопасността на храните и тяхното свободно движение между държавите членки, а също така и в трети страни.

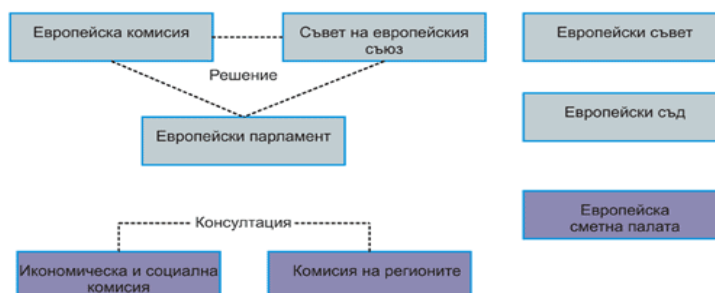
Сравнително малък е броят на научните публикации в Р България поради късното присъединяване на страната през 2007 г. и недооценената роля на аграрната наука в пред- и след- присъединителния период. Това с още по-голяма степен се отнася и за научните изследвания, свързани с безопасността на млякото и млечните продукти.

Божков И. и сътрудници (2005), Костов И. (2018) разглеждат някои актуални проблеми на законодателството по безопасност на храни и фуражи в света, в ЕС и Р България. Според тях нормотворческия процес в ЕС се осъществява от трите институции в ЕС: Съвета, ЕК и ЕП, които работят координирано помежду си. Те правят анализ на нормотворческия процес и законодателната инициатива в ЕС показва, че той е твърде сложен, а понякога и много продължителен процес, а в зависимост от естеството, сферата на приложение и вида на проектодокумента (*draft*) може да е и многостепенен.

Институциите на ЕС притежават компетентност в областта на законотворчеството, която е ограничена само в рамките на определена и допустима от държавите членки нормотворческа компетентност.

Нормотворческия процес в ЕС се осъществява от три институции в ЕС – Съвета, ЕК и ЕП, които работят координирано помежду си. На фигура 1 е представено взаимодействието между институциите на ЕС.

Фиг. 1: Взаимодействието между институциите на ЕС



Държавите членки, във връзка с прилагането на първичното право (договорите), предоставят определени компетенции на институциите на ЕС да приемат определени актове от вторичното право при спазването на определени процедури. С присъединяването си към ЕС на 1 януари 2007 г. България също предоставя такива компетенции на институциите на ЕС.

Въпреки това България като пълноправен член на ЕС активно взема участие в нормотворческия процес чрез участие на национални експерти в различните работни групи и комитети на Съвета и Комисията.

Правото на ЕС е законово обвързващо и публично достъпно на всички официални езици. В нормотворческата дейност на институциите на ЕС се използва принципът за **паралелната конкурираща се компетентност** на прилагане за задължителните актове само в области, в които държавите членки са прехвърлили компетентността си. Нормотворчеството се осъществява предимно от Съвета или съвместно от Съвета и Европейския парламент (първично законодателство).

Най-голям обем нормотворческа компетентност е предоставена на Съвета. Той притежава окончателната компетенция за приемането на задължителните актове, съставляващи вторичното право. На ЕК е предоставена ограничена нормотворческа компетентност – само за приемането на актове в областта на изпълнителните мерки (вторично законодателство). Тя обаче има правото и участва в нормотворческия процес като **монополен вносител на законодателна инициатива** с изключение на случаите, когато Договорите не предвиждат друго. Тя може също така да променя или модифицира всяко едно свое предложение.

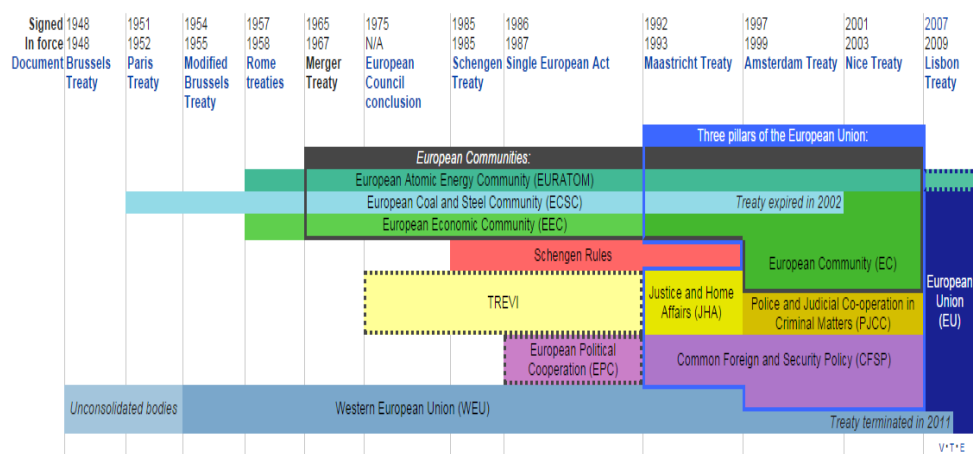
Правото на Европейския съюз се състои от **първично право** –учредителните договори, **вторично право** –регламенти, директиви, решения, препоръки и мнения, приети от институциите на Съюза на основата на учредителните договори и **допълнително законодателство**.

Първичното законодателство е постоянно приложимо и обхваща договорите за учредяване на Европейската общност и на Европейския съюз, договорите за присъединяване на нови държави членки и други договори и протоколи, внасящи изменения или допълващи нормите на учредителните договори. По своето естество първичното право е сравнимо с конституционното право на национално ниво. С него се уреждат фундаменталните

принципи и същностни характеристики на Европейските общности, а по-късно и на Европейския съюз, законодателните процедури, институциите на Съюза и тяхната компетентност. Сключването на самите договори е предмет на преки преговори между правителствата на държавите членки, след което те се ратифицират в съответствие с националните процедури, използвани по отношение на международните договори (по правило от националните парламенти или чрез референдум).

Учредителни договори са договорите за учредяване на двете европейски общности – Европейската общност и Европейската общност за атомна енергия, както и Договорът за учредяване на Европейския съюз. Тук е включен и текстът на Договора за създаване на Конституция за Европа, който все още не е влязъл в сила, тъй като не е ратифициран от всички държави членки (виж фигура 2).

Фиг. 2: Учредителни договори



От фигура 2 е видно, че промяната на първичното законодателство следва политическото развитие и разширяването на Съюза с оглед предстоящите институционални реформи на определен етап от неговото развитие.

Вторичното законодателство представлява вторият основен източник на право на Съюза. То включва едностранни актове и споразумения.

Едностранните актове могат да бъдат разделени в две категории:

- посочени в член 288 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС):
регламенти, директиви, решения, становища и препоръки;

- непосочени в член 288, т.е. **нетипично** вторично законодателство, което включва **комуникации и становища, белите и зелените книги** и др.;

Международните договори с трети страни или с международни организации позволяват на Съюза и Европейските общности да развиват своите икономически, социални и политически отношения с останалия свят. Към тази група актове се отнасят споразумения, които винаги се сключват между субекти на международното право (Европейските общности, държавите членки или международни организации) за целите на установяване на сътрудничество на международно ниво. Договорите, сключени от Съюза и Европейските общности в рамките на първия стълб на Европейския съюз, имат задължителна сила за институциите на Съюза и държавите членки, докато тези, сключени в рамките на втория и третия стълб, обвързват институциите, но невинаги и държавите членки.

Първите включват два основни вида споразумения:

- Международни договори с трети страни или международни организации.

Договорите от този вид се сключват както от Европейската общност, така и от Общността и държавите членки (съвместни споразумения). Те обвързват Общността и държавите членки, които отговорят за спазването им съобразно нормите на международното право. Тук се разграничават три основни вида споразумения:

- Споразумения за асоцииране

Асоциирането включва икономическо сътрудничество, съчетано с екстензивна финансова подкрепа за страната партньор по споразумението. Към този вид договори се числят споразуменията за асоцииране на отвъдморските страни и територии, споразуменията за подготовка на страните кандидатки за членство в ЕС и за създаване на митнически съюз, споразумението за Европейско икономическо пространство (ЕИП) и др. Като пример за последно подписани договори за асоцииране са договорите за асоцииране с Украйна, Молдова и Грузия през 2014 г.

- Споразумения за сътрудничество

Споразуменията за сътрудничество имат по-тесен обхват от споразуменията за асоцииране и се ограничават само до интензивно икономическо сътрудничество. Чрез подобни споразумения Общността е създавала връзки с държавите от Магреб (Алжир, Мароко и Тунис) и Машрек (Египет, Йордания, Ливан и Сирия), Източно партньорство (Беларус, Молдова, Украйна, Армения, Грузия и Азербайджан), а също и с Израел.

- Търговски споразумения

Това са споразумения в областта на митниците и търговската политика, сключвани с държави не-членки, или в рамките на международните търговски организации. В тази категория попада и Споразумението за създаване на Световната търговска организация. Почти винаги към тях има специална глава, третираща ветеринарните и фитосанитарните въпроси при търговията между ЕС и трета страна. Обикновено за база се взимат изискванията на Споразумението на Световната търговска организация (СТО) за ветеринарни и фитосанитарни мерки.

- Споразумения и конвенции между държавите членки.

Те са обвързващи правни инструменти и се сключват от държавите членки или за да уредят въпроси, които са тясно свързани с политиките на Съюза, но чието решаване е извън обхвата на компетентността на общностните институции, или за да разширят териториалните ограничения, въведени с националните разпоредби, с оглед да се създаде единно право на общностно ниво (напр. споразумението за общностните патенти).

- Актове на институциите, създадени с международни договори.

Допълнителното законодателство, наричано още неписано законодателство, обединява неписаните източници на европейското право, които са се развили на базата на съдебната практика на Съда на Европейските общности. Тези източници се използват от него в случаите, когато първичното или вторичното законодателство не уреждат въпроса. Това право включва общи принципи на правото и правилата на международното публично право.

Консолидирането се състои от включване в единичен текст без официална автентичност, на базов инструмент (договор или част от общостен законодателен акт, най-често регламент) и измененията и поправките, които се правят впоследствие върху него. Тези текстове са изготвени с цел по-лесна работа с документацията и институциите не приемат отговорност за съдържанието им.

Въз основа на консолидирани текстове Комисията може да предприеме **законодателно консолидиране** или преработване. То се състои в приемане на консолидиран текст с определено преформулиране чрез законодателна процедура. След това новият текст се публикува в Официалния вестник като законодателен инструмент и става автентичен. Комисията може също да поеме инициативата за преработване на текст,

когато смята за необходимо да се направи цялостен ремонт на законодателството в определена област. В този случай тя започва нова законодателна процедура.

Завършващата фаза на нормотворческия процес е вземане на решения във формата на актове, приети от институциите.

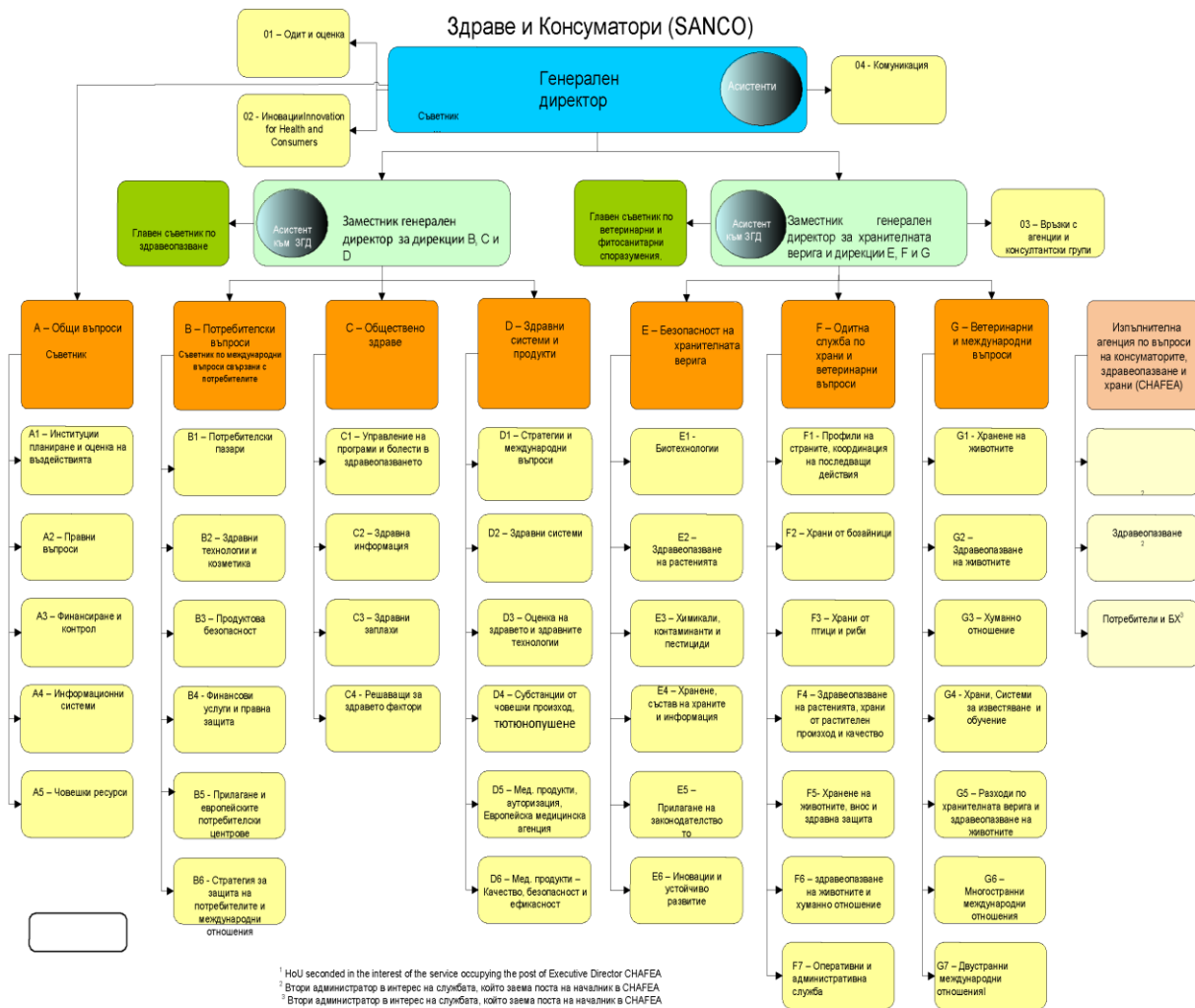
Създадените в рамките на ЕС специални нормотворчески процедури непрекъснато се изменят и усъвършенстват. С различните Договори (Ница, Амстердам и Лисабон), ЕС доразвива процедурите по приемането на актове от вторичното законодателство.

Законодателна инициатива и ролята на Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите (ПКРЖХФ)

Основната мисия на Генералната дирекция „Здраве и безопасност на храни“ на Европейската комисия (ГД САНТЕ) е да помогне гражданите на Европа да бъдат по-здрави, по-сигурни и по-уверени. Нейната задача е да актуализира приетото през годините законодателство в областта на ветеринарните въпроси, безопасността на храните и други продукти, имащи въздействие върху потребителите. ГД САНТЕ е организирана в 7 дирекции и има приблизително 850 служители, 600 от които са със седалище в Брюксел, 75 – в Люксембург, и други 175 – в Ирландия (Грейндж, графство Мийт).

Най-важната дирекция по отношение контрола на суровото мляко и млечните продукти е Дирекция Г „Ветеринарни въпроси и международна дейност“. Тя се състои от 7 отдела, имащи отношение към ветеринарномедицинското законодателство и безопасността на храните: **Отдел 1** – Хранене на животните, **Отдел 2** – Здравеопазване на животните, **Отдел 3** – Хуманно отношение към животните, **Отдел 4** – Храни, системи за бързо оповестяване и обучение, **Отдел 5** – Хранителна верига и разходи във ветеринарната област, **Отдел 6** – Многостранни международни отношения и **Отдел 7** – Двустранни международни отношения. На фигура 3 е дадена органиграмата и йерархичната връзка между дирекциите на ГД САНТЕ.

Фиг. 3: ГД САНТЕ



Основните задачи на Дирекцията включват: осигуряване на високо ниво на защита на здравето и хуманното отношение към животните, включително и изготвяне на законодателство в областта на страничните животински продукти и зоотехническите стандарти; гарантиране на свободното движение на фуражи и фуражни суровини, правилата по отношение на етикетирането, изискванията за хигиена, както и за регистрацията и контрол на производителите и търговците на фуражи и храни за животни; да съблюдава прилагането на изискванията за здравеопазването на животните и безопасността на храните в двустранните международни споразумения с трети страни, по които ЕС е страна; да допринася за правата и задълженията на ЕС в областта на здравеопазването и безопасността на храните, включени в многостранните международни споразумения, особено на

Световната търговска организация и международните органи, определящи стандартите – Световна организация по здравеопазване на животните и Кодекс алиментариус; управление на Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите.

Предложенията за промяна на ветеринарномедицинското законодателство и това по безопасност на храните в ГД САНТЕ се подготвят от експерти в съответните отдели на Дирекция „Г“. При нужда се създават и **междуведомствени групи от експерти** от други генерални дирекции, които имат отношение към дадената проблематика (ГД Търговия, ГД Земеделие и др.). Когато е необходимо, се искат мнения от други заинтересовани страни (производители, неправителствени и международни организации), от съответните комитети и „*ad hoc*“ експертни групи, в които влизат избрани ветеринарни експерти от някои държави членки.

Със създаването на Европейската агенция по лекарствата (ЕМЕА), ЕОБХ и Европейския център за превенция и контрол на болестите (ECDC), препоръки от научно или техническо естество се дават и от тези организации. Всички предложения за законодателство първоначално следват т. н. „**пътна карта**“ и задължително се придружават от оценка на въздействието и подробен финансов отчет.

Следваща стъпка от законотворческия процес е **вътре ведомствената консултативна процедура**, при която проектът на документ се изпраща до всички останали отдели на Дирекцията за коментари и становища по него. След отразяването им от експерта, работещ по документа, той се изпраща за **междуведомствена консултация** до другите заинтересовани генерални дирекции (най-често това са ГД Земеделие, ГД Търговия) и до **Юридическата служба** на Комисията.

По време на процедурата за приемане на своите правни актове, ГД САНТЕ се подпомага от регулаторен комитет, който взема участие в разработването и прилагането на политиките на Съюза - **Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите (ПКРЖХФ)**.

Комитетът се състои от представители на 28 държави членки, както и наблюдатели от страните членки на ЕЕА (Исландия, Лихтенщайн и Норвегия) и Швейцария. Комитетът е председателстван от представител на ЕК (ниво ръководители на отдели в Дирекция „Г“). Неговите правомощия покриват цялата хранителна верига, включвайки здравеопазването на животните и растенията, хуманното отношение към животните, фуражите и храните за

животни, безопасността на храните и страничните животински продукти. Към него са създадени 8 секции: Общо законодателство за храни, Биологична безопасност на хранителната верига, Токсикологична безопасност на хранителната верига, Контрол и изисквания по вноса, Хранене на животните, Генетично модифицирани храни и фуражи и риск за околната среда, Здравеопазване и хуманно отношение към животните, Фитофармацевтични продукти, Растително здраве, Посадъчен материал и декоративни растения, Семена в земеделието, градинарство и горите, за сортоизпитване и вино.

Три от секциите на Комитета – здравеопазване и хуманно отношение към животните, биологична безопасност на хранителната верига и контрол и изисквания по вноса, покриват много голям спектър от безопасността на храните и други ветеринарни въпроси, така че решенията на ЕК са от значение за прилагането на ветеринарните мерки.

В зависимост от законодателната програма, епизодичната ситуация в Европа и света, както и други спешни мерки, интервалите на провеждане на срещите на различните секции варират. Много често секциите и хуманното отношение към животните и контролът и изискванията по вноса се провеждат съвместно поне един път месечно, а понякога и всяка седмица.

ГД САНТЕ предоставя за мнение на комитета всички предложения от вторичното законодателство. Комитетът работи по следният начин:

Дневният ред на Комитета се състои от три части, означени А, В, С. **Част А:** Информативна – в нея се обсъжда текущото състояние на епизотичната обстановка на територията на ЕС и в света. Информация изнасят както Комисията, така и държавите членки. **Част В:** Проекти на актове, по които се провеждат дискусии и се гласуват. В тази част Комисията и държавите членки продължават обсъждането на новите законодателни проекти, представени в част С, когато има консенсус, те се подлагат на гласуване. **Част С** – в нея Комисията предлага на държавите членки проекти на нови законодателни актове или проекти за изменение на действащото законодателство. Председателят внася Проект на акт за изпълнение, който предстои да бъде приет от Комисията (той е включен в поканата и дневния ред за заседанията на дадената секция на комитета).

Освен в надлежно обосновани случаи, председателят свиква заседание не по-рано от 14 дни след датата на внасяне на Проекта на акта за изпълнение и на Проекта за дневен ред в Комитета. В рамките на този период членовете на комитета (държавите членки) имат

възможност да разгледат предложения дневен ред и проектите на актове, да изразят мнението си или да направят предложение за промени. Обикновено процедурата се извършва по електронен път. Докато Комитетът даде становище, всеки член на Комитета може да предлага изменения, а председателят може да представя до всички изменени версии на Проекта на акта за изпълнение.

В надлежно обосновани случаи председателят може да получи становището на Комитета по **писмена процедура**. Това се прави в изключителни случаи при актове за изпълнение с незабавно приложение или по спешност.

Председателят изпраща на членовете на Комитета Проект на акт за изпълнение и определя срок за даване на становище в зависимост от спешността на въпроса. За всеки член на Комитета, който не се е противопоставил на Проекта на акта или не се е въздържал изрично от гласуване преди изтичането на този срок, се счита, че е дал мълчаливото си съгласие за Проекта на акт за изпълнение.

ПКРЖХФ приема прилагащи законодателни актове по две процедури: процедура по разглеждане и процедура по консултиране.

Процедурата по разглеждане се прилага по-специално при приемане на актове за изпълнение от общ характер и други актове за изпълнение, главно свързани с програми със значително отражение върху безопасността на храните, общата селскостопанска политика и общата политика в областта на рибарството, околната среда, сигурността и безопасността или върху защитата на здравето или безопасността на хората, животните или растенията и общата търговска политика.

Когато процедурата се прилага, Комитетът приема становището си с мнозинството, предвидено в член 16, параграфи 4 и 5 от ДЕС и когато е приложимо в член 238, параграф 3 на ДФЕС за актове, които трябва да се приемат по предложение на Комисията. Гласовете на представителите на държавите членки в Комитета се претеглят по начина, определен в посочените членове. За отчитане начина на гласуване по време на процедура за гласуване се използва Модел на документ за отчитане на гласовете, който е даден в таблица 2. С него отчитаме как гласува всяка отделна държава членка, което има значение за пресмятане на гласовете. Ако в резултат на гласуването Комитетът даде положително становище, Комисията приема Акта за изпълнение. Ако Комитетът даде отрицателно становище Комисията не приема Проекта на акта за изпълнение.

В Таблица 1 са дадени броят гласове, с които разполага всяка държава членка след последното разширяване с Хърватия. Пълното квалифицирано мнозинство възлиза на 352 гласа, изразяващи гласа на 28 държави членки.

Таблица 1: брой гласове, с които разполага всяка държава членка

Държави членки	Гласове
Франция, Германия, Италия, Обединено кралство	29
Полша, Испания	27
Румъния	14
Холандия	13
Белгия, Чехия, Гърция, Унгария, Португалия	12
Австрия, Швеция, България	10
Дания, Финландия, Ирландия, Литва, Словакия, Хърватия	7
Кипър, Естония, Латвия, Люксембург, Словения	4
Малта	3

За отчитане начина на гласуване по време на процедура за гласуване се използва Модел на документ за отчитане на гласовете, който е даден в таблица 2. С него отчитаме как гласува всяка отделна държава членка, което има значение за пресмятане на гласовете. Ако в резултат на гласуването Комитетът даде положително становище, Комисията приема Акта за изпълнение. Ако Комитетът даде **отрицателно становище** Комисията не приема Проекта на акта за изпълнение.

ГЛАС	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT		CY	LV	L
	12	10	12	7	29	4	7	12	27	29	7	29		4	4	T 7

За																
Против																
Въздър жал се																
Не присъс тва																
ГЛАС	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE		UK	Общо	
	4	12	3	13	10	27	12	14	4	7	7	10		29	352	
За																
Против															/	
Въздър жал се															/	
Не присъс тва															/	

Таблица 2: модел за отчитане на гласовете

Когато даден акт за изпълнение се счита за необходим, председателят може или да внесе в същия комитет изменена версия на проекта в рамките на два месеца след даването на отрицателно становище, или в едномесечен срок след даването на отрицателно становище да внесе Проекта на акт за изпълнение в Апелативния комитет за допълнително обсъждане. Когато **не бъде дадено становище**, Комисията може да приеме Проекта на акт за изпълнение. Ако тя не приеме Проекта за изпълнение, председателят може да внесе негова изменена версия. Обаче, когато той се отнася до защита на здравето или безопасността на хората, животните или растенията, основният акт предвижда, че Проектът на акт за изпълнение не може да бъде приет, ако не е дадено становище или обикновеното мнозинство от членовете на Комитета се противопоставя на Акта, тогава Комисията не приема акта за изпълнение.

Процедурата по консултиране се прилага по правило за приемането на актове за изпълнение, които не попадат в обхвата на процедурата по разглеждане. В надлежно

обосновани случаи тя обаче може да се прилага и при приемането на актове за изпълнение по другата процедура. Чрез нея Комитетът приема, когато е необходимо, становището си чрез гласуване. Ако Комитетът гласува, становището се приема с обикновено мнозинство от членовете му. Комисията взема решение относно Проекта на акта за изпълнение, който предстои да бъде приет, като взема под внимание в най-пълна степен заключенията от дискусиите в рамките на Комитета и даденото становище.

Постоянния комитет по растенията, животните, храните и фуражите може да приема актове за изпълнение в изключителни случаи и актове за изпълнение с незабавно приложение. Освен това процедурата по регулиране с контрол, предвидена в член 5а от Решение 1999/468/ЕО за комитологията, все още се прилага във връзка с всички основни правни актове, в които има препратка към тази процедура. Ако на Комисията бъде поперчено да приложи предлаганата от нея мярка за изпълнение (особено когато Комитетът гласува против нея съгласно процедурата по разглеждане), тя може да отнесе случая до апелативен комитет.

Апелативният комитет е съставен от представители на страните от ЕС, председателства се от Комисията и има същите правила за гласуване както другите комитети. Той не е постоянен орган, а по-скоро процедурен инструмент, който дава възможността на държавите членки да проведат второ обсъждане с участието на представители на по-високо равнище. Ако Апелативният комитет гласува против предложената от Комисията мярка, тя трябва да се съобрази с това решение. Когато Апелативният комитет даде положително становище, Комисията приема Проекта на акт за изпълнение. В случай че не е представено становище от Апелативния комитет, Комисията може да приеме Проекта на акта за изпълнение.

В рамките на работата на ПКРЖХФ дадена държава членка може да делегира на друга правото да я представлява на заседанията на Комитета, но една държава може да представлява само една друга държава членка. След проведените консултации и когато има постигнато съгласие по текста на предложението, то се изпраща на комисаря с ресор по здравеопазване и потребители. Комисарят, подпомаган от персонала на кабинета, разучава предложението и ако го одобри, го придвижва до генералния секретар с молба да бъде включено в програмата на **Колегиума на комисарите**. Предложението се приема от Колегиума на базата на писмена процедура (няма дискусии между комисарите) или устна

процедура (досието е дискутирано от комисарите). С това то става официално предложение на Комисията и може или да се публикува в Официалния вестник на Европейския съюз (ОВЕС), или да се придвижи до други европейски институции в съответствие с установените процедури.

Научни комитети, ролята на ЕОБХ

Първият научен комитет, консултиращ ЕК по въпроси, свързани със здравеопазването на животните, с ветеринарно-санитарния контрол и хуманното отношение към животните, започва работа през 1981г. и е създаден с Решение на Комисията 81/651/ЕЕС. По-късно с Решение 97/579/ЕС се създават допълнително следните комитети: Научен ръководен комитет, Научен комитет по храните, Комитет за хранене на животните, Научен комитет по ветеринарни мерки, отнасящи се до здравето на човека и Научен комитет за здравеопазване на животните и хуманно отношение. В работата им вземат участие независими научни експерти, а препоръките и мненията се предоставят на Комисията, за да се използват при подготовката и разработването на нови политики и законодателство (първично и вторично). Впоследствие тяхната роля е поета от ЕОБХ.

Практически процесът по нейното създаване започна с Европейския съвет, проведен в Хелзинки през декември 1999 г., където се дебатират разширяването на Съюза и предстоящата институционална реформа.

Дебатът е провокиран от разразилите се преди няколко години СЕГ криза, известна още като криза на „лудата крава“, и кризата с диоксина в Белгия от 1999 г. Кризите разкриват неподготвеността на Комисията да управлява процесите на ниво „Общност“ и координацията между държавите членки. В заключителния документ по отношение на общественото здраве и безопасността на храните се поставя акцент на публикуването на **Бяла книга на Комисията относно безопасността на храните** и създаването, доколкото е възможно, на **независима агенция за храни**, както и подкрепа за националните мерки за безопасност на храните, комуникацията на рисковете, които се базират на принципа на предпазливостта.

Друг важен момент от този Съвет е достигане до заключението, че **Общността следва да има достъп до висококачествена, независима и ефективна научна и техническа помощ**. Това е така, защото научните и технически въпроси във връзка с

безопасността на храните и фуражите стават все по-значими и сложни, така че създаването на Единен европейски орган за безопасност на храните ще подпомогне и укрепи съществуващата система за научна и техническа помощ, тъй като тя вече не е в състояние да отговори на нарастващите изисквания.

За да се отговори на тези предизвикателства, е приет **Регламент (ЕО) № 178/2002** с който по-горе посочените комитети се заменят с ЕОБХ. Агенцията е със седалище в град Парма, Италия, където работят 430 експерти и технически сътрудници.

В преамбюла на Регламента ясно е посочено, че съгласно общите принципи на законодателството в областта на храните, Агенцията следва да поеме ролята на независима научна референтна институция при оценката на риска, която да съдейства за осигуряването на условия за безпрепятствено функциониране на вътрешния пазар.

Функциите на ЕОБХ са описани в член 22 от Раздел 1 на Глава III на Регламента. ЕОБХ предоставя научни съвети и оказва научна и техническа помощ за законодателството и политиката на Общността във всички сфери, които пряко или косвено засягат безопасността на храните и фуражите. Той (Органът) **предоставя независима информация** по всички въпроси в тези сфери и обменя свързана с риска информация, като взема под внимание здравето хората, животните и хуманното отношение към тях, растителната защита и околната среда в контекста на функционирането на вътрешния пазар. Други важни функции са събирането и анализът на данни, позволяващи охарактеризиране и наблюдение на рисковете с пряко или косвено въздействие върху безопасността на фуражите. Това включва както предоставянето на научни съвети и научна и техническа помощ по въпросите на храненето на животните във връзка със законодателството на Общността и по искане на Комисията съдействие относно обмяната на информация по проблемите на храненето в рамките на здравната програма на Общността, така и научни становища по други проблеми, свързани със здравето на животните и хуманното отношение към тях, със здравето на растенията и продуктите, различни от фуражите, свързани с генетично модифицираните организми.

Европейският орган по безопасност на храните изпълнява своите задачи в условия, които му позволяват да служи за **референтна институция по силата на своята самостоятелност**, научното и техническото качество на представяните от него становища и информацията, която той разпространява, прозрачността на неговите процедури и методи

на работа, както и съвместното изпълнение на възложените му задачи. Той работи в тясно сътрудничество с компетентните органи в държавите членки, изпълняващи сходни с неговите функции.

Европейският орган по безопасност на храните и фуражите, Комисията и държавите членки си сътрудничат с цел постигане на ефективно единство между функциите по оценка и управление на риска и обмяната на информация за него и за да се гарантира изпълнението на неговите функции.

Задачите на ЕОБХ (член 23) включват предоставяне на институциите на Общността и държавите членки на възможно най-добрите научни становища във всички предвидени от законодателството на Общността случаи, както и по всички въпроси от неговата компетентност; насърчаване и координация при разработването на единни методологии за оценка на риска в области от неговата компетентност; научна и техническа помощ на Комисията в области от нейната компетентност по тълкуването и разглеждането на становища за оценката на риска; издирване, събиране, съпоставяне, анализ и обобщаване на научни и технически данни в области от неговата компетентност; предприемане на действия за установяване и охарактеризиране на възникващите рискове в области от неговата компетентност; изграждане на система от мрежи, които да обхващат организации, работещи в области от неговата компетентност, да отговаря за тяхното функциониране и да гарантира, че обществеността и заинтересованите страни получават бърза, надеждна, обективна и изчерпателна информацията в области от неговата компетентност. По искане на Комисията, ЕОБХ оказва научна и техническа помощ при прилаганите от нея процедури за управление на кризи във връзка с безопасността на фуражите и за подобряване на сътрудничеството между Общността, страните кандидатки за членство, международните организации и трети страни.

Структурата на ЕОБХ включва: Управителен съвет, Изпълнителен директор и неговия персонал, Съвещателно тяло и Научен комитет и групи от научни експерти.

Управителният съвет се състои от 14 члена, които се назначават от Съвета след консултации с Европейския парламент и се избират от съставен от Комисията списък. Съставеният от Комисията списък, заедно със съответната документация, се изпращат на Европейския парламент.

При първа възможност или в срок от три месеца от изпращането на списъка, Европейският парламент може да представи становището си за разглеждане от Съвета, който след това назначава Управителния съвет. Членовете на Съвета се назначават по такъв начин, че да се гарантира най-висока степен на компетентност, широк обхват на съответен професионален опит и в съответствие с това възможно най-широко географско разпределение в рамките на Съюза.

Управителният съвет приема вътрешен и процедурен правилник за работа на Органа въз основа на предложение от страна на изпълнителния директор, който се публикува. Също така той приема програмата за работа на Органа за следващата година, както и подлежаща на преразглеждане многогодишна програма.

Изпълнителният директор се назначава от Управителния съвет за срок от пет години, въз основа на списък с предложени от Комисията кандидати. Той отговаря за всички въпроси, свързани с персонала и ежедневното административно управление на Органа, с изготвянето на предложение за програмите за работа на Органа след консултации с Комисията, с изпълнението на програмите за работа и приетите от Управителния съвет решения, с осигуряването на подходяща научна, техническа и административна помощ на Научния комитет и на групите от научни експерти, с установяване и поддържане на контакти с Европейския парламент, както и за гарантиране на постоянен диалог със съответните комитети.

Изпълнителният директор представя всяка година на Управителния съвет за одобрение проект на отчетния доклад, който обхваща всички дейности през изтеклата година и проектите на работни програми. След тяхното одобрение от Управителния съвет, най-късно до 15 юни докладът и програмите се представят на изпълнителния директор, на Европейския парламент, на Съвета, на Комисията и на държавите членки и се възлага публикуването им.

Съвещателното тяло представлява механизъм за обмяна на информация за потенциални рискове и за събиране на познания и предоставя консултации на изпълнителния директор при изпълнение на задълженията му по силата на настоящия регламент и, по-специално, при изготвянето на предложение за програмата за работа на Органа и при определянето на приоритета на исканията за научни становища. То осигурява тясно сътрудничество между него и компетентните органи в държавите членки по въпроси,

свързани с избягване на дублирането на научните изследвания на Органа с тези на държавите членки, установяване на съществено различие по научни въпроси, насърчаването на свързването в европейската мрежа на организациите, работещи в областите на компетентност на ЕОБХ и тези, свързани с появата на риск. В работата на Съвещателното тяло могат да участват представители на различните служби на Комисията. Изпълнителният директор може да кани за участие представители на Европейския парламент и на други съответни органи. Когато Съвещателното тяло обсъжда въпроси по научни становища по други проблеми, свързани с безопасността на фуражите, здравето на животните и хуманното отношение към тях, както и със здравето на растенията, в работата му може да участва по един представител от компетентните органи в държавите членки, които изпълняват сходни задачи.

Научният комитет и постоянните групи от научни експерти отговарят за предоставянето на научните становища на ЕОБХ във всяка от поверените им области на компетентност, а при необходимост имат възможност да организират публични изслушвания.

Научният комитет отговаря за общата координация, необходима за осигуряване на последователност на процедурата за изготвяне на научни становища, по-специално – във връзка с приемането на процедури за работа и хармонизиране на методите на работа. Той дава становища по многоотраслови въпроси от компетенциите на повече от една група от научни експерти, както и по въпроси, които не са от компетентността на нито една от групите от научни експерти. При необходимост и особено в случай на теми, които не са от компетентността на нито една от експертните групи, Научният комитет сформира временни (*ad hoc*) работни групи. В тези случаи Комитетът се основава на професионалния опит на работните групи при изготвянето на научни становища.

Научният комитет се състои от председателите на групите от научни експерти и шестима независими научни експерти, които не са членове на нито една от групите от научни експерти.

Групите от научни експерти се състоят от независими научни експерти. Паралелно със създаването на ЕОБХ се създават и следните групи от научни експерти: Експертна група по добавки в храните и източници на питателни елементи, добавени към храните; **Експертна група по добавките и продуктите или веществата, които се използват в**

животинските фуражи; Групата по продукти за растителна защита и остатъците от тях; Експертна група по генетично модифицирани организми – тук се включват и генетично модифицираните храни и фуражи; Експертна група по диетични храни, хранене и алергии; Експертна група по биологични опасности; Експертна група по замърсителите в хранителната верига; Експертна група по здравето на животните и хуманно отношение; Групата по растително здраве и Експертна група по материали, които влизат в контакт с храни, ензими, аромати и спомагателни средства за обработка.

По искане на ЕОБХ Комисията може да адаптира броя и наименованието на групите от научни експерти в светлината на научното и техническото развитие.

В Раздел 3 от Регламента са описани функциите на ЕОБХ, които обхващат следните дейности:

Европейският орган по безопасност на храните излиза с **научно становище** по искане на Комисията, както по всеки въпрос от неговата компетентност, така и във всички случаи, за които законодателството на Общността предвижда консултации с нея, така и по негова собствена инициатива по въпроси от неговата компетентност. Посочените искания се придружават от предварителна информация, разясняваща научния проблем, който предстои да се разгледа, и интересите на Общността. Европейският парламент или дадена държава членка могат да отправят искане за представяне на научно становище по въпроси от неговата компетентност. Когато законодателството на Общността не предвижда определен срок за представянето на научно становище, ЕОБХ представя научни становища в определения в исканията за становища срок, освен при наличие на надлежно обосновани обстоятелства.

Ако по един и същ въпрос са отправени различни искания или когато искането не се придружава от предварителна информация, разясняваща научния проблем, ЕОБХ може мотивирано да го отхвърли или да предложи изменения за искането в консултации с институцията или държавата членка, отправили искането. Когато ЕОБХ вече е дал научно становище по конкретната тема в искането, може да отхвърли мотивирано искането, ако прецени, че то не съдържа нови научни елементи, които да обосновават неговото преразглеждане.

Когато ЕОБХ установи различие между неговите научни становища и научните становища на други институции, изпълняващи сходни задачи, тя влиза във връзка със

съответната институция за да установи дали и двете институции разполагат с цялата научна информация, и да установи потенциално спорните научни въпроси между тях. Ако има съществено различие по научни въпроси и въпросната институция е агенция на Общността, един от научните комитети на Комисията или е национална институция на държава-членка, ЕОБХ и съответната институция си сътрудничат за разрешаването на различието или представянето пред Комисията на съвместен документ, в който се поясняват спорните научни въпроси и се посочва съответната несигурност в данните. Документът задължително се публикува.

Комисията може да поиска от ЕОБХ да ѝ предостави **научна или техническа помощ** във всяка област от нейната компетентност. Помощта включва научна или техническа работа като прилагане на утвърдени научни или технически принципи, които не изискват научна оценка от страна на Научния комитет или на група от научни експерти. Задачите по предоставяне на научна и техническа помощ могат да включват помощ на Комисията при определянето или оценката на технически критерии, както и помощ при разработването на технически насоки.

За изпълнението на своите функции ЕОБХ възлага извършването на **научни изследвания чрез използване на най-добрите налични независими научни източници**. Те се възлагат по открит и прозрачен начин, като стремежът е да се избягва дублиране с изследователски програми на държавите членки или Общността и да се насърчава сътрудничеството чрез подходящо съгласуване. Органът информира Европейския парламент, Комисията и държавите членки за резултатите от проведените научни изследвания.

Европейският орган по безопасност на храните **издирва, събира, съпоставя, анализира и обобщава съответните научни и технически данни** в областите, свързани с консумацията на храни и излагането на хора на рискове, свързани с консумацията на храни; разпространението и преобладаването на рискове от биологичен характер; замърсителите в храните и фуражите и остатъчните вещества. За целта работи в тясно сътрудничество с всички организации, които се занимават със събиране на данни, включително организации от страните кандидатки за членство в ЕС, трети страни или международни органи. ЕОБХ също изпраща на държавите членки и Комисията **подходящи препоръки**, които биха могли да подобрят техническата съпоставимост на получаваните и анализирани от нея данни, и те

са задължени да предприемат законодателни или административни мерки, с които се гарантира изпращането до него на необходимите за работа данни.

Европейският орган по безопасност на храните **установява надзорни процедури** за систематичното издирване, събиране, съпоставяне и анализиране на информация и данни с оглед установяване на появяващи се рискове в областите от неговата компетентност. Ако Органът разполага с информация, навеждаща на подозрения за появата на сериозен риск, той изисква допълнителна информация от държавите членки, други агенции на Общността и Комисията. При изпълнение на функциите си използва цялата получена информация, за да установи появяващ се риск.

Европейският орган по безопасност на храните изпраща оценката и събраната във връзка с появяващия се риск информация на Европейския парламент, Комисията и държавите членки. За да може възможно най-ефективно да изпълнява задачата си по наблюдение и контрол на рисковете за здравето и храненето, ЕОБХ получава всички изпратени чрез системата за бързо предупреждение съобщения. Той анализира съдържанието на тези съобщения и предоставя на Комисията и държавите членки всяка необходима информация за целите на анализа на риска.

На база на извършения анализ можем да кажем, че структурата на ЕОБХ и неговите функции **ясно отразяват теоретичните и нормативни аспекти и представляват важен фон** за характеризиране на националните агенции и органи. Неговите най-главни характеристики са: **липса на регулаторни компетенции**, като неговата основна роля е фокусирана **изключително върху оценки на риска; административна независимост**, която е един от основните основополагащи принципи на ЕОБХ, за да се избегне всякакъв уклон към индустриални или национални интереси. Тази негова характеристика намалява до минимум възможността за политическо договаряне сред държавите членки; **научна независимост**: ЕОБХ не разполага със собствен научен персонал; **прозрачност и участие на обществеността**: ЕОБХ се подчинява на строги правила, свързани с публикуването на документи и кандидатстване на експертите за работа.

Ролята на националните фокални центрове на държавите членки на ЕС

Основата за създаването на националните фокални центрове на държавите членки на ЕС можем да намерим в член 36, ал. 1 от Регламент (ЕС)178/2002 „Свързване в мрежа на

организациите, работещи в областите на компетентност на органа”, който поставя основата за създаване на контакти с държавите членки и между организациите, които работят в областите, включени в мисията на ЕОБХ – **фокални центрове**.

В декларацията за намеренията на членовете на Съвещателното тяло на ЕОБХ относно насърчаване на обмена на научна информация между членовете на Съвещателното тяло и ЕОБХ се подчертава, че една от основните задачи на неговото Съвещателното тяло е да създава тесни връзки между институтите за безопасност на храните на държавите членки, които работят в областта на оценката на риска и осведомяването, за да се работи съвместно за избягване предоставянето на разминаващи се становища и за идентифициране на нововъзникващи рискове във възможно най-кратки срокове.

За тази цел на през май 2005 г. Съвещателното тяло създава специална **Работна група** за съдействие на националните органи в работата на Научния комитет, групите от научни експерти и другите експертни групи на ЕОБХ, в чийто състав влизат представители на Съвещателното тяло, на Научния комитет, на групите от научни експерти и на екипа от служители на ЕОБХ. От него се иска да разгледа начините, по които би могъл да се улесни и стимулира обменът на информация и данни по научни въпроси между научните групи в ЕОБХ и тези в държавите членки, така че те да бъдат подробно информирани за съответната работа, която извършват останалите.

В процеса на разискванията РГ обсъжда по-конкретно каква информация би представлявала интерес за този обмен, кога е най-оптималният момент от процеса на оценката на риска, кога е добре да става това и, накрая – от кого (или с какви средства) е най-подходящо да се извършва това. Заключителният доклад от работата е обсъждан от Съвещателното тяло на неговото заседание на 19 май 2005г. във Виена. След обсъждането Съвещателното тяло взема решение докладът на РГ да бъде преразгледан, като в него се отразят всички договорени изменения и всички останали бележки, направени по време на заседанието, след което се превърна в **Стратегия за сътрудничество** и работа в мрежа, публикувана през 2006 г.

Мрежата на фокалните точки на ЕОБХ е създадена през 2008 г. с цел подпомагане на представителите на Консултативния съвет на ЕОБХ и подобряване преноса на научна информация от ЕОБХ на национално ниво. Фокалните центрове функционират като връзка между ЕОБХ и националните органи за безопасност на храните, научните институти,

потребителите и други заинтересовани страни. Мрежата от фокални центрове се състои от представители на всичките 28 държави членки, Исландия и Норвегия, както и наблюдатели от Швейцария и държавите кандидатки на ЕС (Македония, Сърбия, Турция). Всяка фокална точка на национално ниво поддържа Национален фокален център на ЕОБХ, а дейността му ежегодно се докладва пред ЕОБХ.

Задачите на фокалните центрове са свързани със създаване, поддържане и развитие на национална мрежа, включваща управляващите риска, научно-изследователските институти, университетите и заинтересованите организации; подпомагане обмяната на научната информация между ЕОБХ и държавите членки; подпомагане създаването и поддържането на база данни от национални научни експерти; популяризиране на ЕОБХ в държавите членки чрез разпространение на научна информация; насърчаване на националните научни експерти да кандидатстват в експертната база данни на ЕОБХ и др.

Българският фокален център на ЕОБХ е основан и стартира своята дейност през 2007 г. с решение на Националния съвет по безопасност на храните към Министерския съвет и е структуриран в Центъра за координация и подкрепа на обучението по контрола върху безопасността на храните, функционална структура към Националния център по опазване на общественото здраве. С номинирането на Центъра за оценка на риска за национален фокален център на ЕОБХ през месец февруари 2012 г. е подписано Споразумение между изпълнителния директор на ЕОБХ и директора на Центъра за оценка на риска относно дейността на фокалния център, което се подновява ежегодно.

Българският фокален център е връзката на българските научни институции с ЕОБХ и актуализира профилите на българските научни организации, включени в списъка по член 36 на Регламент (ЕС)178/2002. Той разпространява предложенията за участие в научни проекти, научна информация от ЕОБХ до научните организации в страната и организира в страната финансирани от ЕОБХ научни прояви. На всяко тримесечие издава специализирани печатни издания по актуални въпроси – „Актуална информация от ЕОБХ“. В допълнение, към ЦОРХВ има създадена мрежа от национални научни организации, работещи в областта на безопасността на храните. Към настоящия момент в мрежата има включени 25 научни организации. В своят анализ на европеизацията и европейската интеграция на българската ветеринарна служба, Костов И., Киров В., Николова –Балиева Г. (2018) посочват, че националните фокални центрове на държавите членки на ЕС играят

съществена роля за създаване на контакти с държавите членки и между организациите, които работят в областите, включени в мисията на ЕОБХ – фокални центрове. Те правят анализ и на ролята на Българският контактен център при координиране на дейността на българските научни организации в областта на безопасността на храните и ЕОБХ.

Процедури по приемането на нормативни актове в ЕК, ЕП и влизането им в сила след публикуването им в ОВЕС

В своята книга Batho and all (2008), в частта за регулаторните комитети, подчертават, че Постоянният комитет по хранителната верига и здравеопазване на животните е регулаторен комитет, който подпомага ЕК при разработването на мерките за безопасност на храните и ветеринарните въпроси. Тази идея относно последните изменения в комитологията се подкрепя и доразвива от Костов И (2014) и Макавеев Е.(2016).

Подобно на националните законодателни системи, европейските институции са развили система от изпълнителни мерки, тъй като не всичко може да бъде решено от законодателя в основните законодателни актове. Комисията, в качеството си на изпълнителен орган на ЕС, носи отговорност за приемането на такива изпълнителни мерки. Тази задача се делегира на специализирани комитети, работещи в рамките на Комисията, в които делегати – експерти от министерствата на държавите членки, заседават редовно. Терминът „комитология“ се отнася до начина, по който Комисията упражнява изпълнителните правомощия, които са ѝ предоставени от законодателството на ЕС. Това става с помощта на работни групи–комитети. Най-общо казано, преди да може да изпълни даден правен акт на ЕС, Комисията трябва да се консултира относно подробните мерки за изпълнение, известни и като „актове за изпълнение“, които предлага със съответния комитет.

Всеки основен законодателен акт определя делегирането на правомощия за (специфични) изпълнителни мерки на един (или няколко) специфични комитета, като използва една или няколко от специфичните процедури, предвидени в Решение 1999/468/ЕО. Решението предвижда три процедури: **по консултиране, управление и регулиране.**

През 2006 г. е въведена новата **процедура по регулиране с контрол** (член 5а от Решението) като резултат от призива на ЕП за подобрен контрол по отношение на актовете,

свързани с комитологията, които се основават на законодателството, прието по процедурата на съвместно вземане на решение. Тази процедура остава в действие и след отмяната на решението през 2011 г., затова тук я разглеждаме подробно.

Съгласно процедурата по регулиране с контрол, Комисията се подпомага от комитет по регулиране с контрол, съставен от представители на държавите членки и председателстван от представителя на Комисията.

Представителят на Комисията представя на комитета Проект на мерките, които ще се вземат. Комитетът издава своето становище по Проекта в рамките на срок, който се определя от председателя в зависимост от спешността на въпроса. Становището се приема с мнозинството, предвидено в член 205, параграфи 2 и 4 от Договора за създаване на европейска икономическа общност в случай на решения, които Съветът взема по предложение на Комисията. Председателят не гласува. Гласовете на представителите на държавите членки в рамките на комитета се претеглят по следния начин:

1) Когато предвидените от Комисията мерки съответстват на становището на комитета, се прилага следната процедура:

- Комисията внася незабавно проекта за мерки в Европейския парламент и в Съвета за контрол;

- Европейският парламент с мнозинство на членовете си или Съветът с квалифицирано мнозинство могат да отхвърлят този проект от мерки на Комисията с аргумента, че този проект от мерки, внесен от Комисията, надхвърля изпълнителните правомощия, предвидени в основния акт, или че този проект не е съвместим с целта или съдържанието на основния акт, или че не спазва принципите за субсидиарност или пропорционалност;

- ако в срок от три месеца, след като бъдат сезирани, ЕП или Съветът отхвърлят проекта, Комисията не приема посочените мерки. В този случай Комисията може да внесе в Комитета изменен проект за мерки или да внесе законодателно предложение;

- ако до изтичането на този срок нито Европейският парламент, нито Съветът не отхвърлят Проекта за мерки, Комисията приема посочените мерки.

2) Когато мерките, предвидени от Комисията, **не съответстват** на становището на Комитета или ако няма такова становище, се прилага следната процедура:

- Комисията внася незабавно предложение за мерките в Съвета и същевременно го изпраща на Европейския парламент;
- Съветът се произнася с квалифицирано мнозинство по това предложение в срок до два месеца от датата, на която бъде сезиран;
- ако в този срок Съветът отхвърли с квалифицирано мнозинство предложените мерки, те не се приемат. В този случай Комисията може да внесе в Съвета изменено предложение или да внесе законодателно предложение въз основа на Договора;
- ако Съветът възнамерява да приеме предложените мерки, той ги внася незабавно в Европейския парламент. Ако Съветът не се произнесе в срок от два месеца, Комисията внася незабавно мерките за контрол в Европейския парламент;
- в срок от четири месеца, считано от внасянето на предложението, ЕП с мнозинството на членовете си може да отхвърли посочените мерки с аргумента, че този проект от мерки надхвърля изпълнителните правомощия, предвидени в основния акт, или че този проект не е съвместим с целта или съдържанието на основния акт, или че не спазва принципите за субсидиарност или пропорционалност;
- ако в посочения срок Европейският парламент отхвърли предложените мерки, те не се приемат. В този случай Комисията може да внесе в Комитета изменено предложение или да внесе законодателно предложение въз основа на Договора;
- ако до изтичането на този срок Европейският парламент не отхвърли предложените мерки, те се приемат от Съвета или от Комисията, според случая.

3) Чрез **дерогации** от точки 1 и 2 един основен акт може да се предвиди в надлежно мотивирани изключителни случаи удължаване с един месец на сроковете, предвидени в точка 1, точка 2, когато сложността на мерките го налага, или съкращаване на сроковете, предвидени в точка 1, трети параграф, точка 2, втори и пети параграф, когато това се налага по причини за ефективност.

4) Когато един основен акт предвижда, че по наложителни причини сроковете на процедура по регулиране с контрол, посочени в точки 1, 2 и 3 не могат да бъдат спазени, се прилага следната процедура:

- когато предвидените от Комисията мерки съответстват на становището на Комитета, тя приема тези мерки и те се изпълняват веднага. Комисията ги съобщава незабавно на Европейския парламент и на Съвета;

- в срок от един месец, считано от получаването на тази информация, Европейският парламент с мнозинство на членовете си или Съветът с квалифицирано мнозинство могат да отхвърлят този проект за мерки на Комисията с аргумента, че този проект, внесен от Комисията, надхвърля изпълнителните правомощия, предвидени в основния акт или че този проект не е съвместим с целта или съдържанието на основния акт, или че не спазва принципите за субсидиарност или пропорционалност;

- в случай на отхвърляне от Европейския парламент или от Съвета, Комисията отменя мерките. Тя може все пак да остави временно в сила мерките, ако това се налага, за опазване на здравето, сигурността или околната среда. В този случай тя внася незабавно в Комитета изменен проект за мерки или законодателно предложение въз основа на Договора. Временните мерки остават в сила, докато бъдат заменени с окончателен акт.

През 2011 г. Решение 1999/468/ЕО е отменено с Регламент (ЕС) № 182/2011/ЕС за общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

Регламентът определя общите правила и принципи относно реда и условията, които се прилагат, когато с правно обвързващ акт на Съюза (наричан „**основен акт**“) се установява необходимостта от еднакви условия за изпълнение и се изисква контрол от страна на държавите членки върху приемането от страна на Комисията на актове за изпълнение.

Основният акт може да предвижда прилагане на две процедури по комитология – **процедура по разглеждане и процедура по консултиране**, в зависимост от естеството или последиците на необходимите актове за изпълнение.

Процедурата по разглеждане се прилага при приемането на:

- актове за изпълнение от общ характер;
- други актове за изпълнение, свързани със:
 - програми със значително отражение;
 - **общата селскостопанска политика** и общата политика в областта на рибарството;
 - околната среда, **сигурността и безопасността или защитата на здравето, или безопасността на хората, животните или растенията**;
 - общата търговска политика;
 - данъчното облагане.

Процедурата по консултиране се прилага по правило за приемането на актове за изпълнение, които не попадат в обхвата на процедурата по разглеждане. В надлежно обосновани случаи процедурата по консултиране може да се прилага и при приемането на някои актове, посочени в процедурата по разглеждане.

Също е важно да се отбележи, че **процедурата по регулиране с контрол**, предвидена в член 5а от Решение №1999/468/ЕО все още се прилага във връзка с всички основни правни актове, в които има препратка към нея.

Комисарят начело на съответната генерална дирекция, подпомаган от персонала на кабинета, разучава проекта и ако го одобри, го придвижва до генералния секретар с молба да бъде включен в програмата на Колегиума на комисарите. Проектът на акт се приема от Колегиума на базата или на писмена процедура (няма дискусии между комисарите), или устна процедура (досието е дискутирано от комисарите). С това то става официално предложение на Комисията и може или да се публикува в ОВ на Европейския съюз (серия „С”), или да се придвижи до други европейски институции в съответствие с установените процедури.

Правните актове на ЕС са законодателни или незаконодателни актове, приети от европейските институции. В зависимост от техния характер, тези действия могат да имат правно обвързващ ефект.

Договорът от Лисабон прави няколко промени в различните видове правни актове на Европейския съюз. С цел опростяване на нормотворческия процес и по-голяма яснота, на първо място, се намалява броят на законодателните инструменти (процедури), които са на разположение на европейските институции. Освен това той дава възможност на Комисията да приеме и една нова категория правни актове—**делегираните актове**. Договорът също допринася за засилване на компетенциите на Комисията при приемането на делегираните актове. Тези две промени довеждат до подобряване на ефективността на вземането на решения и тяхното изпълнение.

Преди влизането в сила на Лисабонския договор има 14 вида правни актове, които биха могли да бъдат приети от европейските институции. След влизане в сила на Договора от Лисабон Европейската общност изчезва и на нейно място се появява Европейският съюз, при който законотворческите процедури дават възможност за упражняване на пълномощията в най-пълна степен. Освен това ЕС също придобива статут на юридическо

лице, което преди това е запазено за старата общност. Следователно той е в състояние да сключва договори в областите, попадащи в неговата област на компетентност.

Всичко това води до въвеждане на нова класификация на правните актове. Сега европейските институции могат да приемат само пет вида актове: **регламенти, директиви, решения, препоръки и становища.**

Регламентите са нормативни актове, които са определени в член 288 от ДФЕС. Те се приемат от Съвета съвместно с Европейския парламент или самостоятелно от Европейската комисия. **Регламентът е обща мярка, която е задължителна в своята цялост.** За разлика от директивите, които са адресирани до държавите членки, адресати на регламентите са всички лица. Те са част от вторичното законодателство и се приемат единствено от европейските институции.

Директивите са правните инструменти за прилагане на европейските политики на разположение на европейските институции. Те се приемат от Съвета, от Съвета съвместно с Европейския парламент или самостоятелно от Европейската комисия и са адресирани до държавите членки. Тяхната основна цел е хармонизирането на националните законодателства. Директивата обвързва държавите членки **по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат, но им предоставя свобода да изберат формата и метода за постигане на общностните цели в рамките на своята национална правна система.** Ако директивата не бъде транспонирана в националното законодателство на държава-членка или бъде транспонирана само частично, или не бъде транспонирана в определения срок, гражданите могат да искат от националните съдилища прилагане на разпоредбите на директивата.

Решенията са правен инструмент за прилагане на европейските политики, чрез които европейските институции осъществяват своите административни правомощия в определена област. Те се приемат от Съвета, от Съвета съвместно с Европейския парламент или самостоятелно от Европейската комисия. Посредством решението институциите могат да изискат от държава членка, юридическо лице или гражданин на Съюза да извърши или да се въздържа от извършването на определено действие, да предостави права или да вмени задължения на държава членка, юридическо лице или гражданин на Съюза. Решението е индивидуален административен акт и е задължително в своята цялост. Затова лицето, до което е адресирано, трябва да бъде определено индивидуално, което отличава този акт от

регламента. В зависимост от случая, едно решение може да се прилага за една или повече държави членки, но може и да не е уточнено за кого се отнася.

Препоръките и становищата нямат правно обвързваща сила. Чрез тях държавите членки се призовават да възприемат определено поведение, което обаче не е задължително. Те се издават от всички институции на ЕС.

Препоръката предоставя възможност на институциите да дадат публичност на своите позиции в определена област и да предложат посока на действие, без да създават правно задължение за тези, към които тя е адресирана (държавите членки, други институции, а в някои случаи и гражданите на Съюза).

Становището е правен инструмент, който позволява на институциите да направят изявление, която няма правно обвързваща сила – с други думи, без да създават правни задължения за тези, до които то е адресирано. Неговата цел е да изрази гледната точка на институцията по даден въпрос.

Съгласно новата процедура в ДФЕС се въвежда три категории правни актове:

- **законодателните актове по чл. 289** са регламентите, директивите и решенията;
- **делегираните незаконодателни актове по чл. 290** са актове, при които законодателят делегира правомощието на Комисията да приема актове за изменение на несъществени елементи от законодателен акт. По своята същност това са повечето законодателни актове, приети от Съвета и ЕП, които предоставят законодателно основание за въвеждането допълнително законодателство, което се подготвя и приема от Комисията. С приемането му тя осигурява, че приетите мерки съответстват на конкретните обстоятелства или се отнасят към техническите детайли и че обновяването им може да стане възможно най-бързо. Например такива делегирани актове могат да включват някои технически подробности или може да се състоят от последващо изменение на определени елементи от законодателния акт. По този начин законодателят може да се концентрира върху посоката и целите на политиката, без да влиза прекалено детайлно в технически дебати.

Все пак това делегиране на правомощия има строги ограничения. В действителност **само Комисията може да бъде упълномощена от Съвета и Парламентът да приема делегирани актове**. Освен това законодателят определя условията, при които може да бъде

осъществено това упълномощаване. Този процес се наблюдава от Съвета и Парламента, които могат да отменят делегирането или да ограничават неговото времетраене.

- с **актове по прилагане** по чл. 291 Договорът от Лисабон засилва изпълнителните правомощия на Комисията. Прилагането на европейското право на териториите на държавите по принцип е отговорност на държавите членки. Въпреки това някои европейски мерки изискват еднакво прилагане в целия ЕС. Поради това в тези случаи Комисията е оправомощена да приема актове за изпълнение, отнасящи се до прилагането на тези мерки. В същото време Договорът увеличава правомощията на Парламента по отношение на наблюдението на изпълнителните правомощия на Комисията. Условието на този мониторинг преди това са били изпълнявани от Съвета. Днес тези условия се приемат в съответствие с обикновената законодателна процедура, в рамките на която Парламентът работи във взаимодействие със Съвета.

Преди Лисабонския договор в сила са следните по-важни процедури: **процедура за консултации; процедура по сътрудничество и процедура за съвместно решение.**

Процедурата за консултации: тя може да се обобщи чрез фразата "Комисията предлага, а Съветът разполага", но преди Съветът да вземе решение, трябва да се преминат определени етапи, в течение на които, освен Комисията и Съвета, в зависимост от обсъжданите въпроси, имат право на мнение още и ЕП, Европейският икономически и социален комитет и Комитетът на регионите. Понастоящем процедурата за консултации се прилага само в случаите, които не попадат изрично под действието на процедурата за сътрудничество или на процедурата за съвместно решение.

Процедурата по сътрудничество позволява на ЕП да участва в законодателния процес чрез двойно четене на проекта на документ – първо и второ четене и да предлага промени в общото му становище. Въпреки това окончателното решение се взема от Съвета.

Процедурата за съвместно решение е въведена чрез ДФЕС. Тя е замислена като разширение на процедурата за сътрудничество. С влизането в сила на Договора от Лисабон⁸¹ процедурата е преименувана на **обикновена законодателна процедура** и стана главна законодателна процедура в системата на ЕС за вземане на решения (виж по-долу).

В миналото, при одобряване на ветеринарното и санитарното законодателство в рамките на контекста на член 152 (обществено здраве) и член 251 (процедури) от Договора

за създаване на европейска икономическа общност се използва законодателната процедура за съвместно вземане на решение (codecision).

С влизането си в сила Лисабонският договор реформира законотворческия процес в ЕС с промяната на законодателните процедури, които се използват. Съгласно член 289 от ДФЕС⁸⁶ в момента се прилагат само две законодателни процедури: **обикновена законодателна процедура и специална законодателна процедура.**

Обикновената законодателна процедура се изразява в приемане на регламент, директива или решение съвместно от Европейския парламент и Съвета по предложение на Комисията. Тази процедура е установена в член 294 на ДФЕС и се прилага когато в Договорите има препращане към обикновената законодателна процедура за приемането на даден акт. Съгласно нея Комисията внася предложение в Европейския парламент и в Съвета. Етапите на съгласуването включват първо, второ и евентуално трето четене.

Първо четене

Европейският парламент приема позиция на първо четене и я предава на Съвета. Ако Съветът одобри неговата позиция, предложеният акт се приема с формулировката, която съответства на позицията на Европейския парламент. Ако Съветът не одобри позицията, той приема своя позиция на първо четене и я предава на Европейския парламент.

Съветът изчерпателно информира Европейския парламент за основанията, мотивирали го за приемане на неговата позиция на първо четене. Комисията изчерпателно информира Европейския парламент за своята позиция.

Второ четене

Ако в срок от три месеца след предаването Европейският парламент:

- одобри позицията на Съвета на първо четене или не се произнесе, предложеният акт се счита за приет с формулировката, която съответства на позицията на Съвета;
- отхвърли, с мнозинство от съставляващите го членове, позицията на Съвета на първо четене, предложеният акт не се счита за приет;
- предложи, с мнозинство от съставляващите го членове, изменения в позицията на Съвета на първо четене, така измененият текст се предава на Съвета и на Комисията, която представя становище относно измененията.

Ако в срок от три месеца след получаване на измененията, внесени от Европейския парламент, Съветът, като действа с квалифицирано мнозинство:

- одобри всички тези изменения, актът се счита за приет;
- не одобри всички изменения, председателят на Съвета, съгласувано с председателя на Европейския парламент, свиква **помирителния комитет** в срок от шест седмици.

Съветът действа с единодушие относно измененията, за които Комисията е дала отрицателно становище.

Помирителна процедура

Помирителният комитет, който се състои от членове на Съвета или техни представители и от равен брой членове, представляващи Европейския парламент, има за задача да постигне споразумение по общ проект с квалифицирано мнозинство от членовете на Съвета или техните представители и с мнозинство от членовете, представляващи Европейския парламент, в срок от шест седмици от момента на неговото свикване, въз основа на позициите на второ четене на Европейския парламент и на Съвета.

Комисията също участва в работата на помирителния комитет и предприема всички необходими инициативи, за да подпомогне сближаването на позициите на Европейския парламент и на Съвета.

Ако в срок от шест седмици след неговото свикване помирителният комитет не одобри общ проект, предложеният акт не се счита за приет.

Трето четене

Ако в този срок помирителният комитет одобри общ проект, Европейският парламент и Съветът разполагат поотделно с по шест седмици от датата на одобрението, за да приемат съответния акт съгласно този проект, като Европейският парламент действа с мнозинство от подадените гласове, а Съветът – с квалифицирано мнозинство. Ако това не бъде изпълнено, предложеният акт не се счита за приет. Сроковете от три месеца и от шест седмици могат да бъдат продължавани съответно с не повече от един месец и от две седмици, по инициатива на Европейския парламент или на Съвета. Тази процедура е дадена на фигура 4.

Фиг. 4: Обикновена законодателна процедура



Специалната законодателна процедура представлява приемане на регламент, директива или решение от Европейския парламент с участието на Съвета или от Съвета с участието на Европейския парламент в специфичните случаи, предвидени в Договорите. Правните актове, приети по тази законодателна процедура, представляват законодателни актове.

В някои специфични случаи, предвидени в Договорите, тези законодателни актове могат да се приемат по инициатива на група държави членки или на Европейския парламент, по препоръка на Европейската централна банка или по искане на Съда или на Европейската инвестиционна банка.

В обобщение, можем да дефинираме **вторичното законодателство** като съвкупност от законодателни актове, приети от европейските институции съгласно условията на учредителните и международните договори. То включва обвързващите юридически документи (регламенти, директиви и решения) и не обвързващи документи (резолуции, становища и препоръки), предвидени в ДЕО⁶⁹, както и други документи, като например вътрешните разпоредби на институциите и програмите за действие на Съюза. Тъй като вторичното доразвива първичното законодателство, там, където е нужно, то е известно още като **прилагащо законодателство**. Огромна част от законодателството на ЕС е вторично, или прилагащо законодателство, което се прави от Комисията.

След като проектът на акт е одобрен по една от описаните по горе процедури, той преминава превод на езиците на държавите членки в Службата за преводи на Комисията, която се намира в Люксембург. При превода преводачите правят консултации с експерти на Комисията или с национални експерти относно правилността и актуалното звучене на превеждания текст.

Последният етап е публикуването на проекта в Официалния вестник на ЕС (ОВЕС). Той е издаван от Службата за официални публикации в Люксембург на езиците на всички държави членки и е най-важният по значение източник на информация за Правото на ЕС. На български език ОВЕС се публикува в две издания:

- редовно издание – излиза ежедневно от вторник до събота (а често пъти и в понеделник), като първият редовен брой на ОВЕС на български език е публикуван на 4.01.2007 г.;

- специално издание – многотомно издание на публикуваните преди 1 януари 2007 г. актове на правото на ЕС, формиращи т. нар. „*acquis communautaire*”. Задачата му е да направи моментна „снимка” на действащото европейско законодателство към датата на присъединяването.

Редовното издание на ОВЕС излиза в две серии:

- Серия L (Законодателство) – в нея се публикуват законодателните актове на европейските институции – регламенти, директиви, решения, препоръки, становища. До голяма степен тази серия напомня Официален раздел на българския „Държавен вестник”;

- Серия C (Информация и съобщения) – съдържа информация и съобщения от европейските институции – резюмета на решения на Съда на ЕО и Първоинстанционния съд, протоколи от парламентарни заседания, доклади на Сметната палата, писмени парламентарни въпроси към Съвета и Комисията и техните отговори, обяви за свободни работни места и за конкурси за представяне на проекти по европейски програми, обменните курсове на еврото спрямо други валути и др. В известна степен тази серия наподобява Неофициален раздел на българския „Държавен вестник”.

4. Основни принципи и философия на някои от най-важните европейски нормативни актове, свързани с контрола на фуражите

Законодателство на ЕС за безопасност на фуражите. Стратегии имащи отношение към безопасността на фуражите

Хранителната верига се определя като цялостна верига, която включва производство/отглеждане, добиване, преработка, транспортиране, съхранение и разпространение на фуражи и храни от етапа на първичното производство до крайния потребител (концепция „от обора до масата“).

Преди двадесет години, след поредица от кризи на безопасността на храните, Европейската комисия публикува Бяла книга за безопасността на храните. В нея подробно са описани предлаганите нови законодателни стъпки, чрез които се цели постигане на съгласуваност и прозрачност при въвеждане на правила, чиято крайна цел е чрез засилване на контрола на всички етапи по хранителната верига, в животновъдните обекти, както и по отношение на системата за научни консултации, което да гарантира високо ниво на човешко здраве и защита на потребителите.

Този процес започва на Европейският съвет, проведен в Хелзинки на 10 и 11 декември 1999 г. Проведени бяха дебати върху разширяването на Съюза и предстоящата институционална реформа. В заключителния документ по отношение на общественото здраве и безопасността на храните е записано, че особено внимание трябва да се обърне на осигуряването на здравословни и висококачествени храни за всички чрез подобряване на стандарти и системи за контрол, които обхващат безопасността по цялата хранителна верига, от „фермата до потребителите“. Бялата книга по безопасност на храните от 2000 г. въвежда нова концепция на ЕС за ефективна и цялостна защита на потребителите, свързани с тяхното здраве. В Бялата книга е посочено, че това се постига като резултат от мерки, които трябва да бъдат предприети на всички етапи на хранителната верига - подход „от фермата до масата“. С „Бялата книга по безопасност на храните“, ЕК определя радикална ревизия на съществуващото хигиенно законодателство, като възлага първичната отговорност за безопасността на храните на бизнес операторите .

Законодателството, което касае хранителната верига е хармонизирано на ниво ЕС и изисква държавите-членки да разработят национални мерки по прилагането му.

Законодателството на ЕС търпи постоянни промени, което налага актуализиране на националните актове с цел постигане на съответствие.

Общите правила на Съюза относно законодателството в областта на храните са фиксирани в Регламент (ЕО) № 178/2002 за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедурите относно безопасността на храните, така наречения Общ закон за храните на ЕС, който определя и общите изисквания за фуражи.

Съгласно член 17, параграф 1 от Общия закон за храните, бизнес операторите във фуражния сектор са длъжни да гарантират, че фуражите отговарят на изискванията на приложимото към тях законодателство според нивото по хранителната верига и дейността, която осъществяват. Въведено е и задължение да провеждат самоконтрол – собствени проверки за спазване изискванията на законодателството.

„На всички етапи на производство, преработка и разпространение в рамките на контролираните от тях предприятия, стопанските субекти в хранителната и фуражна промишленост гарантират, че съответните храни и фуражи отговарят на изискванията на законодателството в областта на храните, които се отнасят за тяхната дейност и проверяват дали тези изисквания са спазени.“

В идеалния случай, изискванията на законодателството в областта на фуражите следва да бъдат формулирани по такъв начин, че предприятията да могат да решават как да постигнат целите: постигане на качество и безопасност на фуражи. Системите, въведени от операторите подлежат на контрол от страна на контролния орган. Контролът основно се осъществява чрез одити на системите за управление на безопасността на фуражите, което обхваща въведените пререквизитни програми (ППП) и HACCP системата, разписана в съответните процедури по изпълнението ѝ. Официалният контрол се извършва и чрез инспекции в предприятията произвеждащи фуражи.

Както Bernd M. J. van der Meulen подчертава, при оценката на съответствието официалният инспектор трябва да вземе предвид мерките, предприети от предприятието за изпълнение на задълженията му. Тази констатация е от решаващо значение. В тази ситуация на наложено саморегулиране съгласно закона за хигиената на фуражите, само приетите изисквания са тези, срещу които трябва да се оцени съответствието. Инспекторите не могат

просто да отменят системата за саморегулиране чрез собствена оценка на хигиенната ситуация.

С Регламент (ЕО) № 882/2004 бе установена законодателна рамка за организирането на официалния контрол за част от хранителната верига.

След анализ на тази рамка Божков И, Костов И. подчертават, че прилагането ѝ значително е подобрило ефективността на официалния контрол и нивото на защита от рисковете за здравето на хората, животните и растенията, и за хуманно отношение към животните в Съюза, както и нивото на защита на околната среда от рисковете, които биха могли да възникнат от ГМО и продуктите за растителна защита. Въпреки това някои от инструментите или механизмите за прилагане липсват и не предвиждат извършване на официален контрол по цялата хранителна верига. В допълнение към тези правила в специализираното законодателство в областта на храните и фуражите съществуват различни регулирани области като храненето на животните, включително медикаментозните фуражи, хигиената на храните и фуражите, зоонозите, страничните животински продукти, остатъците от ветеринарномедицински продукти, замърсителите, контрола и ликвидирането на болестите по животните с последици за здравето на хората, етикетирани на храните и фуражите, продуктите за растителна защита, хранителните и фуражните добавки, витамините, минералните соли, микроелементите и другите добавки, материалите, предназначени за контакт с храни, изискванията относно качеството и състава, питейната вода, йонизацията, новите храни и генетично модифицираните организми (ГМО).

За да се постигне целта да укрепи, модернизира и рационализира настоящата правна среда и да се гарантира високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията, през 2013 г. Комисията разработи пет предложения за преразглеждане на законодателството на ЕС по хранителната верига:

- за определяне на изисквания относно здравето на животните (законодателство в областта на здравето на животните);
- за определяне на защитни мерки срещу вредители по растенията (законодателство в областта на здравето на растенията);
- за уреждане на производството и пускането на пазара на растителен репродуктивен материал (законодателство в областта на растителния репродуктивен материал);

- за уреждане на официалния контрол и другите официални дейности, извършвани, за да се гарантира съответствие с целия набор от правила в областта на агрохранителната верига, включително горепосочените правила (регламент относно официалния контрол);
- за уреждане на управлението на разходите на ЕС в основните области от агрохранителната верига.

Пакетът от мерки представя модернизирани, опростени и съобразени в по-голяма степен с рисковете подход за защита на здравето на хората и животните, и въвежда по-ефикасни инструменти за контрол. Основна негова цел е гарантиране на ефективно прилагане на нормативната уредба за функционирането на хранителната верига, подпомагане на производителността, ефективно функциониране и достъпност на вътрешния пазар и засилване на конкурентоспособността на ЕС в световен мащаб. Новият хигиенен пакет допринася и за изпълнението на Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж – Европа 2020. Чрез него се постига целесъобразно опростяване на нормативната уредба, по-интелигентно регулиране чрез намаляване на административната тежест за предприятията и опростяване на регулаторната рамка.

Особено внимание е обърнато на въздействието на тази нормативна уредба върху малките и средните предприятия и микропредприятията, като се предлага те да се освободят от събирането на такси.

По отношение на безопасността на фуражите, от гледна точка на официалният контрол, основна роля има публикуваният през 2017 г. **Регламент (ЕС) 2017/625** относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита (РОК-Регламент за официалния контрол).

Основни промени в официалният контрол на фуражите са свързани с:

- опростяване и изясняване на законовата рамка, приложима за дейностите по официалния контрол;
- консолидиране на интегрирания подход по цялата арго-хранителна верига в пълен обхват: храни, фуражи, здраве на растенията и растителния репродуктивен материал, здраве на животните, хуманно отношение към животните;

- осигуряване и предпоставка за адекватно финансиране на контролните органи на държавите членки чрез събиране на такси от операторите в сектора фуражи;

Регламентът обхваща цялата агро-хранителна верига, за разлика от Регламент 882/2004. Новите сектори, включени в регламента, които касаят официалният контрол на фуражите са: странични животински продукти, остатъци от ВМП, както и всички дейности по официалния контрол (проверка на съответствието).

Регламентът за официалния контрол (РОК) определя изисквания за официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита.

Регламентът е публикуван на 7 април 2017 г., влезе в сила на 27 април 2017 г. и ще се прилага от 14 декември 2019 г.

Разпоредбите относно референтни лаборатории и референтни центрове (членове 92— 101 и чл.163) се прилагат от 29 април 2018 г.

Разпоредбите относно защитните мерки срещу вредители по растенията за методи за вземане на проби и извършване на анализи, изпитвания и диагностика и за обхват на акредитацията ще се прилагат от 29 април 2022 г.

Новите изисквания на РОК ще заменят изискванията на Регламент No 882/2004 за официалния контрол, както и останалото законодателство за контрол по хранителната верига.

Основни елементи на **Регламент (ЕО) 2017/625** са:

- Разширен обхват, който включва: законодателство по храни и фуражи, здравеопазване на животните и хуманно отношение към тях, здраве на растенията и странични животински продукти. Въвежда уточнения относно биологично производство и продукти за растителна защита. Разширеният обхват ще осигури хармонизиран и последователен подход за официален контрол по хранителната верига;

- Подход, основан на оценка на риска при осъществяване на официалния контрол;

- Контролът се извършва на всички етапи на производство, преработка, дистрибуция и употреба по хранителната верига. Регистри на бизнес операторите по хранителната верига;

- Прозрачност при осъществяване на официалния контрол – по-голяма отчетност на компетентните органи. Повишена прозрачност, възможност да се публикуват резултатите от контрола и да се въведат схеми за оценка;

- Задължения на операторите – да подпомагат и сътрудничат с органите на официалния контрол. Да осигуряват достъп на компетентните органи до оборудването, транспортните средства, помещенията, компютрите, документацията и друга съотнесима информация, животните и стоките под техен контрол;

- Определяне на официални лаборатории;

- Вземане на проби, изследвания и диагностика;

- Граничен контрол - въвежда се обща рамка за осъществяване на граничен контрол върху животни и стоки, които се внасят в Общността (интегриран подход при контрол при внос);

- Официална сертификация – въвеждат се унифицирани правила и хармонизирана рамка при издаване на сертификати в държавите-членки във всички области в обхвата на РОК

- Подобряване на административната помощ и сътрудничество между държавите членки;

- Финансиране на официалния контрол – въвеждат се задължителни такси за някои видове официален контрол. По-голяма прозрачност;

- Санкции – подробни правила за налагане на санкции при установяване на нарушения и измамни практики.

Съгласно чл. 166 от регламента, на Европейската комисия се предоставя правомощието да приема делегирани актове и актове за изпълнение, предвидени в документа. В момента в редица работни групи към ЕК се обсъждат няколко проекта на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (ЕС) 2017/625 за официалния контрол, които предстои да бъдат публикувани в Официалния вестник на ЕС.

Подобрява се и взаимодействието при трансграничното сътрудничество, като се въвеждат ясни и приложими правила за повишаване на неговата полза, ефективност и общи принципи (действия без забавяне, писмени нотификации), помощ и сътрудничество канализирани през структури за връзка (списък на ЕС). Задължителни (вместо препоръчителни) стават координационните планове на ниво на ЕС.

Заедно с тези промени би следвало да се отбележи, че когато в задължителен за прилагане европейски нормативен акт не е предвидено издаване на делегиран акт или не предстои разработване на акт за прилагане, това позволява въвеждане на национални мерки. Изискването в такъв случай е, тези мерки да не нарушават рамката или поставят по-ниски критерии за прилагане и контрол.

Направеният анализ показва, че главната цел и финансова същност на **Регламент (ЕС) 2017/625 относно официалният контрол е модернизиране и интегриране** на системата за официален контрол на фуражите по начин, който съпътства последователно модернизирането на политиките на ЕС във всички сектори на агрохранителната верига.

По тази логика, би могло нормативно да бъде въведен принцип за изпълнение на мерки по стратегии, приети на ниво ЕС, като бъдат дефинирани и финансирани като национални приоритети. Също така беше въведено и изискване за аналитично следене на резултатите от постигането на стратегическите цели по тези приоритети.

Такива са, например: **Стратегията „Едно здраве“** на Европейската комисия (ЕК) и **Стратегия за ограничаване на риска от разпространение на антимикробна резистентност (АМР)**, разработена съвместно от Европейската комисия (ЕК), Европейския орган по безопасност на храните (ЕОБХ) и Европейска агенция по лекарствата (ЕМА).

✓ **Стратегията „Едно здраве“** определя здравето на хората и на животните като свързано: изрично подчертава връзката на здравето със състоянието на околната среда, като например качеството на въздуха, показатели за безопасност при оценка на почви и води; връзката между здравеопазването на животните и на хората, поради вероятност от предаване на зоонотични агенти; спазване на карентните срокове на ВМП; риск от прехвърляне на гени за резистентност към антибактериални субстанции, включително кръстосана резистентност; негативни здравни ефекти при хора поради надвишаване на максимално допустимите концентрации на остатъци от ВМП и други химични замърсители.

Стратегията посочва зависимостта на здравния статус от степента на прилагане и контрол на приложимото към отделните сектори законодателство. Акцентът е поставен върху превенция и профилактика, а не върху справяне с отрицателните последици поради реализирани рискове, което винаги е по-трудна задача, особено когато има вероятност за прерастването им в кризи.

Друга важна стратегия е **Стратегия за ограничаване на риска от разпространение на антимикробна резистентност (AMP)**, който е определен като висок. Елемент на стратегията е свързан с мерки за намаляване на вероятността от възникване на нови устойчиви на антибактериални субстанции (АМС) бактерии и търсене на алтернативи за преодоляването на проблема.

Антимикробните средства включват антибиотици (антибактериални), антивирусни, противогъбични и антипротозойни средства. Те представляват активни субстанции със синтетичен или естествен произход, които убиват или възпрепятстват растежа и развитието на микроорганизмите. Използвани в ежедневната медицина, те са от жизненоважно значение за предотвратяването и лечението на инфекции при хората и животните.

Антибиотиците и химиотерапевтиците вече повече от седем десетилетия са използвани успешно за лечение и профилактика на инфекциозните болести, като революционно променят прогнозата при тежките инфекции и способстват за подобряването на качеството на живота първи хората и отглеждането на животни. Антибиотици се използват във ветеринарната медицина за лечение на инфекции при животните, в това число и чрез администриране и чрез храната (фуражите). Много скоро след навлизането на антибиотиците в практиката, било установено, че чрез процес, познат като селекция и адаптация, микроорганизмите развиват към антибиотиците свойството “резистентност”. Това особено важи за подаване на антибиотици чрез фуражите, особено когато не се спазват дозите и карентните периоди.

Антибиотичната резистентност представлява способността на бактериите да устояват и да се приспособяват към действието на антибиотика. Голяма част от бактериите са естествено резистентни към определени антибиотици - вродена или наследствена резистентност. По-големият проблем се появява, когато някои бактерии, които нормално са чувствителни към антибиотици, се превръщат в резистентни в резултат на адаптация чрез генетична промяна (придобита или вторична резистентност). Когато микробна популация бъде изложена на действието на даден антибиотик, чувствителните микроорганизми загиват, оставяйки след себе си само тези, които са неподатливи или резистентни на селективния антибиотичен натиск. Тези нечувствителни бактерии могат да предадат своите гени за резистентност на своето поколение чрез репликация (делене) или на други сродни

бактерии чрез различни генетични механизми за пренос на ДНК. Обикновено, резистентните бактерии развиват повече от един механизъм на резистентност, което ги прави устойчиви към няколко или дори всички лекарствени средства, представители на даден антибиотичен клас (кръстосана резистентност). Развитието на устойчивост при видове, които преди това са били чувствителни, се осъществява чрез два основни механизма: чрез мутации, които възникват с невисока честота (от 10⁻⁸ до 10⁻¹² и по-често), чрез придобиването на генетична информация от други бактерии посредством плазмиди (главно чрез конюгация), транспозони, интегрони, бактериофаги или чрез трансформация (пряко навлизане на ДНК). По правило, извънхромозомните генетични детерминанти кодират полирезистентност. Полирезистентността може да се дължи също на други механизми, като активиране на ендогенни системи на ефлукс.

Веднъж селектирани, устойчивите бактерии могат да се разпространяват, като особено интензивен е процесът на разпространение в големите животновъдни обекти, като особена роля ту играе храненето на животните при условия, които способстват за епидемичното разпространение на микроорганизмите, като твърде голямата концентрация на животни, масови третираня, продължително ползване на едни и същи продукти, непълно излекуване на животните, носителство на резистентни щамове и възможности за предаването им, неправомерно лечение извършвано от страната на стопаните на животни и редица други фактори.

Антибиотиците не атакуват избирателно патогенните бактерии. Те оказват ефект и върху нормалната микрофлора, и могат да доведат до екологичен дисбаланс (дисбактериоза) и развитие на вторични инфекции. Поради по-честия селективен натиск, бактериите от нормалната флора развиват по-бързо резистентност, която в последствие могат да предадат и на облигатно патогенни видове.

Антибиотиците се оценяват като продукти с голям социален и икономически ефект. Предписването на антибиотик не действа само на конкретния пациент, при прилагането им чрез фуража и на цялото стадо животни. Това води до възникване и разпространение на резистентни бактериални щамове, което може да има тежки епизоотични последици за други видове животни и за хората.

Определени са две основни причини за бързо развитие, високи нива и широко разпространение на резистентността сред бактериите:

- Неправилно, нерационално и неразумно прилагане на антибиотици за лечение на заболявания по животните, особено чрез храната, което създава екологичен натиск върху микроорганизмите и допринася за появата и селекцията на резистентни микроорганизми;

- Разпространение и предаване на резистентни микроорганизми между хората, между животните и хората и между животните и околната среда.

- Двете основни области за управление и контрол на антибиотичната резистентност са:

- ✓ Разумно използване на антимикробните продукти (т.е. само при нужда, в необходимата доза и продължителност на лечение, при доказана ефикасност след определяне на микробната чувствителност);

Мониторинг на АМР към основните зоонозни и коменсални бактериални причинители и хигиенни мерки за контрол на предаването на резистентни микроорганизми (контрол на инфекциите), включващи хигиена, скрининг, изолация и други.

Антимикробната резистентност (АМР) е предизвикателство към човечеството, засягащо пряко здравето на човека и животните. Антимикробните средства дадоха начало на нова ера в здравеопазването., но заедно с това се появи и антимикробната резистентност. Причините за появата на микробна устойчивост са многобройни, породени от обективни и субективни обстоятелства. Лишаването на човечеството от това безспорно цивилизационно постижение би имало огромни отрицателни последствия за общественото здраве. Световната здравна организация (СЗО), Организацията по прехрана и земеделие (ФАО), Световната организация по здравеопазване на животните (ОИЕ), Европейският парламент и Европейската комисия отчитат, че АМР се превръща във все по-голям световен здравен проблем при хората и животните, който ограничава или свежда до минимум възможностите за ефикасно лечение. В резултат на извършени проучвания в глобален мащаб се констатира, че изграждането на АМР е **причина за понижаване качеството на живот и поражда значителни икономически последици, изразяващи се в повишаване на разходите за здравеопазване при хората и животните и загуби по отношение на производителността.**

Въпросът с АМР е свързан със здравни, социални, икономически, но и етични аспекти, което прави прилагането на навременни и адекватни мерки задължително и спешно. Предотвратяването на реализиране на нежелани сценарии изисква особено внимание и постоянство в прилагането на съответстващи на европейската стратегия мерки

от страна на отговорните институции, което важи в пълна сила и за производството на медикаментозни фуражи. Поради високия риск и неоспоримо голямата вероятност от поява на неблагоприятни здравни последици за хора и животни, проблемът с АМР изисква мерките да бъдат предприети не само на ниво институции, а и чрез създаване на условия за системна промяна на нагласите на хората, което е труден и бавен процес.

За да отговори на тези предизвикателства в България беше разработен Национален план за действие срещу антимикробната резистентност (ветеринарен сектор и сектор храни)

На база на изготвения план са направени **анализ и оценка на ситуацията** в страната. Определянето на АМР на по-важните зоонозни и коменсални бактериални причинители е проведено за първи път през 2012 г. със Заповед на Изпълнителния директор на БАБХ, която е стартирана от 01.04.2012 г. и приключена на 30.03.2013 г. Мониторингът на АМР на зоонозните причинители от животни, храни и фуражи с цел установяване на устойчивостта на салмонели, коменсални *Escherichia coli*, кампилобактерии, изолирани от бройлери, ентерококи и стафилококи беше проведен, съгласно изискванията на приложение № 3 на Наредба № 9/2006 г. за мониторинг на зоонозите при профилактиката, ограничаването и ликвидирането им. От 2014 г. Република България изпълнява Решение на ЕК от 12 ноември 2013 година относно мониторинга и докладването на АМР на зоонозните и коменсалните бактерии. Мониторинговите изследвания до момента обхващат периода 2014 – 2016 година.

Като пълноправен член на Европейския съюз, в Република България се спазват и прилагат разпоредбите на пряко приложимото право на ЕС в сектора на фуражите. Условието за прилагане и изпълнение на законодателството на ЕС в сектор „Фуражи“ е осигурено със Закона за фуражите. Напълно е хармонизирана законодателната рамка за производството и употребата на медикаментозни фуражи при храненето на животните. От 01.01.2006 г. е в сила забрана за използването на антибиотици като растежни стимулатори. Операторите в сектора на фуражите в Република България са длъжни да спазват правните изисквания за хигиената на фуражите и прилагат най-добрите практики в производството на безопасни и балансирани по хранителен състав фуражи.

Съгласно разпоредбите на Регламент (ЕО) № 178/2002, въведен с разпоредбата на чл. 24 от Закона за фуражите, отговорност на операторите е да гарантират безопасността и подходящия състав на фуражите. Те, също така, трябва да гарантират, че всички съставки отговарят на необходимите стандарти и, че производственият процес не позволява

фуражите да бъдат замърсени с вещества, които биха могли да застрашат безопасността на фуражите.

Операторите в сектора на фуражите, които произвеждат медикаментозни фуражи, са одобрени за тяхното производство от Българската агенция по безопасност на храните. Те трябва да спазват всички правни изисквания за медикаментозните фуражи и могат да произвеждат само медикаментозни фуражи в състава, на които са включени лицензирани за употреба ветеринарномедицински продукти и в съответствие с предписанията на регистриран ветеринарен лекар. Тези оператори трябва да спазват добрите производствени практики и да осигурят подходящо смесване, за да гарантират хомогенност на антимикробните средства във фуражите. Те трябва да предприемат действия за избягване на кръстосаното замърсяване и да сведат до минимум преноса на антимикробни средства в следващи партии фуражи.

В съответствие със законодателството на ЕС, медикаментозните фуражи трябва да бъдат подходящо етикетирани и да се доставят на крайния потребител само срещу представяне на валидна рецепта от регистриран ветеринарен лекар. Операторите са длъжни да съхраняват подробни данни за употребяваните антимикробни средства, за произведените медикаментозни фуражи и за местоназначението и животните на които са изхранени.

За спазването от страна на операторите и фермерите на изискванията за употреба на медикаментозните фуражи, Българска агенция по безопасност на храните извършва контрол. Със Закона за фуражите производителите на медикаментозни фуражи са длъжни в края на всяко тримесечие да предоставят информация за произведените и реализирани от тях медикаментозни фуражи.

Една от най-ефективните възможни мерки за ограничаване на разширяването на АМР е общо намаляване на употребата на антимикробни средства. Това се постига най-добре чрез мерки за предотвратяване възникването на инфекции (животновъдство, биологична сигурност, ваксинация и т.н.), целенасочена употреба на антимикробни продукти, чрез поставяне на точна диагноза базирана на доказателства, насоки за подход при антибиотично лечение и прилагане на правилните схеми на лечение.

С цел насърчаване на подхода за разумна употреба на антимикробни средства във ветеринарната медицина, на интернет страницата на БАБХ са публикувани **Насоките на ЕК за разумната употреба на антимикробни средства във ветеринарната медицина** и през

2016 г. бе проведена работна среща с представители на Българския ветеринарен съюз и Сдружението на производителите, вносителите и търговците на ВМП. От 2011 г. БАБХ участва в инициативата ESVAC (Европейска система за надзор на консумацията на ветеринарни антимикробни средства) към Европейската агенция по лекарствата (ЕАЛ), като е заявено намерение за предстоящо стартиране на събиране и предоставяне на данни за употребата на антимикробни ВМП по видове животни.

Използването на антимикробни продукти при животни, включително в аквакултурите, води до замърсяване на околната среда, както с антимикробни субстанции, така и с резистентни бактерии. Наличието на антимикробни субстанции в околната среда оказва селективен натиск за поява на резистентни бактерии в различни екосистеми, включително животни, хора и растения. Чрез процедурите на лицензиране за употреба на ВМП, системата за фармакологична бдителност и контрола върху производството, търговията и употребата на ВМП се търси баланс между наличието на ефикасни антимикробни продукти и борбата с резистентността.

За да се гарантира ефикасността на антимикробните продукти, които вече са лицензирани за употреба, е необходимо извършване на наблюдение и анализ на техните продажби и използване, съпоставено с мониторинг на данните за промени в чувствителността на целевите патогени, особено когато има доказателства за промяна в съотношението полза/риск на лицензирани за употреба продукти. За нови антимикробни продукти притежателите на лицензи за употреба трябва да се насърчават, да въвеждат планове за наблюдение на чувствителността при целевите патогени, включително чрез вземане на проби и тестове за определяне на чувствителност.

Лицензирането на продукти, които съдържат комбинация от антибиотици, особено ако те включват критично важни антимикробни субстанции, трябва да се сведе до разумния минимум, особено, когато целта е избягване на необходимостта от поставяне на точна диагноза, и когато те са предназначени за масово третиране. Към настоящия момент от показанията за употреба в кратките характеристики, етикети и листовки на лицензираните за употреба антимикробни ВМП е отпаднала възможността за прилагането им с профилактична цел. Информацията, включена в кратката характеристика на продуктите, е инструмент за регулиране, която определя условията за ефективно използване на антимикробни ВМП и определя мерките за управление на риска, даващи възможност за

безопасна употреба и за свеждане до минимум на развитието на АМР. Информацията от кратката характеристика на продуктите е поместена в етикетите и листовките на продуктите и по този начин се превръща в основно средство за комуникация с ветеринарните лекари. Показанията за употреба трябва да бъдат така формулирани, че да изразяват ясно предназначението на показанията на продукта и общите показания (тези, които не включват поименно целеви патогенни микроорганизми) трябва да се избягват.

Трябва да има ясни указания, за да се избегне по-малко терапевтично дозиране и продължителността на лечението трябва да се ограничава до времето, необходимо за окончателно излекуване. В кратката характеристика на продуктите подробно трябва да бъдат разгледани фармакодинамичните свойства и фармакокинетичните особености и да бъде включена информация за механизмите на възникване на резистентност, за да се даде възможност на отговорния ветеринарен лекар за информиран избор.

Счита се, че груповото метафилактично третиране в интензивното животновъдство генерира голяма част от ветеринарната антимикробиална употреба. С цел прилагане на обоснован подход са предприети мерки за включване на ясни насоки в кратките характеристики на продуктите по отношение на епидемиологични обстоятелства, при които метафилактичната употреба е доказана като ефективна и ползите от нея са обосновани.

Употребата на антимикробни ВМП извън показанията им за употреба или по т. нар. „каскаден метод“ трябва да бъде ограничена до антимикробни продукти с по-тесен спектър и по-нисък риск, което да намали използването на критично важните антимикробни средства. Използването на каскадния метод за антимикробни субстанции, разрешени за хуманна употреба, трябва да се ограничава само до животни, чиято продукция не е предназначена за консумация от хора и само при условие, че за субстанцията има определени максимално допустими стойности на остатъчни количества (МДСОК). В тази връзка през 2016 г. БАБХ публикува актуализирана **Инструкция за прилагане на ветеринарномедицински продукти по каскаден принцип** и бе иницирана промяна в образца на ветеринарна рецепта за отпускане на ВМП по лекарско предписание.

От гледна точка на животновъдството и ветеринарната медицина, посочените две стратегии имат много пресечни точки, които могат да бъдат обобщени от гледна точка на производството и предлагането на медицински фуражи. Този анализ най-общо включва, както следва:

- осигуряване на биосигурност на обектите за отглеждане на животни;
- подбор на устойчиви към някои инфекциозни заразни агенти генетични линии животни;
- спазване на изискванията за хуманно отношение към животните;
- поддържане на зоохигиенни условия при отглеждане;
- пълноценно хранене на животните с включване на подходящи фуражни добавки за съответния вид, категория и възраст животни;
- спазване на принципите за прилагане на антибактериални субстанции единствено при доказани терапевтични индикации и проверка за средства, към които бактериалният причинител е чувствителен;
- спазване на определените карентни срокове за ВМП;
- контрол за незаконно лечение на животни, което е свързано и с взаимодействие с митническите власти – с цел недопускане на незаконен внос на субстанции с антибактериално действие;
- въвеждане на задължение, регистрираният за обекта ветеринарен лекар, да извършва проверка за чувствителност на микроорганизми към прилаганите за този вид инфекция антибактериални средства;
- твърди отпадъци от животновъдните обекти – обезвреждане преди да попаднат в околната среда и обработка, при условие че се прилагат като естествени торове (както е предвидено в европейското законодателство);
- въвеждане на контрол върху собствени водоизточници, когато се използват за пиене на животни за добив на храни - да бъде предвиден текст, който да позволи координиране на мерки между МЗХГ и МОСВ. В европейското законодателство по фуражи, водата е изключена, а на практика хигиената на водата е съществен елемент в епидемиологията на много заразни болести;
- за АМР – да се предвиди координация между МЗХГ и МЗ, МФ – Агенция „Митници“, т.к. АМ да разполага с определено ниво на достъп до база данни на БАБХ, с цел ограничаване на нерегламентиран внос на субстанции и ВМП;
- пасищата;
- растителни екстракти и етерични масла може да бъдат разработени (като алтернативни на антибактериални средства – (АС)) като национални мерки;

- електронна търговия – да бъде въведена забрана за търговия по интернет с антибактериални (противопаразитни субстанции за производство на ВМП);

- обвързване на принципите за разработване, изпълняване и отчитане на програмите, като: НМПКО (Директива 96/23– по която се изготвя и докладва тази мониторингова програма; определя смисъла на „незаконно третиране“ на животни; посочва забранени за употреба субстанции, при изричното условие, че субстанции не е разрешено да се прилагат, а тук се касае за влагането им във ВМП: текстове в ЗВД и Наредба № 119/2006 за мерките за контрол на остатъци...), Многогодишен план за официален контрол, годишни планове за официален контрол, планове за контрол на употребата на ВМП. Те трябва да се използват за провеждане на политики, чието въвеждане е решаващо за контрола на безопасност по веригата. Те имат обща цел, но липсва единен подход; ДПП, мониторинг на зооотични агенти, контрол на употребата на ВМП и работата на КИВМП и КЛВМП да се синхронизират – в случай че това бъде разписано в нормативен акт, може и да започне да се случва...;

- Центърът за оценка на риска по хранителната верига да има достъп „за четене“ в TRACES, RASFF, RAPEX, на всички нива на тези платформи; аргументи: едно са научните съобщения, съвсем друго информацията, която може да е достъпна на европейско ниво – там са: прикачени констативни протоколи, проследяване до източника на проблема, поради който е пусната нотификацията. Не е толкова важно от кой тип нотификация по колко случая са докладвани и от коя държава, а какви са обстоятелствата при които е реализиран рискът, което подсказва понякога особени случаи, когато вероятността от проява на опасността се е реализирала като риск. Тези данни, съпоставени с научните достижения имат потенциал да създадат условия за по-ефикасно дефиниране на приоритетите при извършване на контрола. Ние в момента така или иначе не разполагаме с никаква информация от резултатите от официалния контрол. Когато ни липсва и по-общата – европейска картина, работим на тъмно и не може да се очаква да сме адекватни на ситуациите;

- ЦОРХВ да получава копия на протоколите от лабораториите, които правят изследвания за целите на официалния контрол, както и за случаите, когато по линия на собствения контрол са получени несъответстващи резултати;

- ЦОРХВ, като част от МЗХГ и поради задължението да дава научни становища по дейността на БАБХ, да има достъп до лабораториите и да се направи така, че резултатите, които лабораторията ще даде, да се приемат като референтни, независимо че пробите не са взети от ОВЛ или инспектор: в рамките на МЗХГ, експертите да имат право да вземат проби...;

- да се разработи и въведе математически модел на хранителната верига – въвеждането му, макар и сложно, ще позволи намаляване на ресурси от всякакво естество за изпълнение на отговорностите на органа по управление на риска;

- обединяване на бази-данни, създаване на платформи, които да работят в реално време. Ако това не е възможно, да се предвиди текст, според който ЦОРХВ да получава копия на протоколите от лабораториите, които правят изследвания за целите на официалния контрол, както и за случаите, когато по линия на собствения контрол са получени несъответстващи резултати;

- да се изисква доказване на безопасност на първични производства: растителни, мляко, риба и прочие, когато те стават част от фуражната верига.;

- да се предвиди, че когато определена суровина е изпитана при първично производство, тя да не влиза в контролните планове по-нататък по веригата, освен ако не се съхранява при което да не са спазени условията за съхранение или суровината да е претърпяла третиране... Това е възможно като се приложат новите технологии – AI, NIR-технологии, IT, IoT; Blockchain technologies;

- предвиждане на положителен списък на операторите, които не правят нарушения; тази информация е полезна и за официалния контрол, а и създава условия потребителите да бъдат информирани, а продукцията им да има определено по-добро посрещане. Във Франция е възприето допълнително сертифициране на животновъдни обекти, в които животните се отглеждат съобразено с техните биологични особености – това е със сигурност предпоставка за ограничаване на употребата на ВМП – било то против бактериални инфекции, било против паразити, съответно намалява рискът от остатъци от такива ВМП;

- може да се предвиди делегиране на правомощия по регламента за официален контрол, извън структурата на БАБХ: например, за вземане на проби и предоставянето им на съответни лаборатории за изпитване;

- електронна търговия при фуражи и ВМП, особено когато се касае за антимикробни средства, следва да бъде прецизирана в националното законодателство.

Хигиена на фуражите

Основен регламент въвеждащ изискванията за хигиената на производство на фуражи е Регламент 183/2005 за хигиена на фуражите. Настоящият регламент гарантира, че безопасността на фуражите се разглежда на всички етапи, които могат да окажат въздействие върху безопасността на фуражите и храните, включително първичното производство. По-специално той въвежда следните основни елементи:

- Задължителната регистрация на всички оператори в сектора на фуражите от компетентния орган;
- Одобряване на предприятия за фуражи, извършващи операции, включващи по-чувствителни вещества, като някои фуражни добавки, премикси и комбинирани фуражи;
- Системата за одобрение на предприятията за производство на фуражи за случаите, в които се разглеждат по-чувствителни вещества, ще бъде запазена, но са предвидени разпоредби за разширяване на сегашния обхват на изискването за одобрение, когато е необходимо;
- За да се гарантира, че всички предприятия за производство на фуражи работят в съответствие с хармонизирани хигиенни изисквания;
- Прилагане на добра хигиенна практика на всички нива на селскостопанско производство и използване на фуражи;
- Въвеждане на принципите за анализ на критичните точки (НАССР) за операторите в сектора на фуражите, различни от тези на първичното производство;
- Насоки на Общността и национални ръководства за добра практика в производството на фуражи;
- Въвеждане на задължителни изисквания за производството на фуражи на ниво ферма;
- Да се осигури рамка на Европейския съюз за ръководства за добри практики в производството на фуражи. Законът за фуражите (обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2006 г., изм. и

доп., бр. 17 от 23.02.2018 г.) е многократно изменян и допълван от 2006 г. до сега. Актуалният към момента текст на закона е влязъл в сила на 23.02.2018 г.

С публикуването на Регламент (ЕС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита и за изменение и отмяна на редица регламенти, въвеждането на текстове от него е било възможно и при последното изменение и допълнение на ЗФ, като се има предвид, че за част от текстовете е било възможно да бъдат предвидени отлагателни срокове. Правят впечатление, че в сега действащото национално законодателство по безопасност на фуражите съществуват някои отклонения от принципите на Регламент (ЕС) 2017/625 за официалния контрол и начинът, по който е въведен режимът за издаване на документ за дейност на оператори, които заявяват желание да произвеждат медикаментозните фуражи:

• Новият Регламент (ЕС) 2019/4 относно медикаментозните фуражи отменя остарялата директива (90/167 / ЕИО) и въвежда следните главни промени следните основни постижения:

- ✓ Действия на ЕС за борба с антимикробната резистентност чрез
- ✓ забрана за използване на антимикробни средства в медикаментозни фуражи за профилактика и насърчаване на растежа;
- ✓ ограничаване на ветеринарните рецепти с антимикробни средства;
- ✓ установяване на хармонизирани ограничения за антимикробни средства в обикновените фуражи;
- ✓ Определяне на хармонизирани стандарти на ЕС за производство на безопасни медикаментозни фуражи;
- ✓ Създаване на правна рамка за безопасно производство и разпространение на медикаментозни фуражи за домашни любимци.

Регламент (ЕС) 2019/4 изменя Регламент (ЕО) № 183/2005 и отменя Директива 90/167/ЕИО на Съвета, като съответните фуражи, медикаментозните фуражи и междинните продукти попадат в приложното поле на Регламент (ЕО) № 183/2005, Регламент (ЕО) № 767/2009, Регламент (ЕО) № 1831/2003 и Директива 2002/32/ЕО, а официалният контрол се

осъществява по Регламент (ЕС) 2017/625. Регламент (ЕС) 2019/4 за медикаментозните фуражи се прилага за операторите в сектора на фуражите, независимо дали работят в предприятие за фуражи, със специално оборудвано превозно средство или на място в стопанството, както и за операторите в сектора на фуражите, които съхраняват, транспортират или пускат на пазара медикаментозни фуражи и междинни продукти. За оператори, които ще произвеждат медикаментозни фуражи, в новия регламент е предвидено одобрение по Регламент 183/2005 за хигиена на фуражите (по чл. 10 от този регламент).

Вместо това, в актуалния към момента Закон за фуражите се предвижда, заявители, които желаят да произвеждат медикаментозни фуражи, преди това да са вписани в регистъра на одобрени производители на комбинирани фуражи (първо одобрение, за което по тарифата за таксите дължат 2000 лв.), след което имат право да заявят намерение да произвеждат медикаментозни фуражи (второ одобрение, за което дължат още 2000 лв.). Освен това, в преамбюл (23) на Регламент (ЕС) 2019/4 се предвижда: *„Операторите в сектора на фуражите, които се занимават с някои дейности с по-ниска степен на риск, като например някои видове транспорт, съхранение и търговия на дребно, следва да бъдат освободени от задължението за одобрение, но това следва да не ги освобождава от задължението за регистрация съгласно системата за регистрация, предвидена в Регламент (ЕО) № 183/2005.“* Регламент 183/2005, в който са разписани режимите, съответно – в ЗФ, и процедурите за издаване на документ, дава право на дейност в сектор „фуражи“, е предвиден уведомителен режим по чл. 9 от регламента, който е разписан в ЗФ като регистрационен. Таксата, която се дължи (в случая по регламент, за вписване в регистъра) е същата, както при одобрение – 2000 лв. Посочените примери показват нарушаване на принципите на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (Обн., ДВ, бр. 55 от 17.06.2003 г., доп., бр. 101 от 7.12.2018 г.).

- Бизнес операторите в сектор „фуражи“ да бъдат освободени от заплащане за изпитване на проби, взети за целите на официалния контрол;

- да бъдат разпасани в ЗФ конкретни текстове, които въвеждат изисквания по европейски пряко приложими актове, с цел въвеждане за тях на Административно-наказателни разпоредби (АНР);

- когато се касае за производство на първични фуражи за хранене на животни от собствена ферма, не за пускането им пазара, да се съобразят глобите или санкциите;

- би било добре, да се предвиди, че определена суровина се изпитва по определен/и показател/и за безопасност или качество на ниво първично производство (или от момента, когато влезе в категорията „фураж“), изпитването не следва да се повтаря по-нататък по веригата, освен ако не е претърпяла процес на съхранение при неподходящи условия, обработка с пестициди и или други химикали, различни от предвидените в приложение 1 към Регламент 1831/2003; новите информационни технологии позволяват без особено високи разходи за се постигне проследяване (block chain) или NIR-технологии за експресно установяване на „честотата“ на суровини, AI, IoT и др.;

- друг проблем е свързан с въвеждането на изисквания по Директива 96/22 за ограниченията при употреба на хормонални субстанции, бета-агонисти и тиреостатици, която касае ветеринарномедицински продукти. Текстът на директивата е хармонизиран чрез текстове в ЗВД и в наредба, чието основание обаче вместо в ЗВД е разписано в ЗФ . Предвиденото в ЗФ основанието за издаване на наредбата, поставя изпълнението ѝ под въпрос, като се има предвид, че е твърде малко вероятно на някого да му дойде наум да търси наредба за ВМП в ЗФ. Текстът на основанието за посочената наредба следва да отпадне от ЗФ и бъде разписан в Глава 5 от ЗВД.

Унищожаване на фуражи

Хранителната верига започва с производство на първични продукти от растителен (земеделие) и от животински (животновъдство) произход. Те претърпяват или не преработка или обработка, независимо от това дали е включен или не промишлен процес. След етапа на първично производство, веригата се разделя – за храни и за фуражи, като тя завършва на масата на хората или в обектите за отглеждане на животни.

Има три аспекта, които заслужава да бъдат обмислени в тази насока:

- **ограничаване на различни категории загуби**, които са резултат от бракуване поради негодност за употреба на суровини от растителен и от животински произход. Трябва да бъдат разписани условия, за обезвреждането (което включва и оползотворяване за други цели или унищожаване. Тези елементи на веригата са уредени в различно законодателство.

С оглед намаляване до минимум на разхищението на суровини и продукти, които макар и негодни за консумация от хора при определени обстоятелства може да бъдат **върнати към фуражната верига, както и случаи когато фуражи е възможно да бъдат пренасочени за други цели – към производства като спиртоварна, използване като енергийни източници и други.**

Законодателството предвижда изисквания, на които би следвало такива суровини или продукти да бъдат оползотворени, **но не предвижда механизъм**, който да свърже евентуалните им потребители с тези, които ги генерират.

Пренасочване за употреба за „други цели“ е предвидено за **фуражи от внос**, когато не отговарят на изискуеми показатели за безопасност или съдържание, но това не е взето предвид за **други количества** несъответстващ на изискванията за употреба фураж, които е възможно да са налични на територията на страната. Това може да бъде избегнато при спазване на общи и специфични изисквания на приложимото законодателство. Аргументи в тази посока не липсват: прилагането на т. нар. „кръгова икономика“/Circular Economy изисква да бъде постигнато намаляване до възможната степен на загубите на суровини или продукти, с цел намаляване до възможния минимум на натиска върху околната среда от една страна чрез изчерпване на природен ресурс – почва, вода, както и обществен труд, а от друга страна чрез замърсяването ѝ поради изгаряне или друг начин на унищожаване на продукти, които вече не са годни да бъдат употребени по предназначение, а са достигнали краен етап в определена производствена верига.

Когато срокът на годност на комбиниран фураж изтече, съгласно Закона за фуражите той трябва да бъде унищожен при спазване на Закона за управление на отпадъците. В ЗФ обаче не е предвиден друг вариант за действие в този случай. Това намалява вероятността тези количества **да бъдат употребени за други цели**. Опаковки – биг бегове и други големи и малки опаковки за фуражни добавки и други – компоненти и готови продукти – да се предвиди връщане на опаковки от фуражи или други мерки, които са възприети в държави, които са уредили намаляването на пластмасови отпадъци като замърсяващи околната среда.

Търговия с фуражи

Правилата относно търговията с фуражни суровини и комбинирани фуражи са установени в **Регламент (ЕО) № 767/2009** относно пускането на пазара и употребата на

фуражи. Заедно с него, Комисията прие няколко акта за прилагане на настоящия регламент: Каталог на фуражния материал; Преразглеждане на допустимите отклонения за аналитичните съставки и разпоредби за етикетирането на фуражните добавки; Насоки за разграничаване между фуражни суровини, фуражни добавки, биоциди и ветеринарни лекарствени продукти и Насоки за храненето на храни, които вече не са предназначени за консумация от човека³⁶.

В съответствие с член 26 от Регламент (ЕО) № 767/2009, в допълнение към актовете за прилагане на регламента изброени по-горе, Комисията публикува Кодекс за добра практика на етикетиране на храните за домашни любимци, Насоки за хранене за котки и кучета³⁸, както и Кодекс на ЕС за добра практика на етикетиране на комбинирани фуражи за животни, отглеждани за производство на храни³⁹.

Правилата за пускане на пазара на „диетични“ фуражи (фуражи за специфични хранителни цели) също са установени в Регламент 767/2009. Списъкът с разрешените предназначения се въвежда с Директива 2008/38 / ЕО. За преходен период и в очакване на окончателното решение на Комисията относно конкретни заявления за включване в списъка на предвидените употреби, допълнителните фуражи, съдържащи повече от 100 пъти максималното съдържание за пълноценни фуражи, могат да останат на пазара, ако са били законно пуснати на пазара на ЕС преди 1 септември 2010 г. (Член 32, параграф 2). Този списък с продуктови спецификации, базиран на такива приложения, дава преглед на това какви продукти могат да бъдат предлагани на пазара като допълващи фуражи през преходния период. Използването на насекоми като фуражен материал се превърна в нововъзникващ проблем. За да отговори на това предизвикателство, Комисията разработи Стратегическа концепция за безопасност на фуражите съдържащи насекоми⁰. С публикуването на Регламент (ЕС) 2017/893 се разреши и употребата на преработен протеин от насекоми във фуражите за аквакултури.

Стоковите борси също не се контролират, тъй като преди да стане една суровина „фураж“ или „храна“, тя е просто първичен продукт. Много често се осъществяват и търговски сделки и без „задържане“ – т.е., без съхранение/складиране.

Производителите на първичните суровини нямат задължение да гарантират друго, освен да предоставят декларация за съответствие, което не е документ с който се гарантира безопасност. И така, както законодателството е нагласено да следи безопасността,

първичните производители излизат малко „извън“ борда! Тях ги засягат **само добрите хигиенни практики**, а всъщност, от тях тръгва всичко и ако там се регулират нещата, има шанс за се подобри безопасността по хранителната верига.

Фуражните добавки

Фуражните добавки са продукти, използвани в храненето на животните с цел подобряване на качеството на фуражите и качеството на храните от животински произход, или за подобряване на работата и здравето на животните, напр. осигуряване на повишена усвояемост на фуражните суровини. Те играят важна роля в съвременното селско стопанство и са в центъра на регулаторната рамка на ЕС. Това са продукти, използвани в храненето на животните за подобряване на характеристиките на фуражите, например за подобряване на вкуса или за по-лесно усвояване на фуражните суровини. Те често се използват в широкомащабно интензивно земеделско производство. Като част от този процес Европейският орган по безопасност на храните (ЕОБХ) оценява безопасността и ефикасността на всяка добавка и проверките за неблагоприятни ефекти върху здравето на хората и животните и върху околната среда.

Фуражните добавки не могат да бъдат пускани на пазара, освен ако не е дадено разрешение след научна оценка, доказваща, че добавката няма вредно въздействие върху здравето на хората и животните и върху околната среда.

Основен законодателен акт на Общността относно използването на добавките за при храненето на животните е Регламент (ЕО) № 1831/2003. Регламентът установява процедурите на Общността за разрешаване на фуражни добавки и определя правила за тяхното пускане на пазара, етикетирание и употреба. Той се прилага за всички фуражни добавки и премикси. Извън неговият обхват остават помощните средства за обработка и ветеринарни лекарствени продукти, определени в Директива 2001/82 / ЕО.

Съгласно него, само добавки, които са преминали през разрешителна процедура, могат да бъдат пуснати на пазара и използвани. Разрешенията се предоставят за употреба във фуражи, предназначени за специфични животински видове или категории, и за специфични условия на употреба. Добавките могат да бъдат класифицирани в следните категории:

- Технологични добавки (например консерванти, антиоксиданти, емулгатори, стабилизиращи агенти, регулатори на киселинността, добавки за силаж);
- Сензорни добавки (например ароматизатори, оцветители);
- Хранителни добавки (например витамини, минерали, аминокиселини, микроелементи);
- Зоотехнически добавки (например, подобрители на смилаемостта, стабилизатори на чревната флора);
- Кокцидиостатици и хистомоностатици.

Тези категории са разделени на функционални групи според основните функции на добавките. Трябва да се отбележи, че антибиотиците, различни от кокцидиостатици или хистомоностатици, не са фуражни добавки.

По отношение на етикетирането регламентът въвежда изисквания за ясно, четливо етикетиране по незаличим начин. Етикетът съдържа следната информация: специфичното име, дадено на добавките при разрешаване; функционалната група и техния идентификационен номер; името и адреса или регистрираното място на лицето, отговорно за тези данни; нетното тегло или нетният обем на добавките, а когато е уместно, номерът на одобрението на предприятието, произвеждащо произвеждането на добавката на пазара; указания за употреба и препоръки за безопасност по отношение на употребата и, където е приложимо; специфичните изисквания, посочени в разрешението; референтния номер на партидата и датата на производство. Регламентът също така установява изисквания за етикетирането на премикси на фуражни добавки.

Медикаментозни фуражи

Медикаментозният фураж е смес от храна за животни и ветеринарномедицински препарати, произведени при контролирани условия, и при търговията им се изисква ветеринарна рецепта. Това е един от пероралните начини за прилагане на ветеринарномедицински препарати при животните.

ЕС регулира производството, пускането на пазара и употребата на Директива 90/167 / ЕИО за медикаментозни фуражи. Поради различните национални мерки, стандартите за производство на медикаментозни фуражи варират между държавите членки на ЕС. В някои държави-членки на ЕС е необходимо да се обърне внимание на повишения риск за

развитието на антимикробна резистентност (AMR), поради нивата на толерантност на антимикробните средства във фуражите и безотговорното използване на антимикробни средства чрез медикаментозни фуражи. В тази връзка ЕК публикува **Оценка на законодателната рамка на ЕС при производството и използването на медикаментозните фуражи.**

Целта на Оценката на въздействието беше да се подкрепят предлаганите промени в законодателството за медикаментозните фуражи (Директива 90/167/ЕИО) съобразно с принципите, залегнали в работната програма на Комисията. Това е свързано с подобна текуща работа в областта на ветеринарните лекарствени продукти. Генерална дирекция „Здравеопазване и политика за потребителите“ предприе инициатива да преразгледа Директива 90/167/ЕИО едновременно с преразглеждането на законодателството в областта на ветеринарните лекарствени продукти.

Държавите членки и различните заинтересовани страни, ангажирани в тази област, неколккратно посочваха колко е важно да се гарантира, че преразглеждането на законодателството в областта на медикаментозните фуражи е съобразено със специфичните особености на сектора. Това може да стане само чрез един независим подход, изграден върху връзките със законодателството в областта на фуражите и на ветеринарните лекарствени продукти.

В оценката на въздействието бяха определени следните главни оси, по които трябва да се извърши промяната в системата, за да се отговори на изразената от заинтересованите страни загриженост: остатъчните количества от ветеринарни лекарствени продукти във фуражите, неточното дозиране на ветеринарните лекарствени продукти, невъзможният пазарен достъп до медикаментозни фуражи за домашни любимци и пречките пред вътрешната търговия в ЕС с медикаментозни фуражи.

Заклучението от оценката на въздействието е, че един регламент на ЕС с подробни правила би имал най-положителен ефект и би осигурил най-добрия път напред за ЕС към постигане на целите. Той би оказал значимо положително въздействие върху ефективността на разходите и върху икономическия растеж в сектора на производството на медикаментозни фуражи, като също се имат предвид и новаторските приложения на ветеринарните лекарствени продукти. Може да се очаква, че здравето на животните и общественото здраве ще се подобрят както в държавите членки, в които понастоящем има

занижени изисквания към медикаментозните фуражи, така и в тези, в които тези изисквания са твърде високи. Безопасните допустими нива на неизбежен пренос на ветеринарните лекарствени продукти във фуражите биха довели до една практическа и стабилна равнопоставеност в сектора и сред контролните органи.

5. Анализ на процеса на хармонизиране на българското в законодателство в областта на безопасността и качеството на фуражите с това на Европейския съюз и проблемите, свързани с неговото въвеждане в предприсъединителния период и периода на пълноправното членство 2007-2019г.

Развитието и дейността на ветеринарномедицинската служба в периода 2000–2013 г. можем условно да разделим на следните периоди: предприсъединителен и след присъединителен с преструктуриране в системата на НВМС.

В споразумението за асоцииране на България изрично се посочва ролята на хармонизирането както за съществуващото, така и за бъдещото законодателство. България специално поема ангажимента хармонизира преимуществено законодателството си в областта на защитата на потребителя.

Преговорите за присъединяване към ЕС се водят в рамките на Междуправителствената конференция за присъединяване на Република България, в която са представени България, държавите членки и Европейската комисия.

Фиг. 3: Организационна схема на Европейската интеграция в България



Преговорният процес е разделен на **31 теми**, съответстващи на броя на главите на Договора за присъединяване. Задължителна предпоставка за откриване на преговори по

дадена глава е депозирането в Конференцията на Позиция за преговори от страната кандидатка. В отговор на Позицията за преговори ЕС изготвя Обща позиция. Общата позиция може да предлага временно закриване на преговорите или да изисква допълнителна информация към преговорната позиция. Допълнителна информация най-често се изисква във връзка с преходни периоди и необходимост от допълнително изясняване на намеренията на страната кандидатка относно приемането и прилагането на съответното право на ЕС.

С откриването на преговорите за присъединяване през **февруари 2000 г.** подготовката на България за присъединяване към ЕС се ориентира към поемане и изпълнение на ангажиментите за членство, основана на работната хипотеза, че пълноправното членство ще бъде постигнато до края на 2006 г. Към тази дата се ориентира и Националният график на подготовката за приемане задълженията по членството – Националната програма за приемане достиженията на правото на ЕС (хармонизиране на законодателството). По същество тя включва всички области на достиженията на правото на ЕС – първичното и вторичното право, общи декларации, декларации и резолюции и международните договори, сключени от Общността, и тези, сключени от страните членки помежду им в областта на дейност на Съюза.

Организационно Националната програма следва структурата на редовните доклади на ЕК, като отчита направените констатации и препоръки, както и поетите от българска страна ангажименти в резултат на проведения двустранен аналитичен преглед на законодателството.

Създават се и работните групи по проблемите на европейската интеграция, които формират разширения екип по преговорите и осигуряват разработването както на проекти на позиции за преговори, така и на проекти на национални актове по изравняване на законодателството на България с това на ЕС. Една от работните групи на МЗГ е сформирана в НВМС към дирекция „Международно сътрудничество, евроинтеграция и сертификация“, с което тя поема задължението да въведе стандартите на ЕС във ветеринарния и зоотехническият сектор и безопасността на храните, както и процедурите, свързани с тях.

Позицията за преговори по Глава 7 „Земеделие“ е предадена от българска страна на 6 юли 2001 г. и е отворена за преговори на 21 март 2002 г. на Междуправителствената конференция за присъединяване на Република България към ЕС, на ниво заместник-министри. От страна на работната група на НВМС е предадена цялата поискана

допълнителна информация по ветеринарни въпроси (допълнителна информация е предавана няколкократно - CONF-BG 1/02 от 14.01.2002 г., CONF-BG 44/02 от 10.09.2002 г., CONF-BG 45/02 от 10.09.2002 г., CONF-BG 60/02 от 25.11.2002 г.).

На 6 декември 2002 г. ЕК предоставя общата позиция на ЕС относно ветеринарните въпроси, като на 20 декември 2002 г. на Конференцията за присъединяване Р България към ЕС са договорени всички въпроси в тази част. На практика тази част е затворена (изчистена) за преговори.

На 3 юни 2004 г. ЕК представя Общата позиция на ЕС по Глава „Земеделие“ за приключване на преговорите.

Ветеринарни въпроси свързани с безопасността на фуражите

Хармонизиране на законодателството във ветеринарната област, зоотехниката и безопасността на храните и фуражите. Промяна на Закона за ветеринарномедицинската дейност

В периода 1997 – 2002 г. са приети два ветеринарномедицински закона, редица други закони и подзаконовни нормативни актове, които са хармонизирани със законодателството на ЕС. Със съдействието на експерти от ЕК и за целите на мониториране на прогреса във ветеринарната и фитосанитарна област е разработен **Списък** на действащото към момента ветеринарно, фитосанирано и зоотехническо законодателство, който се осъвременява на всеки 6 месеца. Списъкът съдържа повече от **600 различни акта** на ветеринарното, зоотехническото и фитосанитарното законодателство, и такова по безопасността на храните и фуражите.

От българска страна е разработен **План за транспониране на европейското ветеринарно законодателство** на България. Напредъкът по аналитичния преглед (скрининг) на достиженията на законодателството по безопасността на храните на ЕС се отчита на специални технически срещи, на които се дискутират проблеми по хармонизацията и прилагането на вече адаптираното българско законодателство.

С оглед на демонстрацията на степента на хармонизираност на даден акт се изготвя таблица за съответствие, в която се демонстрира степента на хармонизиране.

Това законодателство е хармонизирано частично със Закона за ветеринарномедицинската дейност от 1999г., с Правилника за неговото прилагане от 2000

г. и с повече от **60 наредби** и други подзаконовни нормативни актове. В периода на пред присъединяване на България към Европейския съюз ЕК поставя въпроса за **пълното синхронизиране на законодателството на България във ветеринарната област**. Това налага приемането на нов Закон за ветеринарномедицинската дейност през 2005 г., който дава възможност за преиздаването и пълното транспониране на законодателството по безопасност на храните на ЕС в българското законодателство.

Анализ на проблемите, свързани с безопасността и контрола на храните и фуражите при и след присъединяването на Р България към ЕС е направен от Костов И. (2018). В неговия дисертационен труд се подчертава, че проблемите от организационно-правен, ветеринарно-санитарен и технологичен аспект на законодателството в областта на контрола на храните и фуражите и тяхното въвеждане (транспониране) в законодателната уредба на България, са дискутирани, обсъждани и регламентирани в голям брой европейски и български документи, а също така обект на редица научни публикации на български и европейски експерти. Тези въпроси обаче се разглеждат фрагментирано един от друг в светлината само на определени процеси или събития, без да е търсена взаимовръзка между тях при разработването, приемането, транспонирането и прилагането на европейското законодателство в областта на контрола при производството и предлагането на пазара на храни и фуражи, както по време на подготовката и присъединяването на България към ЕС, така и днес, в условията, произтичащи от пълноправното членство на България в ЕС. Тези специфични проблеми се нуждаят от допълнително научно осветляване, за да се повишат ефективността и качеството на работа на всички участници във веригата на добива, преработката и маркетинга на фуражи.

Преструктуриране на предприятията, произвеждащи храни и фуражи от животински произход

Още с първия редовен доклад на ЕК през 1998 г. е констатирано, че фуражната промишленост страда от недостиг на модерно оборудване, опит в прилагането и познаване на необходимите качествени стандарти, определяни от експортните пазари. Отчетено е, че са необходими цялостни подобрения за пълно съобразяване с европейското законодателство и че това ще изисква и занапред значителни ресурси и преструктуриране на сектора. Тази тенденция е доразвита в следващите редовни доклади от 1999 – 2004 г.

Ролята на НВМС по реструктурирането обхваща, но не се ограничава до:

1. Хармонизиране на българското законодателство с европейското ветеринарно законодателство и това по безопасност на храните;

2. Разработване на стратегии за реструктуриране на българските предприятия за добив и преработка на суровини и храни и фуражи от животински произход.

През периода 2001 – 2004 г. НВМС разработва **Стратегия за реструктуриране на предприятията, преработващи храни и фуражи от животински произход за консумация от хора**, за периода 2002 – 2004 г., като ги групираше на **три групи**, съобразно потенциала им да се реструктурират по изискванията на ЕС. През 2004 г., с влизането в сила на новия хигиенен пакет, във връзка с някои проблеми с финансирането на проектите за реструктуриране по програма САПАРД и административното и политическото лобиране за отлагане на процеса, крайният срок на стратегията е удължен до възможно най-последната дата – края на 2006 г.

3. Подпомагане на фуражния бизнес за справяне с предизвикателствата по прилагане на европейските норми и реструктурирането на предприятията.

От страна на НВМС е изградена стройна структура за подпомагане на фуражния бизнес. Помощта се осъществява на няколко нива:

- Информационни семинари и обучения с неправителствените организации, асоциациите на производителите и други заинтересовани лица по въвеждането и прилагането на транспонираното законодателство.

По инициатива на НВМС се създават работни групи между представители на НВМС и браншовите организации на производителите на фуражи, където се обсъждат всички неща, свързани с прилагането на законодателството на ЕС в този сектор и се провеждат целеви обучения по прилагането на ДПП и НАССР. Представители на НВМС са включени в експертните съвети на тези организации.

- Консултации с производителите и други заинтересовани лица по въвеждането и прилагането на европейското законодателство.

- Създаване на специални консултантски групи към ГУ на НВМС – Дирекция ДВСГК и към отделите ДВСК във всички РВМС в страната.

Тези групи оказват помощ и съдействие на индивидуални преработватели и фирми от цялата хранителна верига, включително и за фуражите, за да могат да отговорят на

изискванията на новото законодателство, които най-общо включват консултации по технологичните планове за реструктуриране или изграждане на нови предприятия, въвеждане на системите за самоконтрол и тълкуване на спорни казуси при прилагане на законодателството.

Затваряне на предприятия от хранителната верига, неотговарящи на законодателството на ЕС

НВМС предостави в точка 58 на допълнителната информация по Глава 7 „Земеделие“ (Ветеринарни въпроси)⁷¹, изпратена през 2002г., **Национална стратегия (план) за постигане на пълно съответствие с изискванията на ЕС относно условията за защита на общественото здраве в предприятията преработващи храни и фуражи от животински произход.**

Стратегията е разработена през 2001 г. в Дирекция ДВСГК в ГУ на НВМС, обхваща всички сектори от преработката на животински суровини и включва във всеки сектор броя на предприятията, разделени на индустриални и с нисък капацитет, като се посочва съответният годишен максимален производствен капацитет. Стратегията групира предприятията на три групи съобразно потенциала им да се реструктурират по изискванията на ЕС:

- **Група 1:** напълно отговарящи на действащата законодателна уредба на ЕС (това са повечето предприятия, одобрени за износ към Общността);
- **Група 2:** имащи потенциал да се реструктурират;
- **Група 3:** нямащи потенциал да се реструктурират.

Първоначално тя включва периода 2001 – края на 2003г., но през 2004г., с влизането в сила на новия хигиенен пакет, някои проблеми с финансирането и одобряването на проектите за реструктуриране по програма САПАРД и административното и политическото лобиране за отлагане на процеса, крайният срок на стратегията е удължен до възможно най-последният – края на 2006 г.

В периода 2001 – 2003г. реструктурирането на предприятията се извършва на база на така наречените „хигиенни директиви“ по схемата:

1. Одобрение и заверка на плановете от ветеринарните инспектори, контролиращи съответните обекти;

2. Периодични проверки относно спазване на междинните срокове по одобрените от контролните органи планове;

3. Проверка на обекта от т. нар. Регионална комисия;

4. Проверка на обекта от т. нар. Национална комисия;

5. Обектите, за които се констатира, че са изпълнили изискванията, се предлагат за включване в списъка на одобрените за износ до ЕО предприятия.

С оглед улесняването и подпомагането на бизнеса по места към отделите ДВСК в РВМС по региони и в ГУ на НВМС се създават консултантски групи от специалисти, които одобряват плановете за реструктуриране на фуражните предприятия или построяването на нови такива.

Целта е предприятията да отговарят напълно на изискванията, да бъдат така реструктурирани или построени, че да минимизират кръстосаното замърсяване и улеснят въвеждането на системите за самоконтрол и НАССР.

Въпреки дадения срок, всички предприятия от Група 3 да преустановят дейността си до края на 2004г., се взема политическо решение те да бъдат оставени да работят и след този период, за да могат да намерят финансов ресурс за реструктурирането си.

С влизането в сила на хигиенния пакет и приключването на преговорите по Глава „Земеделие“ през 2004г., Стратегията е осъвременена. След 2004 г. законова база за реструктурирането е Регламент 183/2005 за определяне на изискванията за хигиена на фуражите. Определени са обектите, осъществяващи дейност в условията на дерогация, от действащото европейско законодателство. Става възможно бизнес операторите да разработят планове, в които са отразени всички структурни несъответствия с изискванията на тези регламенти, както и конкретните срокове за тяхното отстраняване. Схемата за реструктуриране остава същата в точки 1 – 4 и е допълнена със следните точки:

6. Обектите, за които се констатира, че са изпълнили изискванията, се предлагат за заличаване от списъка на предприятията в преход – процедури на национално и международно ниво (РВМС-НВМС и НВМС-DG SANCO);

7. Мерки, предприемани от ДВСК спрямо обекти, които са одобрени от ЕК да ползват дерогация, но не са изпълнили в срок одобрения план за реструктуриране;

8. При неизпълнение на одобрения план за реструктуриране в рамките на дерогационния период отпадат от тази категория.

В своя доклад относно напредъка на България по съпътстващите мерки след присъединяването, публикуван през 2007г., Комисията подчертава, че присъединяването на България се придружава от **ред специфични съпътстващи мерки**, които са предвидени, за да се предотвратят или поправят недостатъци в сферата на безопасността на храните.

Процесът на реструктуриране на предприятията завършва с одит на Хранителната и ветеринарна служба (FVO) към ГД „Здравеопазване и потребители“ DG(SANCO) 2007-7574, проведен в България през април 2007 г.. Той има за цел проверка на компетентността на контролните органи да извършват коректно оценяване на предприятията, преди да бъдат допуснати до търговията в рамките на Общността, да бъдат безпристрастни и да разполагат с необходимия капацитет (служители, финансова обезпеченост).

Внедряване на програми за самоконтрол на производството на фуражи (ДПП, НАССР), проблемът „годност-качество“

С публикуването на **Бялата книга по безопасност на храните** през 2000 г. ЕК определя радикална ревизия на съществуващото хигиенно законодателство. Тя също така включват и общ, прозрачен подход, приложим за всякакъв вид и за всички производители на храни и фуражи в хранителната верига на принципа „от обора до масата“, заедно с ефективни инструменти за контрол на безопасността на всички етапи от хранителната верига. **Едни от основните правила, изброени в нея, се базират на:**

- принципа на отговорността на оператора за качеството и безопасността на произвежданата храна;
- на принципите за общото прилагане на процедури, основани на НАССР;
- разработване на ръководства за добра практика по отношение на хигиената или за прилагането на принципите на НАССР като ценен инструмент, който подпомага операторите на предприятия за храни на всички нива на хранителната верига.

Основният регламент, въвеждащ принципите на НАССР, системите за добрите хигиенни и производствени практики в производството на фуражите е **Регламент 183/2005** на Европейския парламент и на Съвета от 12 януари 2005 година за определяне на изискванията за хигиена на фуражите,.

В рецитал 2 от преамбюла на Регламента се дават мотивите за въвеждането му, а именно, че НАССР е инструмент, който помага на операторите на фуражните предприятия

да постигнат по-висок стандарт на безопасност на храните. Също така се подчертава, че той **не е метод за саморегулиране и не следва да замества официалния контрол.**

Също така се подчертава необходимостта да се гарантира безопасност на фуражите по цялата хранителна верига, като се започне от първичното производство на фуражите до и включително храненето на животните, отглеждани за производство на храна. Прилагайки общото изпълнение на процедурите, основани на принципите на системата за анализ на опасностите и критични контролни точки (НАССР), които — заедно с прилагане на добра хигиенна практика — следва да засилят отговорността на операторите в сектора на фуражите. Затова е необходимо да се разработят ръководства за добра практика, които са ценен инструмент, помагач на операторите в сектора на фуражите от всички нива на хранителната верига да се придържат към правилника за хигиена на фуражите и към прилагане на принципите на НАССР, както и създаването на микробиологични критерии на основата на научни критерии за риска.

По отношение на вноса на фуражи е необходимо да се гарантира това, че внасяните фуражи постигат стандарт, който е поне еквивалентен на този за фуражите, произвеждани в Общността.

Прилагането на принципите на НАССР към първичното производство на фуражи е средносрочна цел на европейското законодателство за хигиената. Въпреки това, ръководства за добра практика трябва вече да насърчат използването на подходящи изисквания за хигиената.

Принципите на НАССР могат да помогнат операторите в сектора на фуражите да постигнат по-висок стандарт на безопасност на фуражите. **Принципите на НАССР не трябва да се разглеждат като метод за саморегулиране и не заместват официалния контрол.**

За принципите на НАССР при производство на фуражи следва да се вземат под внимание принципите, съдържащи се в *Codex Alimentarius*, но те трябва да позволят достатъчна гъвкавост във всички ситуации (член 5, ал. 3 от Регламент (ЕО)№ 178/2002).

В някои предприятия за фураж не могат да бъдат определени критичните точки за контрол, а в някои случаи добрите практики могат да заменят наблюдението на критичните точки за контрол. Аналогично, изискването да се установят „критични граници“, така както

е изложено в *Codex Alimentarius*, не изисква да се фиксира във всеки случай цифрова граница.

Изискването да се запазят документите, така както е изложено в същия кодекс, трябва да е гъвкаво, така че да се избегне ненужният товар за много малки предприятия. Трябва да се гарантира това, че операциите, изпълнявани от предприятието за фураж на ниво първично производство на фуражи, включително свързаните с това операции, а така също и смесването на фуражи с допълващи фуражи изключително за нуждите на собственото име, не трябва задължително да следват принципите на HACCP.

С член 6 от Регламента се въвеждат принципите на HACCP, с изключение на оператори на първично производство на фуражи и свързаните с тях дейности (Чл. 5, параграф 1 от Регламента). Съгласно този член системата трябва да се прилага с достатъчна гъвкавост, за да може да се покрият всички ситуации, включително и в малките фуражни цехове и предприятия и в производството на фуражи.

Съгласно параграф 2 на Чл. 6 принципи прилагани при производството на фуражите са, както следва:

а) идентифициране на всички рискове, които трябва да бъдат възпрепятствани, елиминирани или редуцирани до приемливи нива;

б) идентифициране на критичните точки за контрол при стъпката или стъпките, при които контролът е от съществено значение за възпрепятстване или елиминиране на риск, или редуцирането му до приемливи нива;

в) създаване на критични граници в критичните точки за контрол, разделящи приемливост от неприемливост, за възпрепятстване, елиминиране или редуцирането на идентифицираните рискове;

г) създаване и изпълнение на ефективни процедури на мониторинг в критичните точки за контрол;

д) създаване на коригиращо действие, когато мониторингът покаже, че някоя критична точка за контрол не е под контрол;

е) създаване на процедури, с които да се удостовери, че мерките, очертани в букви а) — д) са комплектни и действат ефективно. Процедурите за удостоверяване се изпълняват редовно;

ж) създаване на документи и архиви, съизмерими с характера и размера на предприятията за фураж, за да се демонстрира ефективното прилагане на мерките, изложени в букви а)–е).

Когато в продукт, процес или в който и да е стадий на производството, обработката, складирането и разпределението на фуражи се прави някаква промяна, операторите в сектора на фуражите ревизират своята процедура и извършват необходимите промени.

За да бъдат документирани всички дейности по разработването, прилагането и одитирането на системата НАССР, съгласно чл. 7 от Регламента, операторите в сектора на фуражите:

а) предоставят на компетентния орган доказателство за съответствието им с член 6 във формата, поискана от компетентния орган;

б) гарантират, че всички документи, описващи процедурите, разработени в съответствие с член 6, са по всяко време актуални.

Важно е да се подчертае, че при определяне на изискванията относно формата на документиране на процесите, **компетентният орган трябва да отчита характера и размера на предприятието за фураж.**

Също така е необходимо да се отчете фактът, че в някои предприятия за производство на фуражи **не е възможно да се идентифицират критичните контролни точки и че в някои случаи добрите хигиенни практики при фуражите могат да заменят наблюдението върху критичните контролни точки.** Аналогично, изискването за установяване на „критични граници“ не означава, че е необходимо да се фиксира числена граница за всеки един случай. Друго важно условие е изискването за съхранение на документи, което трябва също да е гъвкаво с оглед избягване на ненужното обременяване на много малките предприятия. Насоките за добра хигиенна и производствена практика са третираны в Глава III на Регламента, където е споменато, че държавите членки насърчават разработването на национални наръчници за добра практика по отношение на хигиената и за прилагането на принципите на НАССР в съответствие с националните изисквания (член 8) и изискванията на Съюза (член 20). Независимо от това операторите на предприятия за фуражи могат да използват тези наръчници на доброволни начала.

С цел еднаквото прилагане на регламента от държавите членки, Европейската асоциация Socerag/Cogesa издава **Европейско ръководство за добри хигиенни практики**

при изкупуване, съхранение, търговия и транспортиране на зърнени култури, маслодайни семена, протеинови култури, други растителни продукти и продукти, получени от тях и Европейски наръчник за добри практики за промишленото производство на безопасни фуражни суровини за секторите: раздробяване на маслодайни семена, рафиниране на масла и преработка на нишесте.

Качество и годност на фуражите

Докато безопасността на фуражите се отнася повече към всички рискове – акутни или хронични, които могат да увредят здравето на животните, то качеството включва всички други атрибути, които влияят върху хранителната стойност на даден продукт. Такива са както отрицателни характеристики като развала, замърсяване, промяна на външния вид, консистенция и цвят на продукта, миризми, така и положителни качества, като например произход, цвят, вкус, външен вид и метода за преработка. Това разграничение между безопасността и качеството е от значение за политиките по безопасност на храните и здравеопазването.

В стандарт ISO 8402 качеството се определя като съвкупност от свойства и характеристики на изделие, свързани със способността му да удовлетворява уговорени или предполагаеми потребности, които субективно или обективно се придават на храната чрез следните четири свойства:

безопасност: такива са свойствата, които допринасят за безопасността на продукта и могат да бъдат химични, физични и биологични използваните технологии за консервиране, пакетиране, съхранение и обработка на храната и др.;

функционалност: характеристиките на храната отговарят ли на очакванията на потребителя?

хранителни: диетично предназначение, необходимо съдържание на хранителни вещества, минерали и витамини;

органолептични (свързани със сетивата): вкус, външен вид, аромат, усещане при допир.

Когато се поставят цели, свързани с качеството на даден фуражен продукт, трябва да се вземе под внимание фактът, че те трябва да отговарят както на изискванията за неговата безопасност и спазването на нормативните изисквания, така и на тези за задоволяване

очакванията на клиента. За регламентиране на качеството се използват стандарти, които са писмени документи, регламентиращи изискванията към продукта, материалите, процеса, системата за управление и изработката. Стандартите за безопасност и качество са законови изисквания, които могат да бъдат международни, национални отраслови и фирмени.

Регламент (ЕО) № 767/2009 въвежда изискванията за представяне на данните върху етикета (чл. 14):

- На български език;
- Лесни за откриване, четливи и неизтриваеми;
- На видно място върху опаковката, контейнера, върху прикачения към тях етикет или придружаващия документ (при насипни фуражи)

В Чл. 15 от Регламента са дадени общите задължителни изисквания при етикетиране, а именно:

- № на одобрението на предприятието в съответствие с чл. 10 от Регламент (ЕО) № 183/2005 или Регламент (ЕО) № 1069/2009;
- Вида на фуража: фуражна суровина, пълноценен фураж или допълващ фураж;
- Име или търговско наименование и адрес на оператора, който отговаря за етикетирането;
- Номер на партидата;
- Нетно количество – твърди и/или течни
- Списък на фуражните добавки – глава I от приложение VI или VII
- Съдържание на влага в съответствие с т. 6 от Приложение I

Най-общо изискванията при етикетирането според Регламента са дадени в следната таблица:

Допълнителни задължителни изисквания при етикетиране на фураж, който не съответства на изискванията на Директива 2002/32 – чл. 20 (в допълнение към чл. 15, 16, 17 и 18)	
Допълнителни задължителни изисквания при етикетиране на храни за домашни любимци – чл. 19	
Допълнителни задължителни изисквания при етикетиране на фуражи, предназначени за специфични хранителни цели – чл. 18 (в допълнение към чл. 15, 16 и 17)	
Специфични задължителни изисквания за фуражни суровини - чл. 16	Специфични задължителни изисквания за комбинирани фуражи - чл. 17
Общи задължителни изисквания при етикетиране – чл. 15	

6. Анализ на необходимостта от актуализиране на действащото национално законодателство в областта на безопасността на фуражите и хранителната верига в периода на пълноправно членство 2007-2019г.

Законодателство за хигиена на фуражите на национално ниво

Законът за фуражите (ЗФ) е основният закон в българското законодателство, който урежда (Член 1):

1. изискванията към фуражите, мерките и условията за осигуряване хигиена на фуражите и тяхната безопасност, опаковане, етикетиране, представяне, включително рекламата им;

2. условията и реда, както и изискванията към всички етапи на производство, преработка, съхранение, транспортиране, пускане на пазара, включително употреба на фуражи;

3. правата и задълженията на операторите във фуражния сектор;

4. правилата за извършване на официален контрол, включително и верифициране на съответствието с нормативните изисквания;

5. правомощията на органите за официален контрол;

6. функциите и правомощията на професионалните организации на операторите във фуражния сектор, възложени им с този закон;

7. компетентният орган по прилагане на регламентите на Европейския съюз в областта на фуражите;

8. контрола на качествения състав и пълноценността на фуражите.

Законът се прилага за фуражите и за условията, при които те се произвеждат и преработват, за операторите във фуражния сектор и за контрола на фуражите на всички етапи на производство, преработка, съхранение, транспортиране, пускане на пазара, включително употреба. Той не се прилага за първично производство за лични нужди и при приготвяне в домашни условия, обработка или съхраняване на фураж, предназначен за животни, чиято продукция не е предназначена за пускане на пазара. Министърът на земеделието, храните и горите с наредба изискванията за пряка доставка на малки количества първично производство на фуражи на местно ниво от производител към частни

ферми, които ще се използват в тези ферми съгласно Чл. 2, параграф 2, буква "г" от Регламент (ЕО) № 183/2005.

Най-общо Законът въвежда изискванията на Регламент (ЕО) № 183/2005 за хигиена на фуражите и прилагането на регламентите на Европейския съюз в областта на фуражите и на приетите въз основа на тях директно приложими актове на Европейския съюз, доколкото това не е уредено в друг нормативен акт, както следва: Регламент (ЕО) № 178/2002; Регламент (ЕО) № 882/2004; Регламент (ЕО) № 669/2009; Регламент (ЕО) 1831/ЕС; Регламент (ЕО) № 767/2009; Регламент (ЕО) № 152/2009; Регламент (ЕО) № 1829/2003; Регламент (ЕО) № 1830/2003; Регламент (ЕС) № 619/2011); Регламент (ЕО) № 1069/2009; Регламент (ЕС) № 142/2011; Регламент (ЕО) № 999/2001 и Регламент (ЕС) 2015/786.

На база на Закона са издадени и следните наредби въвеждащи определени изисквания от регламентите въвеждащи изисквания за производство, маркетинг и търговия с фуражи, фуражни добавки и медикаментозни фуражи:

1. **Наредба № 10** от 17 февруари 2003 г. за фуражите със специално предназначение⁴⁶ – урежда условията за пускане на пазара и използване на фуражите със специално предназначение. Съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 767/2009 относно пускането на пазара и употребата на фуражи;

2. **Наредба № 91** от 4 август 2006 г. за хигиена на фуражите⁴⁷ – въвежда изискванията на Регламент (ЕО) № 183/2005 за определяне на изискванията за хигиена на фуражите и към производителите от първичното производство на фуражи;

3. **Наредба 109** от 12 септември 2006 г. за официалния контрол върху фуражите – въвеждат се методите, техниките и процедурите за провеждане на официалния контрол на фуражите, като мониторинг, надзор, проверка, одит, инспекция и вземане на проби и анализ, както и национални правила за извършване на официален контрол, които не са уредени в друг национален нормативен акт. Съгласно нея (Чл.2.) официалният контрол на фуражите се осъществява от Българската агенция по безопасност на храните;

4. **Наредба № 1** от 11.03.2014 г. за изискванията на Директива 90/167 / ЕИО за производството и/или търговията с медикаментозни фуражи и/или с междинни продукти за производството им⁴⁹ – въвежда производство и/или търговия с медикаментозни фуражи и/или с междинни продукти за производството им и пускане на пазара, съхранение,

употреба, транспортиране, деконтаминация и унищожаване на медикаментозни фуражи и на междинни продукти за производството им.

Прави впечатление, че Законът за фуражите е многократно изменян и допълван от 2006 г. до сега. Последната актуализация на текстовете на Закона е влязла в сила на 23.02.2018 г. В Закона липсва и анализ на разпоредбите на новият регламент за медикаментозните фуражи, които се прилагат за операторите в сектора на фуражите, независимо дали работят в предприятие за фуражи, със специално оборудвано превозно средство или на място в стопанството, както и за операторите в сектора на фуражите, които съхраняват, транспортират или пускат на пазара медикаментозни фуражи и междинни продукти. За оператори, които ще произвеждат медикаментозни фуражи, в новия регламент е предвидено одобрение по Регламент (ЕО) № 183/2005 за хигиена на фуражите (по чл. 10 от този регламент). Вместо това, в актуалния към момента Закон за фуражите се предвижда, заявителите, които желаят да произвеждат медикаментозни фуражи, преди това да са вписани в регистъра на одобрени производители на комбинирани фуражи (първо одобрение, за което по тарифата за таксите дължат 2000 лв.), след което имат право да заявят намерение да произвеждат медикаментозни фуражи (второ одобрение, за което дължат още 2000 лв.).

Освен това, в преамбюл (23) на Регламент (ЕС) 2019/4 се предвижда: *„Операторите в сектора на фуражите, които се занимават с някои дейности с по-ниска степен на риск, като например някои видове транспорт, съхранение и търговия на дребно, следва да бъдат освободени от задължението за одобрение, но това следва да не ги освобождава от задължението за регистрация съгласно системата за регистрация, предвидена в Регламент (ЕО) № 183/2005.“*

Регламент (ЕО) № 183/2005, в който са разписани режимите, съответно – в ЗФ, и процедурите за издаване на документ, който дава право на дейност в сектор „фуражи“, е предвиден уведомителен режим по чл. 9 от регламента, който е разписан в ЗФ като регистрационен. Таксата, която се дължи (в случая по регламент, за вписване в регистъра) е същата, както при одобрение – 2000 лв.

Посочените примери показват и нарушаване на принципите на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност⁴⁴, а именно:

- операторите в сектор „фуражи“ да бъдат освободени от заплащане за изпитване на проби, взети за целите на официалния контрол;
- в ЗФ да бъдат разписани конкретни текстове, които въвеждат изисквания по европейски пряко приложими актове, с цел въвеждане за тях на Административно-наказателни разпоредби (АНР);
- във връзка с медикаментозни фуражи;
- когато се касае за производство на първични фуражи за хранене на животни от собствена ферма, не за пускането им пазара, да се съобразят глобите или санкциите;
- би било добре, да се предвиди, че определена суровина се изпитва по определен/и показател/и за безопасност или качество на ниво първично производство (или от момента, когато влезе в категорията „фураж“), изпитването не следва да се повтаря по-нататък по веригата, освен ако не е претърпяла процес на съхранение при неподходящи условия, обработка с пестициди и или други химикали, различни от предвидените в Приложение 1 към Регламент (ЕО) № 183/2005; новите информационни технологии позволяват без особено високи разходи за се постигне проследяване (block chain) или NIR-технологии за експресно установяване на „честотата“ на суровини, AI, IoT и др.;
- Друг проблем е свързан с въвеждането на изисквания по Директива 96/22/ЕО²² за ограниченията при употреба на хормонални субстанции, бета-агонисти и тиреостатици, която касае ветеринарномедицински продукти. Текстът на директивата е хармонизиран чрез текстове в ЗВД и в наредба, чието основание обаче вместо в ЗВД е разписано в ЗФ. Предвиденото в ЗФ основанието за издаване на наредбата, поставя изпълнението ѝ под въпрос, като се има предвид, че е твърде малко вероятно на някого да му дойде наум да търси наредба за ВМП в ЗФ. Текстът на основанието за посочената наредба следва да отпадне от ЗФ и бъде разписан в Глава 5 от закона за ветеринарномедицинската дейност (ЗВД).

Закона за ветеринарномедицинската дейност

Съгласно **Закона, ветеринарномедицинската дейност** обхваща и безопасността на фуражи, фуражни добавки и премикси при производство, пускане на пазара, търговия, внасяне, изнасяне, транзитно преминаване, съхранение и употреба добавки.

Първият ЗВД след промените е приет през 1999г, а впоследствие през 2005 г. е приет нов Закон за ветеринарномедицинската дейност. Законът урежда обществените отношения, свързани с осъществяването, управлението и контрола на ветеринарномедицинската дейност, и въвежда принципите на ветеринарното законодателство на Европейския съюз и Световната организация за здравеопазване на животните (СОЗЖ). В закона е обособена специална глава, изготвена съвместно с от експерти на Европейската Комисия (глава „Дюби“) - Глава V „Ветеринарномедицински изисквания към животни, зародишни продукти, суровини и храни от животински произход и странични животински продукти“, с която се въвеждат принципите на вътре-общностната търговия, на база на тогава действащите директиви и регламенти, в това число и за фуражите и фуражните добавки.

В последствие и този закон беше променян почти всяка година. В различните глави на ЗВМД за фуражите и фуражните добавки, като обект на ветеринарномедицински контрол, са разписани различни изисквания, като например:

В Член 9, ал. 1, от ЗВД е записано, че официалните ветеринарни лекари са служители на БАБХ, назначени по служебно правоотношение и определени със заповед на изпълнителния директор, които имат право да издават сертификати и други документи при търговия, обмен и изнасяне при спазване на изискванията по чл. 101 - 107, след извършване на контрол по безопасност на фуражи, фуражни добавки и премикси.

Съгласно Член 23., ал. 1 лабораторната ветеринарномедицинска дейност обхваща и изследвания за безопасност на фуражи.

В Член 47 на Раздел I от Глава Пета е въведен редът, по който Българската агенция по безопасност на храните прилага мерки за профилактика, ограничаване и ликвидиране на някои особено опасни заразни болести, посочени в заповед на министъра на земеделието, храните и горите. Тези мерки се налагат със заповед на изпълнителния директор на БАБХ и включват забрани за придвижване на фуражни суровини, комбинирани фуражи, фуражни добавки, премикси и предмети, чрез които могат да бъдат пренесени заразни причинители.

Законът вменява на и управителите на ветеринарномедицинските заведения (Член 39) да уведомяват собствениците на животни за карентните срокове на ВМП или на медикаментозни фуражи за здравните последици при неспазването им.

Съгласно Член 62, ал. 1, т.1 Българската агенция по безопасност на храните осъществява контрол на замърсителите от околната среда във фуражни суровини, фуражни добавки, комбинирани и медикаментозни фуражи.

Други закони имащи отношение към безопасността по хранителната верига са:

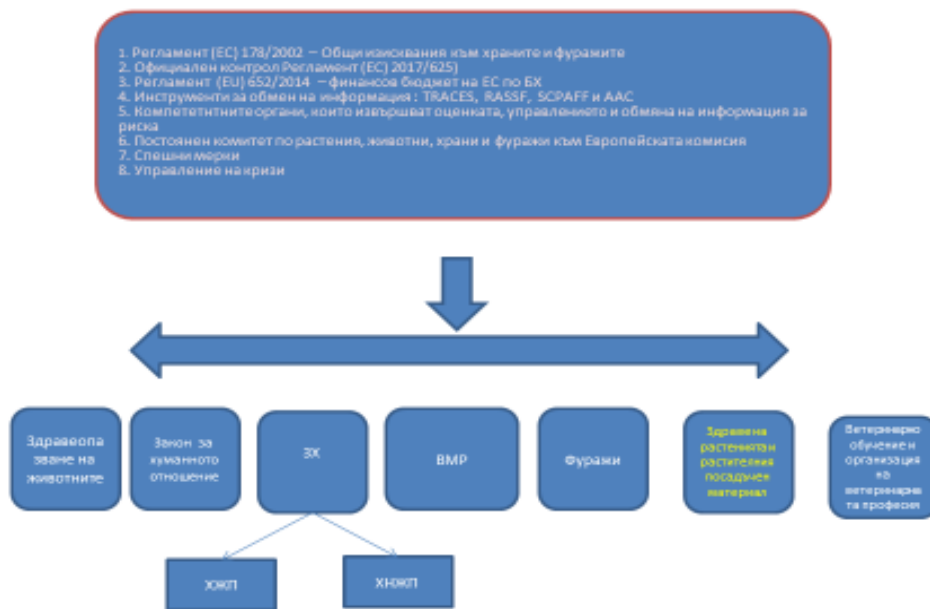
- Закон за здравето на растенията (Обн., ДВ, бр. 61 от 2014 г.),
- Закон за прилагане на Общите организации на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз (Обн. ДВ. бр.96 от 2006 г.)
- Закон за посевния и посадъчен материал (Обн. ДВ. бр.20 от 2003 г.)
- Закон за генетично модифицираните организми (Обн., ДВ, бр. 27 от 29.03.2005 г.),
- Закон за животновъдството (Обн., ДВ, бр. 65 от 2000 г.),

На базата на анализи, провеждани във връзка с промените на законодателството по безопасност на храните, може да се отбележи, че **законите са изменяни и допълвани многократно с различни цели, понякога и лобистки.** Причините, които са предизвикали изменение от една страна са свързани с въвеждане на европейски разпоредби в националното ни законодателство или включване на текстове с цел технически корекции и актуализация поради препратки към други нормативни актове, а от друга страна с цел прецизиране на текстове по същество. Много от тези промени водят до затруднения при прилагането им, както от бизнес операторите, така и от органите на официалния контрол. Прави впечатление, че повечето промени са правени сегментирано, и не отговарят на контекста за прозрачност и единен, унифициран контрол, като някои от текстовете в различните закони регулиращи дадена дейност понякога са и противоречащи си.

През м. април 2015 г. беше проведен семинар с експерти по безопасност на храните от Министерство на земеделието, храните и горите, Българска агенция по безопасност на храните, Центъра за оценка на риска по хранителната верига, Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството, Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол, Изпълнителна агенция по лозата и виното, Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури и Изпълнителна агенция по горите във връзка със започването на работа по разработването на проект на нов Закон за храните. На него беше посочено, че **е необходимо да се направят изменения в Закона за храните, тъй като в настоящия**

Закон има твърде много административни тежести за официалния контролен орган и за бизнес операторите. На второ място се дискутира и проекта на регламент, сега вече действащ, за официален контрол, който ще отмени поетапно Регламент 882/2004. Трето, беше констатирано, че официалният контрол, извършван от официалния контролен орган, в момента не работи добре. Режимът в сегашния акт е командно-административен и не включва подхода на оценката на риска. В допълнение на това се отчете и, че с Регламент (ЕО) № 882/2004 относно официалния контрол, е установена законодателна рамка за организирането на официалния контрол само по част от хранителната верига.

Като база за дискусии беше взет доклада на Европейската комисия за оценка на прилагането на Регламент (ЕО) № 882/2004, в който се посочва, че регламентът се доказва като стабилна и иновативна система на основата на интегриран и хоризонтален подход. Въпреки това опитът показва, че в редица области са необходими промени. Това поражда идеята за извършване на преглед на регламента с цел изясняване и опростяване на законодателната рамка, като същевременно се взема предвид спецификата на всеки сектор. Беше изразено съгласие, че Република България като държава членка подкрепя идеята за създаване на солидна, прозрачна и устойчива регулаторна рамка, която има за цел осъвременяване и интегриране на системата за официален контрол по начин, който да съпътства последователно актуализирането на политиките на ЕС в секторите храни, фуражи, здравеопазване на животните и хуманно отношение към тях, здраве на растенията, растителен репродуктивен материал и продукти за растителна защита. В периода на дискусии и преразглеждане на законодателството на ЕС се извършва преглед и на националното законодателство в областта на хранителната верига. Общи хоризонтални правни мерки, обхващащи всички подсектори по агрохранителната верига са дадени по-долу*



* Общи хоризонтални правни мерки, обхващащи всички подсектори по агрохранителната верига:

1. Регламент (ЕО) 178/2002 - Общи изисквания към храните и фуражите
2. Регламент (ЕС) 2017/625 - регламент на ЕС относно официалния контрол, който ще замени настоящия регламент (ЕО) 882/2004
3. Регламент (ЕО) 652/2014 – финансов бюджет на ЕС по хранителната верига
4. Регламент (ЕО) № 183/2005 относно хигиената на фуражите
5. Всички инструменти за обмен на информация : TRACES, RASSF, SCPAFF и AAC
6. Компетентни органи, които извършват оценка, управление и обмяна на информация за риска.
7. Постоянен комитет по растения, животни, храни и фуражи към Европейската комисия
8. Спешни мерки
9. Управление на кризи

Хоризонталните мерки определени от ЕК, които са общи за агрохранителната верига са определени във вертикални правни мерки на изискванията, специфични за различните подсектори. Те са:

1. Регламент (ЕС) 2016/429 за здравето на животните. Законът ще замени голям брой директиви и регламенти по здравеопазване на животните.
2. Законодателство на ЕС за СЖП.
3. Настоящите мерки за човешко отношение към животните в ЕС.

4. Настоящото & бъдещото законодателство на ЕС относно ветеринарни продукти и биологично законодателство

5. Регламент (ЕО) 852/2004, 853/2004 – общи и специфични изисквания към храните и други хоризонтални мерки в областта на хигиената и качеството на храните (бъдеща диференциация в областта на ветеринарните мерки върху храните от животински произход и за санитарни мерки за храни и напитки от неживотински произход).

6. Изискванията на ЕС за безопасност и качество на фуражите - Регламент (ЕО) № 183/2005 относно хигиената на фуражите и Регламент (ЕС) 2019/4 относно медикаментозните фуражи.

7. Изискванията на ЕС относно здравето на растенията и съответно качеството на растителния посадъчен материал.

8. Изисквания на ЕС относно биологичното земеделие

На база на проведения семинар се създадоха две работни групи за изготвяне на нов Закон за храните и Закон за управление на хранителната верига, който да въведе консолидираните принципи на Регламент (ЕС) 2017/625 за официалния контрол на национално ниво. В резултат на работата на двете работни групи бяха изготвени два проекта - на нов Закон за храните и Закон за управление на хранителната верига.

От гледна точка анализа на необходимостта от актуализиране на действащото национално законодателство в областта на безопасността на фуражите по-важна роля има Закон за управление на хранителната верига.

Проект на Закон за управление на хранителната верига

Проектът на Закон за управление на хранителната верига е разработен на база на действащият тогава Регламент (ЕС) 2017/625 за официалният контрол провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните.

Общата цел на проекта на закон е да осигури прилагането на правото на Европейския съюз и националните мерки в областта на хранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес.

Специфичната цел на проекта е да гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите по отношение на цялата хранителна верига. Реализирането на специфичната цел на закона е свързано с поставянето и реализирането на поредица от оперативни цели. Заложените мерки в проекта са свързани с постигането на следните оперативни цели:

- създаване на обща рамка по хранителната верига, чрез която ясно да се посочат всички нейни елементи както поотделно, така и в тяхната цялост, за да се обхване целият процес от първичното производство, здравеопазването и хуманното отношение към животните и здравето на растенията, и всички етапи до получаването на крайния продукт, готов за консумация от хората;

- ясно разграничаване на компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по хранителната верига;

- взаимодействието и координацията между контролните органи както на национално ниво, така и ниво ЕС;

- гарантиране прилагането на унифицирани процедури при осъществяването на официален контрол по хранителната верига, с което ще се постигне по-голяма сигурност при потребителите;

- ясно дефинирани и адекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на хранителната верига;

- избягване на процедурни затруднения в случай на бъдещи изменения на законодателството на ЕС по безопасност на храните поради промени в достиженията на правото на ЕС.

Междувременно беше публикуван и Регламент (ЕС) 2017/625 относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита (Регламент за официалния контрол).

Регламентът за официалния контрол (РОК) определя изисквания за официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването

на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита. Регламентът е публикуван на 7 април 2017 г. и влезе в сила на 27 април 2017 г. Той ще се прилага от 14 декември 2019 г., а определени негови членове, както следва:

- Разпоредбите относно референтни лаборатории и референтни центрове (членове 92— 101 и чл.163) се прилагат от 29 април 2018 г.
- Разпоредбите относно защитните мерки срещу вредители по растенията за методи за вземане на проби и извършване на анализи, изпитвания и диагностика и за обхват на акредитацията ще се прилагат от 29 април 2022 г.

Новите изисквания на РОК ще заменят изискванията на Регламент No 882/2004 за официалния контрол, както и останалото законодателство за контрол по хранителната верига. Основни елементи на Регламент (ЕО) 2017/625 са:

- Разширен обхват, който включва: законодателство по храни и фуражи, здравеопазване на животните и хуманно отношение към тях, здраве на растенията и странични животински продукти. Въвежда уточнения относно биологично производство и продукти за растителна защита. Разширения обхват ще осигури хармонизиран и последователен подход за официален контрол по хранителната верига;
- Подход, основан на оценка на риска при осъществяване на официалния контрол;
- Контролът се извършва на всички етапи на производство, преработка, дистрибуция и употреба по хранителната верига. Регистри на бизнес операторите по хранителната верига;
- Прозрачност при осъществяване на официалния контрол – по-голяма отчетност на компетентните органи. Повишена прозрачност, възможност да се публикуват резултатите от контрола и да се въведат схеми за оценка;
- Нови задължения към операторите – да подпомагат и сътрудничат с органите на официалния контрол. Да осигуряват достъп на компетентните органи до оборудването, транспортните средства, помещенията, компютрите, документацията и друга съотнесима информация, животните и стоките под техен контрол;
- Определяне на официални лаборатории;
- Вземане на проби, изследвания и диагностика;

- Граничен контрол - въвежда се обща рамка за осъществяване на граничен контрол върху животни и стоки, които се внасят в Общността (интегриран подход при контрол при внос);

- Официална сертификация -въвеждат се унифицирани правила и хармонизирана рамка при издаване на сертификати в държавите-членки във всички области в обхвата на РОК

- Подобряване на административната помощ и сътрудничество между държавите членки;

- Финансиране на официалния контрол – въвеждат се задължителни такси за някои видове официален контрол. По-голяма прозрачност;

- Санкции – подробни правила за налагане на санкции при установяване на нарушения и измамни практики.

Съгласно чл.166 от регламента, на Европейската комисия се предоставя правомощието да приема делегирани актове и актове за изпълнение, предвидени в документа. В момента в редица работни групи към ЕК се обсъждат няколко проекта на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (ЕС) 2017/625 за официалния контрол, които предстои да бъдат публикувани в Официалния вестник на ЕС.

На база на направените анализи би могло да се набележат следните варианти за постигане на целите:

Варианти за постигане на целите

Възможни са два варианта:

Закон за фуражите

Работи се върху сега действащия Закон за фуражите, както следва:

1. Прави се преглед на всички текстове от Закона за съответствие с последните изменения на законодателството на ЕС по безопасност на храните. Текстовете, които дублират текстове от регламентите или са от отменени регламенти или директиви трябва да се отменят.

2. Въвеждат се само изискванията от Регламент (ЕС) № 2017/625 и специализираното законодателство по отношение на производство, преработка и дистрибуция на фуражи,

които въвеждат национални мерки към съответните регламенти на национално ниво, а не се преписват текстовете в тях.

3. В случай, че се вземе решение да има отделен Закон за управление на хранителната верига (ЗУХВ), въвеждащ на национално ниво изискванията на Регламент (ЕС) № № 2017/625, общите изисквания за официален контрол върху фуражите трябва да се включат в ЗУХВ. В Закона за фуражите ще останат само специфичните изисквания при осъществяване на официален контрол върху отделни групи храни.

Също така трябва да се има предвид, че част от изискванията касаещи производство, преработка и дистрибуция на фуражи са включени в тестовете на Закона за ветеринарномедицинската дейност. В тази връзка, разпоредбите на ЗВД трябва да се унифицират с изискванията на Регламент (ЕС) № 2017/625.

Проект на Закон за управление на хранителната верига

Вариант 1: Запазва се сегашното състояние

Запазва се състоянието към момента, при което изискванията за официален контрол по хранителната верига са регламентирани фрагментирано в десет (10) секторни закона. При този вариант трябва да се направи преглед на Закона за фуражите и останалите девет (секторни за хранителната верига) закона, регулиращи отделни части от хранителната верига, в това число на Закона за ветеринарномедицинската дейност и на Закона за фуражите.

Вариант 2: Приемане на нов Закон за управление на хранителната верига

Общите изисквания при осъществяване на официален контрол по хранителната верига, съгласно Регламент (ЕО) № 2017/625, както и националните мерки за прилагане на изискванията на регламента трябва да се разпишат в проекта на ЗУХВ.

В специализираните 10 закона, в това число на Закона за ветеринарномедицинската дейност и на Закона за фуражите, следва да бъдат въведени специфичните изисквания от проектите на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (ЕС) 2017/625, които предстои да бъдат приети.

Анализ на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2017/625 и необходимостта от приемане на национални мерки за прилагането му па отношение на фуражите

Независимо кой от изброените по-горе варианти бъде избран, трябва да бъдат въведени следните национални мерки по Регламент (ЕС) 2017/625:

Член 3 Определения

Необходими национални мерки:

От Закона за фуражите и ЗВМД да отпаднат дефинициите, които са включени в чл.3 от регламента. В двата закона, както и във всички специализирани закони да се посочи, че за целите на съответния закон се прилагат дефинициите, посочени в чл.3 от Регламент (ЕС) № 2017/625.

Член 4 Определяне на компетентните органи

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на разпоредба, че компетентни органи за извършване на официален контрол по смисъла на Регламент (ЕО) 2017/625 по отношение на фуражите са:

- Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ) - безопасност на на фуражи.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 10 закона, в това число и в Закона за ветеринарномедицинската дейност и Закон за фуражите.

И при двата варианта е необходимо и определяне на единен орган на национално ниво, който отговаря за координиране на сътрудничеството и контактите с Комисията и с другите държави членки във връзка с официалния контрол и другите официални дейности.

Член 11 Прозрачност на официалния контрол

Необходими национални мерки по пар.2 и 3:

Вариант 1: въвеждане в ЗУХВ на:

1. основание за издаване от всички компетентни органи на процедури, за да се гарантира, че всяка неточност в предоставената на обществеността информация, съответно се коригира.

2. Ако България ще се възползва от възможността, дадена в чл.11, пар.3 - да се разпишат правила за публикуване или предоставяне по друг начин на обществеността на информация относно класирането на отделните оператори въз основа на резултатите от проведения един или повече пъти официален контрол, при изпълнение на условията, посочени в чл.11, пар.3.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 10 закона, в това число и в Закона за ветеринарномедицинската дейност и Закон за фуражите.

Член 12 Документирани процедури за контрол

Необходими национални мерки по пар. 1 и 2:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на:

- Основание за актуализиране/изготвяне на нови процедури за официален контрол от всички компетентни органи, включително и тези по фуражите.
- Основание за актуализиране/изготвяне на нови процедури за проверка на контрола от всички компетентни органи, включително и тези по фуражите.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 10 закона, в това число и в Закона за ветеринарномедицинската дейност и Закон за фуражите.

Член 28 Делегиране от страна на компетентните органи на някои задачи, свързани с официалния контрол

Необходими национални мерки по пар.2:

Вариант 1:

въвеждане в ЗУХВ на разпоредби на кои органи компетентните органи са делегирали задачи, свързани с официалния контрол.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в Закон за фуражите и Закона за прилагане на Общите организации на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз.

Ако се прецени, че и други контролни органи ще възлагат задачи по осъществяване на официален контрол, следва да се въведе аналогична разпоредба и в съответния закон.

Член 35 Второ експертно становище

Пар.3. да се прецени дали България ще се възползва от възможността и евентуално да се въведе разпоредба, когато възникне спор между компетентните органи и операторите във връзка с второто експертно становище, посочено в параграф 1, операторите могат да поискат, на собствени разноси, да бъде извършен преглед на документацията от първоначалния анализ, изпитване или диагностика и, ако е целесъобразно, да бъде извършен друг анализ, изпитване или диагностика от друга официална лаборатория.

Необходимите национални мерки по пар.3:

Вариант 1:

въвеждане в ЗУХВ на разпоредба мажаща и за операторите с фуражи.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 10 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 59 Определяне на гранични контролни пунктове

Необходимите национални мерки по пар.1 и 2:

Вариант 1:

въвеждане в ЗУХВ на обща разпоредба за:

- Оправомощаване на министъра на ЗХГ да определя гранични контролни пунктове за целите на извършване на официален контрол на една или повече категории животни и стоки, посочени в член 47, параграф 1.
- Въвеждане на изискване за уведомяване на Комисията, преди да се определи граничен контролен пункт.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 4 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 62 Оттегляне на определянето на гранични контролни пунктове

Необходимите национални мерки по пар.2:

Вариант 1:

въвеждане в ЗУХВ на обща разпоредба за уведомяване на Комисията и другите държави членки за оттеглянето на определянето на граничен контролен пункт и за причините за това.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 4 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 63 Спиране на действието на определянето на гранични контролни пунктове

Необходими национални мерки по пар.2:

Вариант 1:

въвеждане в ЗУХВ на изискване за незабавно уведомяване на Комисията и останалите държави членки за спирането на действието на определянето на граничен контролен пункт, както и за причините за това.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 4 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 65 Съмнение за несъответствие и засилен официален контрол

Необходими национални мерки по пар.3 и 5:

Вариант 1: въвеждане в ЗУХВ на основание за:

1. разработване на изисквания/процедури за официално задържане на пратките, посочени в параграфи 1 и 2, в очакване на резултатите от официалния контрол, предвиден в посочените параграфи.

2. разработване на изисквания/процедури за уведомяване на Комисията и държавите членки чрез IMSOC за решението си да извършат засилен официален контрол съгласно параграф 4 от настоящия член, като посочват причините за своето решение.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 66 Предприемане на мерки по отношение на несъответстващи на изискванията пратки, въведени в Съюза

Необходими национални мерки по пар.5:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на разпоредби за информиране на ЕК, и митническите органи при всяко решение за отказ за въвеждане на пратка и всяко издадено разпореждане за това.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 69 Неизпълнение от страна на оператора на мерки, разпоредени от компетентните органи

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на санкции при неизпълнение от страна на оператора на мерки, разпоредени от компетентните органи.

Вариант 2:

Въвеждане на съответни санкции в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 75 и 76 Сътрудничество между органите по отношение на пратките, които не подлежат на специален контрол на границите

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на основание за изготвяне на процедура/наредба за сътрудничество между органите по отношение на пратките, които не подлежат на специален контрол на границите.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, : в това число и в Закона за фуражите.

Член 84 Плащане на такси или налози и **Член 85** Прозрачност

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на изисквания за прозрачност и компетентните органи да гарантират, че при поискване операторите получават доказателство за плащането на таксите или налозите, в случай че по друг начин нямат достъп до такова доказателство.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 100 Определяне на национални референтни лаборатории

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на основание министъра на ЗХГ, издават заповед за определяне на национални референтни лаборатории за контрол на фуражите.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

Член 103 Органи за връзка

Да се определи един или повече органи за връзка в България и механизъм за уведомяване на ЕК и ДЧ на данните за връзка с определените лица.

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане на разпоредба в ЗУХВ коя служба/министерство ще бъде определена за орган за връзка в България и механизъм за уведомяване на ЕК и ДЧ на данните за връзка с определените лица.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в Закона за фуражите, в зависимост кои служби ще бъдат определени за орган за връзка.

Член 109 Многогодишни национални планове за контрол (МНПК) и единен орган за МНПК

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане на разпоредба в ЗУХВ, че МЗХГ е единен орган за МНПК по смисъла на чл.109 от регламента, на който орган се възлагат:

- а) координиране на изготвянето на МНПК между всички компетентни органи, отговорни за извършването на официален контрол;
- б) осигуряване на съгласуваност с МНПК;
- в) събиране на информация за изпълнението на МНПК

Вариант 2:

Въвеждане на аналогична разпоредба в Закона за фуражите.

Член 115 Планове за действие в извънредни ситуации по отношение на храните и фуражите

Необходими национални мерки по пар.1:

Вариант 1:

Въвеждане на основание в ЗУХВ за изготвяне на изготви общ план за управление на кризите, предвиден в член 55, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 178/ 2002, държавите членки изготвят планове за действие при извънредни ситуации по отношение на храните и фуражите и определят в тях мерки, които да се приложат незабавно, ако се установи, че дадена храна или фураж - пряко или чрез околната среда - представляват сериозен риск за здравето на хората или животните.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в Закона за фуражите.

Член 131 Система за управление на информацията относно официалния контрол (IMSOC)

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане на разпоредба в ЗУХВ, че в МЗХГ е ситуирано националното звено за контакт по системата за управление на информацията относно официалния контрол (IMSOC) по чл.131 от регламента и основание за издаване на наредба за функционирането на системата.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в Закона за фуражите.

Член 139 Санкции

Тези разпоредби трябва да се нотифицират до ЕК до 14 декември 2019 г., както и всяко последващо изменение.

Необходими национални мерки по пар.1:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на санкции при неспазване изискванията на регламента.

Вариант 2:

Въвеждане на санкции при неспазване изискванията на регламента в Закона за фуражите.

Член 140 Подаване на сигнали за нарушения

Необходими национални мерки:

Вариант 1:

Въвеждане в ЗУХВ на основание за разработване на процедури, гарантиращи ефективни механизми, които да позволяват подаване на сигнали за действителни или потенциални нарушения на настоящия регламент.

Вариант 2:

Въвеждане на аналогични разпоредби в следните 9 закона, в това число и в Закона за фуражите.

На база на направеният анализ на въведеното европейското законодателство в национално законодателството в сектор производство на фуражи и въздействието на новия регламент на ЕС за официален контрол върху фуражната промишленост в България, биха могли да се направят следните препоръки към институциите извършващи управление на риска, преди да се започне с актуализиране на действащото национално законодателство в областта безопасността на фуражите и на хранителната верига като цяло:

1. Необходимо е да се вземе решение дали ще има един Закон за управление на хранителната верига, който ще въведе националните мерки по Регламент (ЕС) № 2017/625 посочени в част Варианти за постигане на целите от анализа или тези национални мерки ще бъдат въведени във всички десет специализирани закона, в това число и Закона за фуражите.

2. В случай, че се запази сегашната ситуация, и не бъде приет Закон за управление на хранителната верига:

2.1. Трябва да се направи преглед на Закона за фуражите, като част от 9 закона, които регулират отделни сектори от хранителната верига. Текстовете от Закона, които дублират текстове от регламенти или са от отменени регламенти или директиви трябва да се отменят.

2.2. Общите изисквания към контрола по хранителната верига от Регламент (ЕС) № 2017/625, национални мерки за прилагане на изискванията на Регламент (ЕО) № 2017/625, както и специфичните изисквания от проекти на делегирани актове и актове за изпълнение по Регламент (ЕС) № 2017/625 трябва да бъдат въведени във всички специализирани закони, в това число и в Закона за фуражите.

9. Препоръки и изводи

На база на направените анализи могат да се направят следните препоръки:

Препоръки към компетентните власти

1. Да се подобри координацията между различните групи експерти по БХ в процеса на изработване на актовете, тяхното обсъждане и процеса на комитология. Необходимо е разбиране на философията и по-добро прилагане на изискванията на законодателството на ЕС по безопасност на млякото и млечните продукти, без то да се „побългарява“ или подценява.
2. Да се изясни и регламентира статута и независимостта на ЦОР в административно и финансово отношение, съобразно законодателството на ЕС и МВМК на СОЗЖ.
3. Да се осигурява адекватно и навременно финансиране на дейността на БАБХ по отношение на официалният контрол по всички сектори на хранителната верига.

Препоръки към фуражната индустрия

4. Технолозите във фуражните предприятия, отговарящи за системите за самоконтрол, базирани на НАССР, да вникнат в същността на изискванията на законодателството, а не да подхождат формално към тяхното изпълнение.

Препоръки към законодателите

Като основен проблем на база на анализите се очерта, че към настоящия момент в Република България, не съществува нормативен акт – правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига, ясно да посочва отделните нейни елементи в тяхната цялост като един непрекъснат процес, с разграничаване на компетентностите на органите, осъществяващи оценката на риска по хранителната верига, политиката и контрола върху тях и свързаните дейности. Направените заключения може да се обобщят както следва:

- В националното законодателство не са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по хранителната верига.
- Не са уредени отделни въпроси, свързани с взаимодействието и координацията между компетентните органи както на национално ниво, така и между компетентните органи на Република България, Европейската комисия и компетентните органи на другите държави членки.
- Съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементи на хранителната верига на всеки етап от тяхното производство.
- Недостатъчно ясно дефинирани и неадекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на хранителната верига.

Изводи

В заключение можем да обобщим, че много от текстовете в подзаконовите актове – наредбите, издадени на основание на ЗФ и ЗВД, се дублират с подобни или идентични тестове в самите закони или са идентични с тези на регламентите. Всички тези промени в законите и подзаконовите актове през годините са правени хаотично, „на парче“, без да се търси цялостност и йерархичност на тестовете, както и взаимовръзката между различните сектори на хранителната верига.

Някои от текстовете от законите и наредбите въвеждат текстове от европейско законодателство (регламенти и директиви), които са променени или отменени.

Като основен проблем към настоящия момент в Република България се очертава, че не съществува нормативен акт – правна рамка, която да обединява цялата дейност по хранителната верига, ясно да посочва отделните нейни елементи в тяхната цялост като един непрекъснат процес, с разграничаване на компетентностите на органите, осъществяващи

оценката на риска по хранителната верига, политиката и контрола върху тях и свързаните дейности.

От това следва, че:

- В националното законодателство не са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол и оценката на риска по хранителната верига.
- Не са уредени отделни въпроси, свързани с взаимодействието и координацията между компетентните органи както на национално ниво, така и между компетентните органи на Република България, Европейската комисия и компетентните органи на другите държави членки.
- Съществуват предпоставки за заобикаляне на разпоредбите, които затрудняват официалния контрол при проследяването на всички елементи на хранителната верига на всеки етап от тяхното производство.
- Недостатъчно ясно дефинирани и неадекватни по размер санкции за лицата, извършващи нарушения, свързани с отделните елементи на хранителната верига.
- По отношение на сега действащия Закон за фуражите и ЗВД е нужна е принципно нова философия и архитектура, която да съответства на европейските принципи за високо ниво на защита на здравето на човека и потребителските интереси по отношение на храните, чрез прилагане на интегриран подход за контрол на цялата хранителна верига по отношение на безопасността и качеството на храните и фуражите. Това обуславя нуждата от преосмисляне на действащия Закон за фуражите и приемане на изцяло нов Закон за ветеринарномедицинската дейност.

8. Литература

1. **Abels, G. and all.** 2010. Regulation of food safety in the EU: Changing patterns of multi-level governance. Paper presented at the Conference of the ECPR Standing Group on Regulatory Governance, University College, Dublin
2. **Batho, H. and all,** 2008. Book. The EU Veterinarians, 2008, European Commission, Health and Consumer Protection Directorate, Brussels
3. **Codex Alimentarius Commission,** 2010. Procedural manual, Section I: Basic texts and definitions, Statutes of the Codex Alimentarius Commission, Rome, p.4–5
4. **Commission Decision 97/284/EC** of 25 April 1997 replacing Commission Decision 96/536/EC of 29 July 1996 establishing the list of milk-based products in respect of which Member States are authorized to grant individual or general derogations pursuant to Article 8 (2) of Directive 92/46/EEC and the nature of the derogations applicable to the manufacture of such products, OJ L 114, 1 May 1997
5. **Commission Notice** — Guidelines for the feed use of food no longer intended for human consumption C/2018/2035, OJ C 133, 16.4.2018, p. 2–18
6. **Commission Notice** on the EU Code of good labelling practice for compound feed for food producing animals, OJ C 275, 28.7.2016, p. 3–3
7. **Commission Recommendation 2011/25/EU** of 14 January 2011 establishing guidelines for the distinction between feed materials, feed additives, biocidal products and veterinary medicinal products, OJ L 11, 15.1.2011, p. 75–79
8. **Commission Regulation (EU) 2017/1017** of 15 June 2017 amending Regulation (EU) No 68/2013 on the Catalogue of feed materials, C/2017/3980, OJ L 159, 21.6.2017, p. 48–119
9. **Commission Regulation (EU) 2017/2279** of 11 December 2017 amending Annexes II, IV, VI, VII and VIII to Regulation (EC) No 767/2009 of the European Parliament and of the Council on the placing on the market and use of feed, C/2017/8238, OJ L 328, 12.12.2017, p. 3–11
10. **Commission Regulation (EU) 2017/893** of 24 May 2017 amending Annexes I and IV to Regulation (EC) No 999/2001 of the European Parliament and of the Council and Annexes X, XIV and XV to Commission Regulation (EU) No 142/2011 as regards the provisions on processed animal protein, C/2017/3399, OJ L 138, 25.5.2017, p. 92–116
11. **Coceral/Cogeca,** Европейско ръководство за добри хигиенни практики при изкупуване, съхранение, търговия и транспортиране на зърнени култури, маслодайни

семена, протеинови култури, други растителни продукти и продукти, получени от тях
Актуализирана версия 2.2 — юли 2015 г. <http://www.coceral.com/data/1490109660SANTE-2016-11958-2-0-BG-TRA-0.pdf>

12. Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2017) 713 final

13. EFSA, How can we reduce the use of antimicrobials in food-producing animals?, <http://www.efsa.europa.eu/en/interactive-pages/Antimicrobial-Resistance>

14. EMA and EFSA Joint Scientific Opinion on measures to reduce the need to use antimicrobial agents in animal husbandry in the European Union, and the resulting impacts on food safety (RONAFA): <http://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/4666>

15. GD SANTE, Strategic safety concept for insects as feed: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/animal-feed_marketing_concept-paper_insects_201703.pdf

16. Council Directive 85/397/EEC of 5 August 1985 on health and animal-health problems affecting intra-Community trade in heat-treated milk, OJ L 226, 24.8.1985, p. 13 – 29 25

17. Council Directive 96/23/EC of 29 April 1996 on measures to monitor certain substances and residues thereof in live animals and animal products and repealing Directives 85/358/EEC and 86/469/EEC and Decisions 89/187/EEC and 91/664/EEC, OJ L 125, 23.5.1996, p. 10

18. Council Directive 90/167/EEC of 26 March 1990 laying down the conditions governing the preparation, placing on the market and use of medicated feeding stuffs in the Community, OJ L 92, 7.4.1990, p. 42–48

19. Regulation (EU) 2019/4 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the manufacture, placing on the market and use of medicated feed, amending Regulation (EC) No 183/2005 of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/167/EEC, OJ L 4, 7.1.2019, p. 1–23

20. European Commission, Evaluation of the EU Legislative Framework in the Field of Medicated Feed: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/animal-feed-medic-medicated_feed_report_20100224.pdf

21. **European Commission**, 2011. Memorandum of Understanding between the European Commission and the World Organisation for Animal Health (OIE) concerning their general relations, 2011, OJ C 241/01
22. **European Food Safety Authority**, 2012. Agreement between the European Food Safety Authority and the Risk Assessment Centre of the Bulgarian Food Safety Agency, Sofia
23. **European Surveillance of Veterinary Antimicrobial Consumption (ESVAC)**: <https://www.ema.europa.eu/en/veterinary-regulatory/overview/antimicrobial-resistance/european-surveillance-veterinary-antimicrobial-consumption-esvac>
24. **FAO/WHO**, 2003. Joint FAO/WHO Publication. Guidance on strengthening the national food safety systems, FAO Food and Nutrition Papers 76, Rome
25. **FEDIAF**, Nutritional Guidelines For Complete and Complementary Pet Food for Cats and Dogs:
http://www.fediaf.org/images/FEDIAF_Nutritional_Guidelines_Update_December_2018.pdf
26. **Global action plan for antimicrobial resistance**, World Health Assembly document A68/20, 27 March 2015: http://www.who.int/drugresistance/global_action_plan/en/
27. **Kostov et al.**, 2015. Retrospective analysis of the legislative framework in the area of veterinary control of milk and milk products in the period 1947-2013, IEP Report January 2015, European Food Safety Authority, Parma, Italy
28. **Kostov I. at all.** 2018. Europeanization and EU Integration of the Veterinary Service in Bulgaria, book, 2018, Kota, Stara Zagora
29. **Kostov I.**, 2014. The role of the GD SANCO on the Adoption of Veterinary and Food Safety Legislation, Veterinary Medicine, 3/2014 and 1/2015, 3/2014 and 1/2015
30. **Kostov I.**, 2015. The experiences of the Member States on the structure and functions of food safety agencies, Veterinary sciences, 2/2015
31. **Kostov I., Makaveev E.**, 2016. The role of DG SANTE in the EU veterinary and food – safety law making process, Book of abstracts, International Scientific Conference “Tradition and Modernity in Veterinary Medicine”, 2016, Sofia, Bulgaria
32. **Ladrech, R.**, 1994. Article. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France, Journal of Common Market Studies, Volume 32, Issue 1, p. 69 – 88

- 33. M. J. van der Meulen, B.**, 2018, Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products
- 34. Notice on the Code of good labelling practice for pet food**, OJ C 358, 8.12.2011, p. 49–49
- 35. OIE-World Organization for Animal Health**, 1924. International agreement for the creation of an Office International des Epizooties in Paris
- 36. Regulation (EU) 2019/4** of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the manufacture, placing on the market and use of medicated feed, amending Regulation (EC) No 183/2005 of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/167/EEC, OJ L 4, 7.1.2019, p. 1–23
- 37. Vos, E., F. Wendler**, 2006. Comparative analysis. Institutional re-arrangements in European food safety governance, *Ius Commune Europaeum*, vol. 62, Belgium
- 38. White paper on food safety**, COM (1999) 719 final
- 39. WTO-World Trade organization**. The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement), available at <http://www.wto.org/>
- 40. БДС 12:2010** „Българско кисело мляко“
- 41. БДС 14-2010** „Български кашкавал“
- 42. БДС 15:2010** „Българско бяло саламурено сирене“
- 43. Божков, И. и колектив**, 2005. Книга. Основи на ветеринарномедицинското законодателство и мениджмънт, ИК „Кота“, Стара Загора
- 44. Божков, И.**, 1971. Ветеринарното обслужване в АПК, Ветеринарна сбирка, 1971, 12; 25 години ветеринарно дело в НРБ (исторически обзор), ВВМИ, XXIII
- 45. Директива 2000/13/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета от 20 март 2000 година за сближаване на законодателствата на държавите членки относно етикетирането, представянето и рекламата на храните, ОВ L 109, 6.5.2000 г., стр. 29
- 46. Директива 2004/41/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година за отмяна на някои директиви, отнасящи се до хигиената на храните и здравните условия при производството и пускането на пазара на някои продукти от животински произход, предназначени за консумация от човека, и за изменение на Директиви 89/662/ЕО

и 92/118/ЕИО на Съвета и на Решение 95/408/ЕО на Съвета, ОВ L 157, 30.4.2004, стр. 33 – 44

47. Директива на Съвета 2002/99/ЕО от 16 декември 2002 година за установяване на ветеринарно-санитарни правила, регулиращи производството, преработката, разпространението и пускането на пазара на продукти от животински произход за консумация от човека, ОВ L 18, 23.1.2003, стр. 11 – 20

48. Директива на Съвета 64/432/ЕИО от 26 юни 1964 година относно проблеми, свързани със здравето на животните, които засягат търговията в Общността с говеда и свине, ОВ L 121, 29.07.1964, стр. 197-201

49. Директива на Съвета 89/662/ЕИО от 11 декември 1989 година относно ветеринарните проверки по отношение на търговията вътре в Общността с оглед доизграждането на вътрешния пазар, ОВ L 395, 30.12.1989, стр. 13 – 22

50. Директива на Съвета 91/68/ЕИО от 28 януари 1991 година относно ветеринарно-санитарните изисквания относно търговията с овце и кози в рамките на Общността, ОВ L 46, 19.2.1991 г., стр. 19 – 36

51. Директива на Съвета 92/46/ЕИО от 16 юни 1992 г. относно определяне на здравни правила при производството и пускането на пазара на пълномаслено мляко, пастьоризирано мляко и млечни продукти, ОВ L 268, 14.9.1992, р. 1

52. Директива на Съвета 97/78/ЕО от 18 декември 1997 година за определяне на принципите, които регулират организацията на ветеринарните проверки на продуктите, въведени в Общността от трети страни, ОВ L 24, 30.1.1998 г., стр. 9

53. Директива на Съвета от 5 март 2008 година за съставяне на списък на предназначенията на фуражите със специфични хранителни цели, ОВ L 062, 6.3.2008, р.9

54. Директива 2001/82/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 година относно кодекса на Общността за ветеринарните лекарствени продукти, ОJ L 311, 28.11.2001, р. 1–66

55. Директива 96/22/ЕО на Съвета от 29 април 1996 година относно забрана на употребата на определени субстанции с хормонално или тиреостатично действие и на бета-агонисти в животновъдството и за отмяна на Директиви 81/602/ЕИО, 88/146/ЕИО и 88/299/ЕИО, ОJ L 125, 23.5.1996, р. 3–9

- 56.** Директива 2002/32/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 7 май 2002 година относно нежеланите вещества в храните за животни, ОВ L 140, 30.5.2002, р.10
- 57.** ЕВРОПА 2020 Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, COM(2010) 2020 окончателен: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=bg>
- 58.** Европейска комисия, 1957. Договор за създаване на европейска икономическа общност (ЕИО), Римски договор, ОВ, документ 11957Е/ТХТ
- 59.** Европейска комисия, 1997. Договор от Амстердам, изменящ договора за европейския съюз, договорите за създаване на европейските общности и някои свързани с тях актове, ОВ С 340, 10.11.1997, стр. 1 – 144
- 60.** Европейска комисия, 2002. Общата позиция на ЕС относно ветеринарните и фитосанитарни въпроси по Глава 7 „Земеделие“, CONF BG 62/02
- 61.** Европейска комисия, 2007. Договор от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз, подписан в Лисабон на 13 декември 2007 г., ОВ 2007/С 306/01
- 62.** Европейска комисия, 2007. Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и комитета на регионите: Нова стратегия на Европейския съюз за здравето на животните (2007-2013 г.), според която „По-добре превенция, отколкото лечение“, ГД САНКО, SEK 539 (2007)
- 63.** Европейска комисия, 2010. Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, COM (2010) 2020
- 64.** Европейска комисия, 2010. Договор за функционирането на Европейския съюз, консолидирани текстове на Договора за Европейския Съюз и на Договора за функционирането на Европейския Съюз, ОВ С 326 , 26/10/2012 стр. 0001 – 0390
- 65.** Европейска Комисия, 2013. Окончателен доклад за одит DG(SANCO) 2013-6882 MR FINAL проведен в България от 18 до 28 юни 2013 г. с цел оценка на официалния контрол, свързан с безопасността на храните от животински произход, по-специално що се отнася до преходните мерки по отношение на предвидената в решение 2009/861/ЕО на Комисията, Дирекция F — Хранителна и ветеринарна служба
- 66.** Европейска комисия, 2013. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед

да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, продуктите за растителна защита и за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, регламенти (ЕС) № 1151/2012 и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО, 2008/120/ЕО и 2009/128/ЕО, COM(2013) 265 final, Брюксел

67. Европейска комисия, 2013. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно здравеопазване на животните, COM(2013) 260 final, Брюксел

68. Европейска комисия, 2013. Предложение за регламент на ЕП и Съвета относно официалния контрол, COM(2013) 260 final, Брюксел

69. Европейски орган за безопасност на храните, 2006. Декларация за намеренията на членовете на Съвещателното тяло на EFSA, AF 29.09.2006 – 6а

70. Европейски парламент, 2013. Резолюция на Европейския парламент от 11 декември 2013 г. относно поддържането на производството на мляко в планинските региони, необлагодетелстваните региони и най-отдалечените региони след изтичането на срока на млечните квоти, (2013/2097(INI))

71. Европейски наръчник за добри практики за промишленото производство на безопасни фуражни суровини Сектори: раздробяване на маслодайни семена, рафиниране на масла и преработка на нишесте: http://www.efisc-gtp.eu/data/RZ_2.2%20European%20Guide%20to%20good%20practice%20feed%20materials-BG%20final.pdf

72. Закон за Българската агенция по безопасност на храните, обн. ДВ, бр. 8 от 25.01.2011 г., в сила от 25.01.2011 г.

73. Закон за ветеринарномедицинската дейност, обн., ДВ, бр. 42 от 5.05.1999 г., в сила от .06.1999 г.

74. Закон за ветеринарномедицинската дейност, обн., ДВ, бр. 87 от 1.11.2005 г., в сила от 1.05.2006 г.

- 75.** Закон за ветеринарното дело, приет с Указ № 943 от Петото Народно събрание, Обн. ДВ. бр.96 от 8 Декември 1967г., изм. ДВ. бр.36 от 8 Май 1979г., изм. ДВ. бр.54 от 3 Юли 1992г., изм. ДВ. бр.11 от 29 Януари 1998г., отм. ДВ. бр.42 от 5 Май 1999г.
- 76.** Закон за съсловната организация на ветеринарните лекари в България, обн., ДВ, бр. 84 от 19.10.2007 г.
- 77.** Закон за храните, обн., ДВ, бр.90/15.10.1999 г., последно изм. ДВ, бр.51/23.06.2006 г.
- 78.** Закон за фуражите, обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2006 г., изм. и доп., бр. 17 от 23.02.2018 г.
- 79.** Закон за ветеринарномедицинската дейност, обн. ДВ. бр.87 от 1 Ноември 2005г., пос. изм. ДВ. бр.24 от 22 Март 2019г.
- 80.** Заключение на Съвета относно следващите стъпки в рамките на подход „Едно здраве“ за борба с антимикробната резистентност, ОВЕС, 2016/С 269/05
- 81.** Известие на Комисията — Насоки за разумната употреба на антимикробни средства във ветеринарната медицина, ОJ С 299, 11.9.2015, р. 7–26
- 82.** Инструкция за прилагане на ветеринарномедицински продукти по каскаден принцип, БАБХ, образец КВМП – 64 / Утвърден със заповед № РД 11-295 / 29.02.2016 г. на изпълнителния директор на БАБХ
- 83.** Костов И., 2016. Организационно – правни, ветеринарно-санитарни и технологични аспекти на законодателните актове в областта на контрола на млякото и млечните продукти в европейския съюз и тяхното въвеждане (транспониране) в законодателната уредба на България, 2016, дисертация
- 84.** Костов И., Киров В., Николова –Балиева Г., Обществено ветеринарно дело и законодателство, книга, 2019, изд. Кота, Стара Загора ISBN: 978-954-305-496-1
- 85.** Наредба № 2 от 23 февруари 2017 г. за специфичните изисквания за производство, събиране, транспортиране и преработка на сурово краве мляко, предлагането на пазара на мляко и млечни продукти и официалния им контрол, Обн. ДВ. бр.20 от 7 Март 2017г.
- 86.** Наредба № 26 от 14 октомври 2010 г. за специфичните изисквания за директни доставки на малки количества суровини и храни от животински продукти, обн. ДВ, бр. 84
- 87.** Наредба № 3 от 8 януари 1998 г. за добив, изкупуване и окачествяване на суровото мляко, обн. ДВ, бр.12 от 30 януари 1998 година, отм. ДВ, бр. 111 от 26 ноември 2002 г.

- 88. Наредба № 30** от 20.11.2000 г. за ветеринарно-санитарните и хигиенните изисквания при добива на сурово мляко, изграждане и експлоатация на млекопреработвателни предприятия, производството и търговията с топлинно обработено мляко и млечни продукти, обн. ДВ, бр. 1 от 2 януари 2001 г., отменена с § 3, б. „е“ от Преходните и заключителните разпоредби на Наредба № 35– ДВ, бр. 35 от 28 април 2006 г
- 89. Наредба № 35** за специфичните изисквания при осъществяване на официален контрол върху суровини и храни от животински произход, обн. ДВ, бр. 35/28.04.2006 г., в сила от 01.09.2006 г.
- 90. Наредба № 36** от 2006 г. за специфичните изисквания при производство, транспортиране и пускане на пазара на суровини и храни от животински произход, обн. ДВ, бр. 35/ 28.04.2006 г. 221
- 91. Наредба № 4** от 19 февруари 2008 г. за специфичните изисквания при производството, съхранението и транспортирането на сурово краве мляко и изискванията за търговия и пускане на пазара на мляко и млечни продукти, обн. ДВ, бр. 23 от 29 февруари 2008 г., изм. и доп. ДВ, бр.94 от 29 октомври 2013 г.
- 92. Наредба № 9/2006 г.** за мониторинг на зоонозите при профилактиката, ограничаването и ликвидирането им, в сила от 02.05.2006 г., обн. ДВ. бр.15 от 17 Февруари 2006г., отм. ДВ. бр.15 от 21 Февруари 2020г.
- 93. Наредба за изкупуване и заплащане на суровото краве и овче мляко по качества,** Сборник нормативи по държавен ветеринарно-санитарен контрол, том II, стр. 78, 1979
- 94. Наредба за специфичните изисквания към наименованията и етикетиранието на мляко и млечни продукти,** предлагани на пазара, приета с ПМС № 28 от 03.02.2004 г.
- 95. Национална ветеринарномедицинска служба,** 1979. Указание за третиране на млякото и млечните продукти в заразените и застрашени от болестта шап райони, 1979, сборник инструкции, том II, стр. 81
- 96. Национален план за действие срещу антимикробната резистентност (ветеринарен сектор и сектор храни):** http://babh.government.bg/userfiles/files/vmp_plan.pdf
- 97. Правилник за Държавния ветеринарно-санитарен контрол,** ДВ, бр 26 от 2 април 1971 година

98. Правителство на Р. България, 2001. Позиция за преговори – Глава 7 „Земеделие”, CONF BG 43/01, Междуправителствена конференция за присъединяването на Република България към Европейския съюз, Брюксел

99. Регламент (ЕО) № 183/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 12 януари 2005 година за определяне на изискванията за хигиена на фуражите, ОВ L 35, 8.2.2005 г., стр. 1

100. Регламент (ЕО) № 1254/2008 на Комисията от 15 декември 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 889/2008 за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етикетирането и контрола, ОВ L 337/80, 16.12.2008 г.

101. Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, ОВ L 31, 01.02.2002 г., стр. 1 241

102. Регламент (ЕО) № 2073/2005 на Комисията от 15 ноември 2005 година относно микробиологични критерии за храните, ОВ L 338, 22.12.2005 г., стр. 1

103. Регламент (ЕО) № 2074/2005 на Комисията от 5 декември 2005 година за установяване на мерки за прилагане по отношение на някои продукти съгласно Регламент (ЕО) № 853/2004 на Европейския парламент и на Съвета и по отношение на организацията на официалния контрол съгласно Регламент (ЕО) № 854/2004 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета, за дерогиране от Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета и за изменение на Регламенти (ЕО) № 853/2004 и (ЕО) № 854/2004, ОВ L 338, 22.12.2005 г., стр. 27

104. Регламент (ЕО) № 2230/2004 на Комисията от 23 декември 2004 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на мрежата от организации, които работят в областите, включени в Мисията на Европейския орган за безопасност на храните, ОВ L 379, 24.12.2004, стр. 64 – 67

105. Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета от 28 юни 2007 година относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2092/91, ОВ L 189, 20.07.2007 г., стр. 1

106. Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и Съвета от 29 април 2004 година относно хигиената на храните, ОВ L 139, 30.04.2004 г., стр. 1

107. Регламент (ЕО) № 853/2004 на Европейския парламент и Съвета относно определяне на специфични хигиенни правила за храните от животински произход, ОВ L 139, 30.04.2004, стр.55

108. Регламент (ЕО) № 854/2004 на Европейския парламент и Съвета от 29 април 2004 година за определяне на специфичните правила за организирането на официален контрол върху продуктите от животински произход, предназначени за човешка консумация, ОВ L 139, 30.04.2004, стр. 206

109. Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и Съвета от 29 април 2004 година относно официалния контрол, провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните, ОВ L 165, 30.04.2004 г., стр. 1

110. Регламент (ЕО) № 889/2008 на Комисията от 5 септември 2008 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етикетирането и контрола, ОВ L 250, 18.09.2008 г., стр. 1

111. Регламент (ЕС) 2016/429 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година за заразните болести по животните и за изменение и отмяна на определени актове в областта на здравеопазването на животните, ОВ L 84, 31.3.2016г., стр. 1—208

112. Регламент (ЕС) No 652/2014 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на разпоредби за управлението на разходите във връзка с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях и във връзка със здравето на растенията и растителния репродуктивен материал, за изменение на директиви 98/56/ЕО, 2000/29/ЕО и 2008/90/ЕО на Съвета, на регламенти (ЕО) № 178/2002, (ЕО) № 882/2004 и (ЕО) № 396/2005, на Директива 2009/128/ЕО и на Регламент (ЕО) № 1107/2009 и за отмяна

на решения 66/399/ЕИО, 76/894/ЕИО и 2009/470/ЕО на Съвета, ОВ No. L 189, 27.06.2014, р. 1

113. 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 и Директива 90/496/ЕИО на Съвета от 24 септември 1990 година относно етикетирането за питателност на храните и Директива 2002/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 юни 2002 година за сближаване на законодателствата на държавите членки по отношение на добавките към храни по отношение на определянето на допустими, ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 18

114. Регламент (ЕС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита, за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, (ЕС) № 1151/2012, (ЕС) № 652/2014, (ЕС) 2016/429 и (ЕС) 2016/2031 на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕО) № 1/2005 и (ЕО) № 1099/2009 на Съвета и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО и 2008/120/ЕО на Съвета, и за отмяна на регламенти (ЕО) № 854/2004 и (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 89/608/ЕИО, 89/662/ЕИО, 90/425/ЕИО, 91/496/ЕИО, 96/23/ЕО, 96/93/ЕО и 97/78/ЕО на Съвета и Решение 92/438/ЕИО на Съвета, ОВ L 95, 7.4.2017г., стр. 1—142

115. Регламент (ЕО) № 767/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно пускането на пазара и употребата на фуражи, за изменение на Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета, за отмяна на Директива 79/373/ЕИО на Съвета, Директива 80/511/ЕИО на Комисията, директиви 82/471/ЕИО, 83/228/ЕИО, 93/74/ЕИО, 93/113

116. Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 година относно добавки за използване при храненето на животните, ОJ L 268, 18.10.2003, р. 29–43

117. Резолюция на Европейския парламент от 11 декември 2012 г. относно микробното предизвикателство —нарастващата опасност от антимикробна резистентност, 2015/С 434/06

118. Решение 1999/468/ЕО от 28 юни 1999 година относно установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията (ОВ L 184, 17.7.1999 г.; консолидирана версия в ОВ С 255, 21.10.2006 г., стр. 4

119. Решение на Комисията 2006/926/ЕО от 13 декември 2006 година за изменение на Решение 2001/881 по отношение на списъка на граничните инспекционни пунктове с оглед присъединяването на България и Румъния, нотифицирано под № С(2006) 6454

120. Решение на Комисията 2007/31/ЕО от 22 декември 2006 година за определяне на преходните мерки по отношение на изпращането от България до други държави членки на някои продукти от секторите на месото и млякото, обхванати от Регламент (ЕО) №853/2004 на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 8, 13.01.2007, стр. 61 – 65

121. Решение на Съвета 94/800/ЕО от 22 декември 1994 година относно сключването от името на Европейската общност, що се отнася до въпроси от нейната компетентност, на споразуменията, постигнати на Уругвайския кръг на многостранните преговори (1986 – 1994 г.), ОВ L 336, 23.12.1994 г., стр. 1 – 2

122. Решение на ЕК от 12 ноември 2013 година относно мониторинга и докладването на АМР на зооозните и коменсалните бактерии, нотифицирано под номер С(2013) 7145, (2013/652/ЕС)

123. Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета, План за действие срещу нарастващите опасности от антимикробна резистентност, COM(2011) 748 окончателен

124. Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент, Европейски план за действие „Едно здраве“ срещу антимикробната резистентност (АМР), COM/2017/0339 final

125. Устройствен правилник на Българската агенция по безопасност на храните, обн. ДВ, бр. 15 от 18 февруари 2011г., изм. и доп. ДВ, бр. 91 от 18 октомври 2013г.