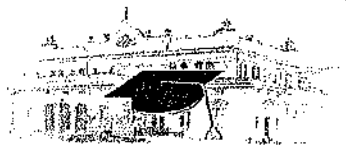


№ 196

СТУДЕНТСКА ПРОГРАМА ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОУЧВАНИЯ



НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Студентска програма за законодателни проучвания

София 1000, пл. Ал. Батенберг №1;
тел.: (+359 2) 9392345; (+359 2) 93932140
Web page: <http://www.parliament.bg/students/>

ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРОУЧВАНЕ

Тема:

**"Режим в страните от ЕС за насърчаване даряването на
храни, с изтичащ срок на годност"**

София, юни 2016 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Тема:

**"РЕЖИМ В СТРАНИТЕ ОТ ЕС ЗА НАСЪРЧАВАНЕ ДАРЯВАНЕТО НА
ХРАНИ, С ИЗТИЧАЩ СРОК НА ГОДНОСТ"**

ВЪЗЛОЖИТЕЛ НА ПРОУЧВАНЕТО:

III РЕФОРМАТОРСКИ БЛОК

НАУЧНО РЪКОВОДСТВО:

ПРОФ. Д-Р ДАРИНА ПЕЕВА ЗИНОВИЕВА

КООРДИНАТОР:

ЗДРАВКА АНТОНОВА ХРИСТОВА

УЧАСТНИЦИ:

- 1. КРАСИМИР ИЛИЯНОВ ХРИСТОВ**
- 2. КРИСТИЯНА ПЕНЧЕВА ДРЪНДАРОВА**
- 3. СИМЕОН ХИТКОВ ВАЧЕВ**

София, юни 2016 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	РЕЗЮМЕ	1
2.	ПРАВИЛНИК НА БЧК ЗА ПОЛУЧАВАНЕ НА ХУМАНИТАРНИ ПОМОЩИ.....	4
3.	РЕГЛАМЕНТИ НА ЕС	6
	1) Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на 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	
	2) Уредба относно хигиената на храните	
	3) Годност на храните и обозначаване на датите	
	4) Данъчни режими и даряването на храна	
	5) Рамковата Директива относно отпадъците	
4.	ЦЕНТРАЛЕН РЕГИСТЪР НА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ ЗА ОБЩЕСТВЕНО ПОЛЕЗНА ДЕЙНОСТ. БЪЛГАРСКА ХРАНИТЕЛНА БАНКА. СТАНДАРТИ НА НИВО ПРАВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	13
5.	ПРАКТИКА ПРИ ДАРЯВАНЕТО НА ХРАНИ В ЦЪРКВАТА	16
6.	ПОРТУГАЛИЯ.....	18
7.	ПОЛЩА	21
8.	ФРАНЦИЯ	22
9.	ГЕРМАНИЯ	28
10.	ИСПАНИЯ	31
11.	УНГАРИЯ.....	35
12.	ДАНИЯ.....	38
13.	ФИНЛАНДИЯ	39
14.	ШВЕЦИЯ.....	41

РЕЗЮМЕ

"Режим в страните от ЕС за насърчаване даряването на храни, с изтичащ срок на годност"

От професор д-р Дарина Зиновиева

В проучването са анализирани нормативни източници от България, от държави-членове на ЕС и други държави, както и обичайната практика, свързана с дарението на храни с изтичащ срок на годност.

Основните теми, по които е изработен и систематизиран анализа на проучените актове са следните:

1. Предмет на уредба на нормативните актове, от които да е видно кои обществени отношения са регулирани, в какъв акт и по какъв начин;
2. Статут на хранителните банки/или аналогични организации;
3. Правен режим на дарението;
4. Контрол върху дарените храни;
5. Контрол върху преработка, разпространение, преопаковане;
6. Специални изисквания към дарените храни- хигиенни, продължителност на срока, други;
7. Регулаторни държавни органи и правомощия;
8. Стимули за дарение, гарантирани от държавата;
10. Практика, особености, несъвършенства и предложения за оптимизация.

В проучването са представени Регламентите на ЕС, уреждащи отделни проблеми от дарението на храни, които регламенти имат пряко приложение в страната ни. Това са напр. 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 процедури относно безопасността на храните, Уредба относно хигиената на храните, наречена условно „нормативен пакет за хигиена на храните”-

Регламент (ЕО) № 853/2004 на Европейския Парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно определяне на специфични хигиенни правила за храните от животински произход; Регламент (ЕО) № 854/2004 на Европейския Парламент и на 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.

Направен е сравнителен анализ на видовете срокове за ползване на храните, и обозначението им, като например - „Използвай преди“, „срок на годност“, „Най-добър до“, „срок на минимална трайност.

Представени са актове на ЕС, свързани с данъчните облекчения.

Анализът обхваща правната уредба на държави-членки на ЕС, като е систематизиран според горепосочените критерии. Представени са правната регламентация на Кралство Швеция, Финландия, Германия, Полша, Унгария, Франция и др.

Отделено е специално внимание на нормативната уредба в Република България и на организациите, извършващи дейности по даряване на храни. Във връзка с проучените практики, са предоставени и релевантни анализи на нормативната уредба, свързана със съответния субект или дейност. Така например, анализиран е Правилника на Българския червен кръст за получаване на хуманитарни помощи и по-конкретно - процедурата на БЧК за приемане на хуманитарни помощи – храни, както от български, така и от чуждестранни дарители. Представени са изискванията на БЧК относно максимален изтичащ срок /9 (девет) месеца/, начините и условията за съхранение, придружаващите документи, доказващи срока на годност. Анализиран е митническият режим и процедурата по прилагане на освобождаването на стоките от мита у нас.

Разгледани са дейностите, свързани с дарения на храни на други организации като напр. църквата, Българска хранителна банка, сдружения с идеална цел и фондации. Анализиран са техните устройствени актове и реда за извършване на дарения на храни.

Като обобщение, проучването е извършено така, че да даде пълна представа за нормативната уредба в страната ни, за нормативната уредба на ЕС, за правната регламентация в държави-членове на ЕС, като същото е систематизирано по конкретна тематика, представляваща фокус за бъдещо оптимизиране на законодателството у нас, съобразно добрите практики на другите държави, съобразно членството ни в ЕС и елиминирание на установените негативни пречки за осъществяване на дейността.

1. **Правилник на БЧК за получаване на хуманитарни помощи**

- Чл. 3. Хуманитарните помощи са помощи в натура и включват хранителни продукти.

- Приемане на хуманитарни помощи:

Чл. 5. /1/ БЧК взема решение за приемане на хуманитарна помощ след получаване от дарителя на **писмено предложение по образец** съгласно Приложение 1 с информация за хуманитарната помощ (съдържание, количество и стойност) и волята му за нейното разпределение.

Чл. 6. При взето решение за приемане на хуманитарни помощи от български дарители, БЧК сключва **Договор за дарение** (Приложение 2).

Чл. 7. /1/ При взето решение за получаване **хуманитарни помощи от чуждестранни дарители**, отдел „Логистика“ в Секретариата на НС на БЧК, респективно съответния Директор в Секретариата на област София (Столичен) на БЧК, изпраща писмено потвърждение за приемане на дарението, получаването на което е предварително условие за изпращане на хуманитарната помощ от дарителя.

/2/ **Разходите по транспортиране** на хуманитарните помощи до склад на БЧК и всички други разходи, свързани с предоставянето на хуманитарната помощ до бенефициентите по смисъла на Правилника за предоставяне на хуманитарни помощи, ако не е договорено друго, са за сметка на дарителя.

Чл. 10. БЧК има право да **откаже получаване на дарението**, ако предварително не е получено предложение за дарение, не е взето решение от БЧК за приемане на хуманитарната помощ, или представените документи са неточни или непълни.

- Приемане на лекарствени продукти и храни:

Чл. 12. БЧК приема **храни** с минимум 9 (девет) месеца срок на годност към датата на получаването им.

- Чл. 14. /1/ Всички получени от БЧК ХП се заскладяват и съхраняват в склад на БЧК.

- Организация на дейността по получаване на хуманитарни помощи

Чл. 15. Предложения за дарения за БЧК се изпращат до Председателя на БЧК, Генералния директор на БЧК, Председателя на Областния (Столичен) съвет на БЧК или Директора на съответния Секретариат по пощата, по факс,

по електронна поща или се депозират в съответното деловодството. Всички предложения за дарения се завеждат с входящ номер.

Чл. 17. /1/ Решения по предложения за дарения се вземат до 15 дни след получаване на предложението.

/2/ Решенията по предходната алинея на национално ниво се вземат от Генералния директор на БЧК, а на областно ниво – от Директора на секретариата на Областния (Столичен) съвет на БЧК.

• Задължителни документи, придружаващи хуманитарните пратки и изисквания за пакетирането им

Чл. 18. БЧК извършва митническото освобождаване на потвърдените за приемане хуманитарни помощи при условие, че пратката се придружава на митница от следните задължителни документи, адресирани до БЧК:

- Оригинална Проформа фактура
- Оригинален Сертификат за дарение
- Опаковъчен лист
- Товарителница, издава се от транспортната компания до Български Червен кръст

Чл. 21. Изисквания към дарителите за **пакетиране на хуманитарните пратки:**

1. Опаковките не трябва да са със смесено съдържание, освен ако опаковката не е отделна хуманитарна стока (например хранителен или хигиенен пакет).
2. Опаковките трябва да бъдат номерирани. Номерата им и съответното съдържание трябва да бъдат точно указани в Опаковъчния лист
3. Всички пакети трябва да бъдат адресирани до БЧК.

Чл. 22. Други изисквания – за лекарствени продукти: трябва да бъдат в оригиналната си, ненарушена опаковка и да са с минимум 9 месеца срок на годност. Опаковъчният лист трябва да съдържа подробен списък с брой опаковки, срок на годност и стойност. **За храни:** трябва да са с минимум 9 месеца срок на годност и да имат сертификат за качество и/или санитарен сертификат, указващ срока им на годност.

• **Чл. 23. Митническото освобождаване на хуманитарните помощи,** за които е потвърдено приемането им и с окомплектовани необходими документи по описания тук по-горе ред, се извършва само от служители на БЧК, упълномощени от Председателя на БЧК с нотариално заверено пълномощно за митническо представителство

2. Регламенти на ЕС

1) Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на 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

Според чл. 3, т. 8 от Р178/2002 „„пускане на пазара“ означава притежаването на храни или фуражи с цел продажба, в това число предлагането за продажба или всяка друга форма на прехвърляне, безплатно или срещу заплащане, продажбата, разпространението и други форми на прехвърляне;“ След анализ на определението, става ясно, че правилата на Регламента за храните следва да се прилагат и по отношение на даряването на храни. С други думи, т.нар. „стопански субект в хранителната промишленост“ трябва да се съобразява с едни и същи правила, независимо дали продава или дарява храна. Уредбата, заложена в този Регламент поставя основата за създаване на други такива по отношение на даряването на храна и разпространението му.

Понятието за „стопански субект в хранителната промишленост“ (ССХП) е определено в чл. 3, т. 3 и представлява „физическо или юридическо лице, което отговаря за гарантиране на спазването на изискванията на законодателството в областта на храните в рамките на контролираното от него предприятие за производство на храни;“. Следователно хранителните банки и доброволческите организации попадат в тази група.

Според чл. 17 „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.“ Следователно ССХП носи отговорност за всички въпроси относно хигиена само за периода, през който тези храни по хранителната верига се намират

под техен контрол. По отношение на въпроса за отговорността, в чл. 21 се споменава, че разпоредбите на Регламента „не засягат разпоредбите на Директива 85/374/ЕИО на Съвета от 25 юли 1985 г. за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки относно отговорността за дефектни продукти”. По силата на гореспоменатата Директива „производителите са отговорни за всички вреди, причинени от дефекти в продуктите им”. Въпреки това, дарителите на храна, както и доброволческите организации за събиране на храна не попадат в обхвата на отговорността, защото прехвърлянето на излишна храна от ССХП не е продажба по смисъла а Директивата.

Член 18 на Регламента въвежда понятието за т. нар. „възможност за проследяване“ . Тя представлява „възможност за проследяване на всички етапи на производство, преработка и разпространение на храни, фуражи, животни, които се отглеждат за производство на храни и всякакви други вещества, които са предназначени за или се очаква да бъдат вложени в дадена храна или фураж“. Следователно от ССХП се изисква да бъдат в състояние да идентифицират от кого и на кого продуктът е предоставен и да разполагат със системи и процедури, които да позволяват на тази информация да се предоставя на разположение на Компетентните органи при поискване. Регламентът не е изисква изрично от операторите да се установяват връзка между входящия и изходящи продукти и не определя какъв тип информация трябва да се съхранява ССХП, нито минималния период от време за водене на документация. Европейската комисия публикува правила за прилагане на членове 11, 12, 14,17,18,19 и 20 от Регламента.

Основните проблемни въпроси, които залага анализираният Регламент са две. На първо място, производители и търговци на дребно на хранителни стоки не са склонни да даряват, под страх, че в случай на натравяне могат да застрашат репутацията си. На второ място, Доставчиците и търговци на дребно могат да бъдат принудени да се разпореждат с храната, вместо да я даряват за благотворителност с цел избягване на отговорност.

2) Уредба относно хигиената на храните

Новата правна рамка определя общите правила за хигиена в четири законодателни текстове, известни още като "Пакетът за хигиена", отнасящи се до всички хранителни продукти, както и специфични правила за някои предприятия от хранителната промишленост:

- Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно хигиената на храните;
- Регламент (ЕО) № 853/2004 на Европейския Парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно определяне на специфични хигиенни правила за храните от животински произход;
- Регламент (ЕО) № 854/2004 на Европейския Парламент и на 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;
- 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/ЕИО и 92/118/ЕИО на Съвета и на Решение 95/408/ЕО на Съвета.

Тези регламенти определят общи правила ССХП (включително хранителни банки) по отношение на хигиената на храните и по-специално в следните отношения:

- основната отговорност за безопасността на храните се носи от ССХП;
- необходимо е да се гарантира безопасността на храните по цялата хранителна верига, като се започне с първично производство;
- важно е, че храната се съхранява безопасно при стайна температура, особено замразени храни, за да се поддържа студена верига;
- общото прилагане на процедури, основани на принципите на анализ на опасностите и контрол в критични точки (НАССР), заедно с прилагането на добра хигиенна практика, трябва да послужат за да се засили отговорността бизнес операторите на храни;

- развитие на ръководства за добри практики за хигиена или за прилагането на принципите на HACCP.

Хранителни банки и благотворителни организации се ползват със същия статут и са изправени пред същите правила, както всеки друг бизнес оператор.

Тук основните проблемни въпроси са няколко:

- Някои държавите-членки са изправени пред проблеми, свързани с липсата на знания и погрешно тълкуване на „Пакетът за хигиена“ на ЕС. Транспонирането на законодателния пакет относно хигиената в националните законодателства понякога налага по-високи изисквания от тези, заложи в действащото законодателство на ЕС;
- Няма установена никаква гъвкавост по отношение на търговците на дребно, които даряват храна на хранителните банки;
- Няма изготвени насоки от ЕС по отношение на ССХП, които да изясняват въпроса по какъв начин законодателството за ЕС по отношение на хигиената на храните се прилага към тях, когато те даряват храна.

3) Годност на храните и обозначаване на датите

Основен източник на ниво ЕС по темата е Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година за предоставянето на информация за храните на потребителите. В член 9 е уредено в кои случаи следва да се използва фразата „Използвай преди“ и в кои „срок на годност“.

„Срок на годност“ (‘Use by’) се определя като датата, която бележи края на прогнозния период при подходящо съхранение, след който продуктът вероятно няма да имат отговаря на нормалните изисквания за безопасност на потребителите. След тази дата, храната не трябва да се разглежда като такава, която може да бъде продавана. Храните трябва да се консумира преди датата за „срок на годност“ от съображения за безопасност.

„Най-добър до“ или „срок на минимална трайност“ ('Best before' or 'minimum durability') означава срокът, в който при подходящо съхранение храната запазва специфичните си свойства. Въпреки това, след тази дата храната все още може да бъде подходящ за консумация (и следователно все още може да се дари), въпреки че могат да се загубят някои аспекти на тяхното качество, като например цвят или вкус.

Приложение 10 на Регламент ЕО 1169/2011 г. съдържа кратък списък на продуктите, които не се нуждаят от "срок на годност", като оцет, сол, захар и т.н.

Пускането на пазара (и следователно даряването) на храни, които са с изтекла дата за "най-добър до", е разрешено съгласно законодателството на ЕС, при условие че съответните храни са все още са безопасни. С изключение на яйцата за консумация, не съществуват правила на ЕС, които предписват как следва да се установи дата за пускане на пазара (т.е. създаването на "годно до" или "най-добър до" дати). Също така не съществуват насоки на ЕС за това колко дълго след изтичането на срокът за "най-добър до" могат да се консумират продуктите.

Като проблемни теми, които възпират даряването на храна тук могат да се споменат:

- Има всеобщо неразбиране и объркване в ЕС по отношение на възможността за даряване на храна, която е с изтекъл „най-добър до“ срок;
- Законодателството позволява на държавите-членки да въведат разпоредби във вътрешното си законодателство, които да забранят пускането на пазара на такива продукти.

4) Данъчни режими и даряването на храна

Съгласно с член 16 на Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност „Употребата от данъчнозадължено лице на стоки, представляващи част от неговите стопански активи, за лични нужди или за нуждите на

персонала му, или безвъзмездното разпореджане с такива стоки, или по-общо тяхната употреба за цели извън предмета на стопанската дейност на лицето, когато дължимият ДДС за тези стоки или техни съставни части е подлежал изцяло или частично на приспадане, се третира като възмездна доставка на стоки.“

Тази разпоредба посочва, че хранителните дарения са облагаеми при наличието на две условия: дарението се извършва от данъчнозадължено лице и платеното за придобиване на дарените стоки ДДС е изцяло или частично приспаданато. По отношение на данъчната основа, член 74 гласи, че „Когато данъчнозадължено лице ползва или се разпореджда със стоки, съставляващи част от неговите стопански активи или когато стоките се задържат от данъчнозадължено лице или от неговите правоприменници, когато бъде преустановена неговата облагаема икономическа дейност, както е посочено в членове 16 и 18, данъчната основа е покупната цена на стоките или сходните стоки или при липса на покупна цена — себестойността, определена в момента на извършването на ползването, разпореджането или задържането.“

Европейската комисия, в отговор на парламентарно запитване¹, прави следното предложение: "Беше договорено, че когато храната се дари стойността, по която се изчислява ДДС ще трябва да се коригира в зависимост от обстоятелствата и състоянието на стоките са към момента, в който те са дарени. Когато дарението се извършва в близост до срока на годност или когато стоките не са годни за продажба, тази стойност трябва да бъде сравнително ниска, дори близки до нула. "

5) Рамковата Директива относно отпадъците

Според Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви държавите-членки на ЕС трябва да прилагат следната йерархия при обработката на отпадъци: предотвратяване, повторна употреба,

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-002939&language=EN>

подготовка за повторна употреба, третиране и рециклиране. Към настоящия момент не съществува законодателство на ЕС или насоки за това как да се прилага йерархията на отпадъците по отношение на храната. Инициатива по темата е предприета във Великобритания, Холандия и Белгия.

ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРОУЧВАНЕ ОТНОСНО УРЕДБАТА И ПРАКТИКАТА В СФЕРАТА НА БЕЗВЪЗМЕЗДНОТО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ХРАНИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

4. Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност. Българска хранителна банка. Стандарти на ниво право на Европейския съюз.

1) Към Министерство на правосъдието се води "Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност", в който могат да се регистрират дружества, извършващи дейност в сферата на даряване на храни. Всяко от лицата в този регистър е задължено ежегодно да представя годишен доклад за дейността си и годишен финансов отчет. Представянето на тези документи е условие за поддържане на регистрацията, а на интернет страницата (достъпна на следния електронен адрес: <https://ngo.mjs.bg/>) е качена информация относно целите, средствата, предмета на дейност и индивидуализиращите белези на всяко вписано лице.

След проведена среща с длъжностни лица от горепосочения регистър, включително директора на Дирекция "Електронно правосъдие и регистри" получихме следната информация. Министерството на правосъдието, чрез дирекцията, следи единствено за своевременното подаване на необходимите документи и осигурява публичен достъп до тях чрез интернет страница. Проверката, която извършват длъжностните лица е изцяло **формална** и не включва разглеждане на документите по същество. За неясноти, съмнения за злоупотреби и необходимост от допълнителна информация контролните органи за съответно Националната агенция по приходите, данъчни органи и други. При неизпълнение на задължението за подаване на годишен доклад за дейността и годишен финансов отчет юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност подлежат на санкциониране. Законодателното разрешение за санкцията обаче следва да се определи като **крайно неефективно и неподходящо за постигане на целта на регистъра** - това е заличаване на дружеството от този регистър при неподаване на необходимата информация в 3 (три) последователни години.

След извършване на справка в регистъра бе открито само едно дружество, което извършва дейност в сферата на безвъзмездното предоставяне на храни - Българската хранителна банка.

2) Българката хранителна банка е основният участник в тази сфера. Тя е учредена през 2012г. с участието на частния сектор – седем от деветте учредители са дружества, които произвеждат или търгуват с храна. Дарителите са около 130, като част от тях редовно предоставят средства под формата на храни, парични средства и др. Ръководи се от изпълнителния директор Цанка Миланова. Профилът на юридическото лице е достъпен на: <https://ngo.mjs.bg/bg/Information/Information/RegisterDetails?id=qTDfmJUDVsU%3D>

Работи се основно в района на и около София, а понякога случва партньори с филиали в други градове, Варна или Бургас предлагат дарения и там. Продуктите са както млечни или трайно пакетирани храни, така и свежи плодове и зеленчуци (повече за процентното съотношение на даренията вж. **стр. 6 от Приложение № 1**). Според изпълнителния директор за да стигнат плодове и зеленчуци до хранителната банка, те не отговарят на действащите стандарти, да бъдат продавани в търговската мрежа. Често поради проблеми с естетическия вид на храната - смачкана опаковка, сбъркан етикет или неугледен търговски вид.

Цел на дружеството е да развива хранителното банкиране като създаде по-добра организация и осигури свързването на хранителната индустрия (стопанския сектор) с организации, които предоставят даренията на нуждаещите се, както и необходимата база. Средства се набират чрез събиране на храни, финансиране по програми (национални и европейски, приемане на дарения и безплатни услуги в полза на дружеството (за повече информация - **стр. 12 от Приложение № 1**).

Съгласно Уставът на юридическото лица (вж. **Приложение № 2**) в дейността си то се ръководи от следните принципи: *Ефективност и ефикасност, Партньорство, Надеждност* и *Свобода на воля на даряване*, като основната идея е тази организация да играе ролята на звено между бизнеса и нуждаещите се от подпомагане.

Основен проблем пред дейността на юридическото лице и безвъзмездното предоставяне на храни изобщо в Република България е законодателната уредба в Закона за данъка за добавена стойност и Закона за корпоративно подоходно облагане. На практика, съгласно медийни публикации, годишно се изхвърлят 670 хил. тона храна т.е. съществува

ресурс от материална страна, но няма стимул за безвъзмездно предоставяне на храна, защото при дарение се дължи ДДС върху нея. За разлика от това при унищожаването на този ресурс не се дължи данъкът и реално законът поставя пречки пред социалната отговорност.

3) Стандарти на ниво право на Европейския съюз

В срока на проучването не бяха открити стандарти или насоки, създадени от европейския законодател. Съществуват регламенти и директиви, но *soft law* източници има единствено на регионално и/или национално равнище (напр. Белгия). Там са създадени насоки относно тълкуването на минимално ниво на издръжливост на ресурсите в хранителните банки и е приет неизчерпателен списък на храните, които може да се използват от последните. Тези насоки имат строги изисквания и очертават тенденцията в тази държава-членка безвъзмездното предоставяне на храни да се извършва дори преди датата "най-добър до".

5. Практика при даряването на храни в църквата

1. Законодателна уредба

В Закона за вероизповеданията се съдържа обща уредба, като това е единствения закон, в който се съдържат разпоредби относно даренията.

Чл. 6. (1) Правото на вероизповедание включва и следните права:

1. да се създават и поддържат религиозни общности и институции със структура и начин на представителство, които са подходящи според свободното убеждение на членовете им;
2. да се установяват и поддържат места за богослужение или религиозни събрания;
3. да се създават и поддържат подходящи благотворителни или хуманитарни институции;
4. да се произвеждат, придобиват и използват по съответна на богослужебните цели степен необходимите материали и предмети за обредите и обичаите на една религия или вяра;
5. да се пишат, издават и разпространяват религиозни публикации;
6. да се дава и получава религиозно образование на език по свой избор;
7. да се проповядва или преподава една религия или вяра в места, подходящи според общностите и институциите за тази цел, както и да се създават и поддържат подходящи според общностите и институциите учебни заведения, при спазване на законовите изисквания;
- 8. да се събират и получават доброволни финансови и други помощи и дарения от отделни лица и институции;**
9. да се спазват дните за почивка и да се почитат религиозните празници;
10. да се установяват и поддържат връзки в страната и чужбина с лица и общности по религиозни и верски въпроси.

(2) Родителите, настойниците и попечителите имат право да осигуряват религиозно възпитание на децата си в съответствие със собствените си убеждения.

2. Устав на Българската православна църква (<http://dveri.bg/9yq>)

В него също се съдържа обща уредба - вж. чл. 58, 95, 154 и 171, в които е предвидено **правото да се приемат дарения**, от различни църковни лица/органи.

3. Практика

Предвид твърде широкото (рамково) законодателно разрешение се свързах с няколко храма с цел проучване на практическата страна на въпроса. Рядко се даряват храни и в зависимост от вида храна тя се дарява на социално слаби пряко в църквата, или когато е необходима термична обработка, се организира т.нар. "кухня" - служители на храма приготвят храната на място.

Самата дейност не е регламентирана и се извършва "в зависимост от случая".

Уредба в държави-членки

Португалия

Брой хранителни банки

- 20 банки подпомагат над 350 000 души в нужда

Данъчен режим

- Не се начислява ДДС върху храни-дарения (чл. 64 от Закона за данъците)
- Подобрено удържане на данък: като общо правило, хранителни дарения могат да се приспадат от базата на облагаемия доход плюс 20%, 30% или 40% в зависимост от вида на институцията, с лимит от 8/1000 от оборота. Подобреното удържане на данък е равно на коригираната данъчна основа на продуктите към момента на дарението, плюс определен процент.

Хигиена и безопасност

През 2012 г., неправителствена организация стартира национална кампания срещу разхищаването на храни, известна като *Движение за нулеви отпадъци*. По този модел се създава мрежа от връзки и комуникация между съществуващите органи, донорите и получателите, което гарантира бързо и безопасно прехвърляне на хранителни продукти към институциите, подпомагащи хора в нужда. След пилотната фаза, започнала през

януари 2012 г. проектът се реализира в общините Лисабон, Лурес, Кашкайш и Синтра. От 2012 г. са възстановени и разпределени повече от 1 милион приготвени ястия към нуждаещите се.

Сред законодателните пречки, посочени от организацията е неправилното тълкуване и слабото познаване на Общия закон за храните по отношение на това кой за какво отговаря и кой носи отговорност. Например, забелязали са, че бизнес операторите на храни не печелят от гъвкавост при предоставяне на храна, дори ако текстът често е маркиран със семантични структури, като например „когато е необходимо“, „ако е необходимо“, „ако е приложимо“ и т.н. 148. По отношение на трайността на храните и етикирането, донорите на храни не са знаели, че в съответствие с европейското и националното законодателство храни с преминал срок на годност въпреки всичко могат да бъдат дарени.

Този пример показва, че участниците извън хранителната верига, могат да елиминират пречки пред даряването на храни, особено по отношение на липсата на информираност за законодателството, като оптимизират мрежата за разпределение на храни и свържат публичните участници с т. нар. донори (ресторанти, столове,

Основни пречки

хотели, супермаркети) и благотворителни организации, които даряват храни, работи се в тясно сътрудничество с националната агенция по безопасността и хигиената на храните за разработване на най-добрите практики и насоки за донори на храни.

- Липсата на информираност на участници в хранителната верига за хигиенния пакет на ЕС и на Общия закон за храните.

Полша

Хранителни банки

- Федерация на хранителните банки
- 31 действащи хранителни банки
- 1,7 милиона подпомагани

Данъчен режим

- Не се начислява ДДС върху храни-дарения, като последните са подробно разделени в категории, които попадат в обхвата на изключението
- Данъчни удръжки в размер до 10% от облагаемия доход

Хигиена и безопасност

Законодателна уредба относно:

- Санитарни изисквания отн. храните
- Хигиенни условия за съхранение
- Контролни органи
- Имущество на лицата, отговарящи за разпределението на даренията

Основни пречки

- Забрана за дарение на храни след изтичане на срока "най-добър до"
- Неясни административни процедури за връщане на данъци

- Франция

Франция има една от най-добре развитите системи за даряване на храни в ЕС с цели 12 оторизирани благотворителни организации на национално ниво, сред които Червеният кръст и Френската федерация на хранителните банки. През 2013 г. Франция подписва Националния пакт срещу изхвърлянето на храни с цел до 2025г. изхвърлянето да се намали наполовина. Една от целите на Пакта е да обърне внимание на законодателството по отношение на отговорността на дарителите на храна, както и за период от 1 година да въведе в изпълнение електронна платформа, улесняваща даряването на храни. През септември, френският регион Rhône-Alpes публикува 3 наръчника, които да изяснят законодателния и логистичен аспект на даряването на храни по цялата хранителна верига (производители, търговци на дребно, кетъринг услуги). Френската федерация на хранителните банки също съставя наръчник на добрите практики, който да помага дарителите на храна и хранителните благотворителни организации да се съобразят с правилата на Регламентите за хигиена на ниво ЕС.

СТРАНА	
Франция	
1. Регулаторни органи	
2. Разрешителни регистрационни режими	

<p>3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/</p>	<p>- ДДС върху дарените храни- няма</p> <p>По силата на няколко нормативни акта както на законово, така и на подзаконово равнище (Instruction ministérielle du 14/02/84; Finance Act No 87/571 of 07/23/87 on the development of sponsorship; article 275.8 of the General Tax Code) с ДДС не се облагат дарените храни. Инструкцията на Министерството на земеделието, храните и горите разширява обхвата на забраната за налагане на ДДС както върху даренията на храни на благотворителни организации, подпомагащи жертвите на войни, хората в неравностойно положение, старите хора и непълнолетните, намиращи се извън границите на Франция, така и върху даренията, направени в пределите на Франция на организации с обществен интерес от хуманитарно, културно и социално естество.</p> <p>- Данъчен кредит- има</p> <p>Франция е въвела един от най-атраktivните данъчни стимули при даряване на храни в цяла Европа. Според член 238 bis от Общия данъчен кодекс на Франция, компаниите имат право на данъчни облекчения в размер</p>

	<p>на 60% от дарението с лимит до 0,5% от оборота на компанията. Ако данъчното облекчение не е използвано напълно през първата година, поради достигане на лимита, то може да бъде използвано в следващите 5 години. Стойността на дарената храна се изчислява на базата на нейната нетна балансова стойност, което ще рече резултатът от началната и стойност след настъпилото до момента обезценяване. Ако обаче нетната балансова стойността е толкова ниска и е близка почти до нула, поради приближаване на срока на годност, тогава дарителите на храна не могат да се възползват от данъчен кредит в размер на 60% от стойността на дарената храна. Следователно за дарителите на храна, по-изгодно се оказва да даряват храната преди нейното пълно обезценяване. Член 238 bis от Данъчния кодекс се прилага също така и в случаите, когато компанията осигуряват доставка и съхранение на храната за дарение като зачитат тези услуги за подарък.</p>
4. Използвани източници	<p>http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-food-donations</p>

<p>5. Политика по отношение на безопасността и хигиената на храните</p>	<p>В сферата на хигиената и безопасността на храните във Франция са приложими няколко нормативни акта: The Rural and Sea Fisheries Code; Decree of 21 December 2009 on health rules applicable to retail, storage and transportation of animal products and foodstuffs; Decree of 20/07/1998 establishing the technical and hygienic conditions for the transport of food; Decree of 07.01.2008 laying down technical inspection of vehicles carrying perishable goods; Note DGAL/SDSSA/N2008-8021 service procedures on 29/01/2008 updated in the field of transport; Memorandum No. 2011-8117 EB modified 23/05/2011 adopted for the implementation of the aforementioned Decree of 21/12/2009; Note DGAL/SDSSA/N2013-8083 service on 14/05/2013 freezing animal products or animal origin; The decree of 29 September 1997 laying down the conditions of hygiene applicable in social catering establishments; Note DGAL/SDSSA/N2012-8247 service 3 December 2012 on exempting specific protocols for the retail sector.</p> <p>По отношение на възможността за проследяване и отговорността, хранителните банки, както и благотворителните организации трябва да проверяват „срокът на годност“ на</p>

	<p>доставените продукти, до каква степен е съхранено тяхното състояние и каква е вътрешната температура на свежите продукти. След това, хранителните банки и дарителят на храни подписват предавателен протокол, в който се описват имената на продуктите, вътрешната им температура, „срокът на годност“ и партидният номер (ако има такъв за съответните продукти). В документа също се вписва преминаването на отговорността и собствеността върху храните и служи като доказателство в полза на дарителя на храна, че е спазил законовите изисквания за годност на продуктите, температура на съхранение, хигиена и др. Важно е да се спомене, че френското министерство на земеделието в момента разработва ръководство за хранителните банки по отношение на преминаването на отговорността и собствеността при даряването на храни.</p>
<p>6. Отговорност</p>	<p>В член 1382 от ФГК, всяко лице, което носи отговорност за причинени вреди на друго лице, е задължено да поправи тези вреди. Дарителите на храна и благотворителните организации подписват споразумение за партньорство и сключват застраховка за отговорност, която следва да покрие всички вреди, които могат да бъдат причинени по време на дистрибуцията и</p>

	съхранението на дарените храни
7. Основни проблеми, възникващи при даряването на храни	Във френското разрешение относно даряването на храни пропуск се съдържа в уредбата, предвиждаща обезценяване на храните с приближаване на „срока на годност“, тъй като в тези хипотези дарителите на храна не могат да се ползват с данъчните облекчения, предвидени в случаи на дарение.

- **Германия**

Германия прие цел да намали наполовина изхвърлянето на годни за консумация хранителни отпадъци до 2020 г. Федералното министерство на земеделието и храните стартира през 2012 г. с инициативата "Too good for the bin!", която има за цел да се намали разхищението на храна с общи усилия по цялата хранителна верига. Даряването на храните се разглежда като един подход към постигането на тази цел. През ноември 2012 Федералното Министерство на храните и земеделието прие Ръководство за прехвърлянето на храна към общински заведения, с което се цели заинтересованите лице да се запознаят с общ поглед на правния аспект на даряването на храна.

СТРАНА	
Германия	
1. Регулаторни органи	
2. Разрешителни регистрационни режими	
3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/	- ДДС върху дарената храна- няма До средата на 2012 г., даренията на храна са били облагаеми съгласно §3 (1б) от немския закон за ДДС и при

	<p>платен ДДС върху отделните съставки се е приспадал от корпоративния данък. След съдебно дело между данъчната служба и хлебар, който дарявал излишния му хляб без да плащат данък (вместо да го изхвърли) националните германските финансови власти решили, по съображения за справедливост, да се въздържат в такива случаи от налагане на ДДС, доколкото няма издадена разписка за дарение (Fiscal Code 111). След това решение на съда ДДС при даряване на храни е или нула, или е в много нисък и чисто символичен процент.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Данъчни облекчения- има <p>Даренията в брой, както и дарения в натура (напр. даряване на храна от супермаркет) може да бъдат разглеждани като разходи, които намаляват дължимите данъци. Намаляването на данъците може да достигне до 20% от приходите на компанията или 0,4% от приходите плюс надници и заплати в съответната година.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Данъчен кредит за дарителите на храна- няма
4. Използвани източници	http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-food-donations

<p>5. Годност на храните и обозначаване на датите</p>	<p>Даряването на храни, на които след „срокът на годност“ е незаконно в Германия. От друга страна, продуктите с изтекъл „най-добър до“ срок може да бъдат дарявани на благотворителност или други обществени организации ако това е означено по ясен и недвусмислен начин. Продуктът може да продължи да е в обръщение стига компанията, която доставя стоката да счита, че храната е безопасна и се съхранява правилно. Въпреки че хранителните банки, производители и производителите на дарени стоки със сигурност могат да прави разлика между "годно до" и "най-добър до" дати, потребителите често не знаят разликата.</p>
<p>6. Основни проблеми, възникващи при даряването на храни</p>	<p>Най-често споменаваният проблем сред заинтересованите лица са големите разходи за транспорт на даряваната храна.</p>

- **Испания**

През 2013 г. испанското министерство на земеделието, храните и околната среда стартира инициативата "Повече храна, по-малко отпадъци". Стратегията има за цел да се намали количеството на отпадъците и да се насърчи диалога и координацията между заинтересованите страни и публичните власти. Една от целите на тази стратегия е да се разработят правни мерки и стимули за насърчаване на донорството на храни на благотворителни организации.

СТРАНА	
Испания	
1. Регулаторни органи	
2. Разрешителни регистрационни режими	
3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/	- ДДС върху дарените храни- има Даряването на стоки се счита за пускането им на пазара и следователно тези стоки подлежат на облагане с ДДС. При търговията получателят на храните (потребителят) обикновено е този,

	<p>който поема разходите за ДДС, но в случаите на дарение най-често дарителят е този, който покрива тази цена. В Испания данъчната ставка за повечето видове храни е 10%, но някои от тях се облагат с 4% (например, хляб, брашно, мляко, сирене, яйца, зеленчуци, плодове, зеленчуци, бобови растения, луковици и зърнени храни). Едно от основните искания на хранителни банки в Испания е да се прилага нулева или поне намалена ставка на ДДС за дарени храни.</p> <p>- Данъчен кредит- има</p> <p>В момента в Испания дарителите на храна могат да кандидатстват за корпоративен данъчен кредит от 35% на нетната балансова стойност на дарената храна.</p>
<p>4. Използвани източници</p>	<p>http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-food-donations</p>
<p>5. Безопасност и хигиена на храните</p>	<p>В Испания „Пакетът за хигиена“ е въведен чрез следните закони: Кралски указ 1945/1983 от 22 юни, установяващи глоби и наказания, свързани със</p>

	<p>защитата на потребителите и производството на храни; Кралски указ 1334/1999 от 31 юли, за приемане на общ стандарт за етикетирането, представянето и рекламата на храните; Кралски указ 3484/2000 от 29 декември, за установяване на правила за производство, дистрибуция и търговия на готови ястия; Кралски указ 1202/2005, на 10 октомври, относно превоза на бързо развалящи се стоки и специалните превозните, използвани за такъв транспорт. Заинтересованите лица не са изразили никакви критики относно транспонирането на „Пакетът“ по отношение на даряването на храни.</p>
<p>6. Годност на храните и обозначаване на датите</p>	<p>По отношение на етикетирането на храните в сила в Испания е Кралски указ 1334/1999 от 31 юли, за приемане на общ стандарт за етикетирането, представянето и рекламата на храните. Кралският указ регламентира продължителността на използване, етикетирането и рекламирането на хранителните продукти. В член 5 от Указа се обръща внимание на изискванията за етикетиране по отношение на сроковете „най-добър до“ и „срок на годност“. Указът определя „срокът на минимална трайност“ като такъв равен на „срокът, до изтичането на който храните запазват специфичните си свойства при условията на правилно съхранение“</p>

	<p>(член 3, алинея 5). Голяма част от изхвърлянето на храни в Испания по време на фазите на дистрибуция и потребление се дължи на погрешно разбиране относно понятията А „най-добър до“ и „срок на годност“. Това най-вероятно се дължи на интерпретацията на испанското министерство на земеделието, храните и околната среда на сегашните правила относно даряването на храни. По мнение на министерството, даряването на храни след срокът „най-добър до“ не е позволено. Тази позиция се опира на действащия към момента Кралски указ 1945/1983 от 22 юни, с което се урежда нарушения и наказания, свързани със защитата на потребителите и производството на храни.</p>
<p>7. Основни проблеми, възникващи при даряването на храни</p>	<p>Според тълкуването на Министерството на Кралски указ 1945/1983 не е позволено даряването на храни след изтичането на срокът „най-добър до“.</p>

- **Унгария**

Унгарската асоциация на хранителната банка, организация с нестопанска цел, която се явява свързващото звено между излишните хранителни продукти и нуждаещите се лица в Унгария, е разпределила от 2005 г. насам над 33 000 тона излишък на храна на повече от 200 000 души, в партньорство с почти 120 неправителствени организации и общини. Само през 2012 г., Асоциацията е събрала 411 тона излишна храни от производителите и 286 тона от дистрибуторите (супермаркети). По-голямата част от тези храни са консервирани зеленчуци (27%), млечни продукти (16%) и пресни зеленчуци (12%).

СТРАНА	
Унгария	
1. Регулаторни органи	
2. Разрешителни регистрационни режими	
3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/	- ДДС върху дарените храни- няма Съгласно с член 11, алинея 3 на унгарския ЗДДС, не се дължи никакво

	<p>ДДС върху дарения за благотворителност на публични организации. Условието и административните изисквания за даренията се съдържат в ЗДДС.</p> <p>- Данъчни облекчения- има</p> <p>Според унгарския закон за корпоративното подоходно облагане, в член 7, на основата на стойността на дарението направено към публични организации може да бъде намален корпоративния данък с 20%, а ако се дарява на Унгарския фонд за бедствия или Унгарския културен фонд намалението е с 50%. Допълнителни 20% се намалят в случаи на сключено споразумение за дългосрочно дарение със срок от поне 3 години.</p>
<p>4. Използвани източници</p>	<p>http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-food-donations</p>
<p>5. Годност на храните и обозначаване на датите</p>	<p>Според член 15 на унгарския закон за хранителната верига и официалния контрол е забранено даряването на храни, за които са изтекли както „най-добър до“, така и „срок на годност“.</p>

6. Основни проблеми,
възникващи при даряването
на храни

Както в Испания, така и в Унгария
възниква проблем, поради погрешното
тълкуване на европейското
законодателство и забраната за даряване
на храни с изтекъл срок „най-добър до“.

СТРАНА Кралство Дания	
1. Регулаторни органи	Нормативна база – регламенти на ЕС, Датски закон за храните и Заповед за разрешение и регистрация на стопанските субекти в хранителната промишленост
2. Разрешителни регистрационни режими	Основна роля за даряване на храни има Датската хранителна банка (fødevareBanken) – ЮЛ с нестопанска цел Всички стопанските субекти в хранителната промишленост подлежат на регистрация от Датската ветеринарна и хранителна администрация (DVFA)
3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/	ДДС – да, дарените храни подлежат на облагане. Прилага се принципът “близо до нула” – щом храната наближи края на срока “най-добър до”, то нейната цена се свежда близо до нула, а оттам автоматично се намалява и дължимият ДДС.
4. Използвани източници	“Преразпределение на храните в района на Нордическите държави – пилотно изследване” < http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:784307/FULLTEXT01.pdf > (7 май 2016г.)

СТРАНА

Република Финландия

1. Регулаторни органи	<p>Финландска агенция за безопасност на храните ЕВИРА изработва практически указания при преразпределянето (даряването) на храна с цел от една страна да се спре разхищението, а от друга – дарената храна да е безопасна за консумация. В тези указания са обяснени на практика конкретните изисквания, които субектите в хранителната промишленост да спазят при даряването на храна, за да бъде то законосъобразно (с оглед изискванията, произтичащи от различни нормативни актове – европейски директиви, закони, подзаконови нормативни актове). След въвеждането на указанията количеството дарена храна във Финландия се увеличава..</p>
2. Разрешителни регистрационни режими	<p>Финландска агенция за безопасност на храните ЕВИРА осъществява общ надзор в областта на даряването на храни, има и надзор осъществяван на местно ниво. Режимът на даряването на храна е различен от този за търговците в хранителния сектор, но се запазват изискванията за безопасност. Стопанските субекти в хранителната промишленост, даряващи храна и благотворителните организации носят отговорност за безопасността на храната.</p> <p>Хранителни продукти със срок “Най-добър до”, които са подходящи за консумация и след тази дата, могат да бъдат дарявани – в указанията на</p>

	<p>ЕВИРА са описани кратко, точно и ясно кои са необходимите условия, за да бъдат тези храни безопасни.</p> <p>Хранителни продукти, маркирани с дата “Използвай преди” не могат да бъдат дарявани след изтичането на посочената дата.</p> <p>Стопанските субекти в хранителната промишленост, които осъществяват дейност при даряването на храна, подлежат на проверка само при основателни съмнения в безопасността на даряваните храни.</p>
<p>3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/</p>	<p>Във Финландия общата ставка ДДС е 24%, за храни, фуражи, кетъринг- 14%</p>
<p>4. Използвани източници</p>	<p>Evira Instructions 16035/1, Under Decree 1367/201</p> <p>Finland - Country Report on national food waste policy <http://www.eufusions.org/phocadownload/country-report/FINLAND%2023.02.16.pdf> (11 май 2016г.)</p>

СТРАНА Кралство Швеция	
1. Регулаторни органи	Липсва конкретна нормативна уредба на даряването на храни. Основна роля при даряването на рани имат т.нар. Хранителни банки.
2. Разрешителни регистрационни режими	Хранителните банки (Юридически лица с нестопанска цел) подлежат на регистрационен режим и върху тях надзор осъществяват специализирани органи на местната власт.
3. Данъчни, митнически режими /облекчения, освобождения/	ДДС върху дарената храна – да, подлежи на облагане. Липсват данъчни насърчения за даряване на храни.
4. Използвани източници	Livsmedelslagen – Закон за храните