…………………….

…………… 2018 г.

|  |  |
| --- | --- |
| **ДО**  **МИНИСТЪРА НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО, ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ**  **Г-Н РУМЕН ПОРОЖАНОВ** | **ОДОБРИЛ,**  **МИНИСТЪР НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,**  **ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ:**  **РУМЕН ПОРОЖАНОВ** |

**Д О К Л А Д**

**от д-р Лозана Василева – заместник-министър на земеделието, храните и горите**

**Относно:** Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 4 от 2017 г. за прилагане на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,**

На основание чл. 9а от Закона за подпомагане на земеделските производители внасям за издаване проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 4 от 2017 г. за прилагане на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г., наричана по – нататък „НИД на Наредба № 4 от 2017 г.“.

**Причини, които налагат приемането на проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г.. и** **основни предложения в него:**

Мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ е част от мерките, включени в Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. (ПРСР 2014 – 2020 г.) на България. Програмата за развитие на селските райони се изготвя от държавите – членки и се одобрява от Европейската комисия (ЕК) при съблюдаване на разпоредбите на Регламент (ЕС) № 1305/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година [относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/AUTO/?uri=celex:32013R1305) (ОВ L 347, 20 декември 2013 г.) , наричан по – нататък „Регламент (ЕС) № 1305/2013 г.“. Съгласно чл. 6 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 г., ЕЗФРСР действа в държавите членки чрез програмите за развитие на селските райони. Тези програми осъществяват стратегия за изпълнение на приоритетите на Съюза за развитие на селските райони чрез пакет от мерки, определени в дял III. За постигането на целите за развитие на селските райони, посредством приоритетите на Съюза, се търси помощ от ЕЗФРСР. Националните нормативните актове, предвиждащи конкретни права и задължения за земеделските стопани, издавани по приложението на отделни разпоредби от съюзните регламентите, респективно по приложението на мерките, визирани в одобрената Програма, трябва да са им съответни. Такъв национален нормативен акт е Наредба № 4 от 2017 г. за прилагане на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. (ДВ, бр. 67 от 2017 г.), наричана по – нататък „Наредба № 4 от 2017 г.“.

С одобреното от ЕК четвърто изменение на програмата са въведени промени в мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от ПРСР 2014 – 2020 г., което поражда и необходимостта от издаване на проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г., като по този начин се постига съответствие между текстовете на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ в програмата и националния акт - Наредба № 4 от 2017 г. С други думи, предложените изменения и допълнения, произтичащи от промените в ПРСР 2014-2020 г., както и от приложимото национално законодателство, конкретно от Наредба № 44 от 2006 г. за ветеринарномедицинските изисквания към животновъдните обекти (ДВ, бр. 41 от 2006 г.) представляват основната част от проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г., като включват:

А) Изменения в разпоредбата на чл. 4, като предложените изменения и допълнения са идентични с текстовете на мярката в одобрената ПРСР 2014-2020 г.;

Б) В чл. 4, ал. 4, с която се определят изисквания към размера на двора, в който се отглеждат животните, се правят препратки към разпоредби от приложимото национално законодателство, а именно към Наредба № 44 от 2006 г. за ветеринарномедицинските изисквания към животновъдните обекти, като съответно се отменя приложение № 1 към чл. 4, ал. 4 от Наредба № 4 от 2017 г.

В) Задължението на земеделския стопанин да води дневник при извеждане на животните на дневна паша, което е част от ПРСР 2014-2020 г., е включено в разпоредбите на чл. 4, ал. 7. По този начин, в съответствие и със становище на дирекция „Животновъдство” на Министерство на земеделието, храните и горите (МЗХГ), предложеният текст въвежда разграничаване на движението на животните към и от постоянния животновъдния обект, когато животните нощуват в него, за което земеделският стопанин води дневник, от свободното пашуване в животновъден обект–пасище, при което задължително се издава ветеринарномедицинско свидетелство. В цитираното становище се посочва, че такова свидетелство не следва да се издава при дневната паша, когато животните нощуват в постоянния обект.

Г) В чл. 10 от Наредба № 4 от 2017 г. се изменят разпоредби, така че да бъдат идентични с приложимите текстове на мярка 14 „Хуманно отношение към животните” от ПРСР 2014-2020 г. Тези разпоредби са обхванати и от приложимото национално законодателство. Съгласно чл. 137 от Закона за ветеринарномедицинската дейност всички животновъдни обекти подлежат на регистрация.

Втората група изменения и допълнения са продиктувани от постъпили бележки и коментари от Държавен фонд „Земеделие” – Разплащателна агенция (ДФЗ – РА) по отношение на изпълняваните ангажименти от страна на земеделските стопани и необходимостта от по-ясно разписани изисквания, както по отношение на задълженията, така и във връзка с осъществявания контрол и определяне на размера на финансовата помощ по мярката, а именно:

А) В получените бележки се изтъква, че е необходимо да бъдат разписани разпоредби, които да предвидят хипотеза на наличие на ограничени финансови средства или недостиг по мярката, с оглед на възможността за извършване на промени, предвидени в чл. 13, ал. 4, които регламентират, че същите подлежат на одобрение при наличие на свободен бюджет. В тази връзка се създава ал. 5 в чл. 18, която изхожда от принципа за осигуряване на добро финансово управление. В разпоредбата се определя, че в заповедта за откриване на приема могат да се съдържат допълнителни условия. За да се защитят интересите на бенефициентите и с оглед спазването на принципите на публичност, достъпност и прозрачност, тези допълнителни условия са част от заповедта за приема, която се публикува на интернет страницата на ДФЗ – РА и МЗХГ. Определя се ред, който да осигурява информираност на земеделските стопани, че одобрението за участие и предоставянето на финансовата помощ ще се извърши при наличие на финансов ресурс за ангажименти за новите дейности и животни след отчитане на необходимите средства за поетите ангажименти от ДФЗ – РА.

Б) В чл. 13 се предвижда план-програмата за изпълняваните дейности да бъде по утвърден образец от изпълнителния директор.

В) Отделно, за да е ясно как се удостоверява спазването на изискванията стандарта за хуманно отношение към животните, се регламентира един от начините да е със становище от Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ). Тази агенция е компетентният орган, който съгласно чл. 7, ал. 1, т. 4 от Закона за ветеринарномедицинската дейност, осъществява контрол за спазване на правилата за защита и хуманно отношение към животните. Предвижда се този документ да се изисква с първото заявление за подпомагане или при включване на нов животновъден обект към вече изпълняван ангажимент. Регламентира се задължителната информация, която следва да съдържа утвърдения образец на БАБХ, така че някои неясноти в използвания за нуждите на кандидатстването през 2017 г. да бъдат избегнати. За нуждите на контрола по спазване на поетите ангажименти, ДФЗ-РА може да изиска информация, свързана с отглежданите животни и характеристики на животновъдния обект.

Г) С оглед по – голяма яснота в проекта на наредба се създават разпоредби, с които се доразвиват условията, при които ДФЗ – РА може да прекрати ангажимента или да не предостави финансова помощ. Ясно са разграничени случаите, в които земеделският стопанин не може да получи финансова помощ по мярката, както и кога и при какви условия изпълнявания ангажимент може да бъде прекратен.

Д) Урежда се редът и условията за одобрение на доброволен отказ от участие в мярката на земеделския стопанин. Ясно и конкретно се регламентира с какъв акт може да се направи доброволен отказ – по образец, утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ – РА, и се уточнява, че с отказа си, земеделските стопани губят правата си, възникнали във връзка с поетия ангажимент. Изрично се регламентира в кои случаи е недопустимо да се извърши доброволен отказ от поет ангажимент.

Е) С оглед спазване на принципите на публичност и прозрачност е предвидено ДФЗ – РА да публикува приложимите правила при изчисляване на размера на финансовото подпомагане във връзка предвидените условия в Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ, L 181 от 20 юни 2014 г.), наричан по – нататък „Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014“.

В чл. 27 се създава изречение второ, с което се урежда срокът за предоставяне на допълнителна информация, която се изисква от земеделските стопани при извършване на контрола от ДФЗ – РА. В тази разпоредба ясно и конкретно се разписва, че срокът е 15 дни от датата на получаване на искането на информация. По този начин още с влизането в сила на нормативните допълнения земеделските стопани ще са наясно в какви срокове следва да представят документи и други данни и от кой момент им произтича това задължение.

Друга група изменения и допълнения са продиктувани от промени в националното законодателство и намаляване на документите към земеделските стопани. В приложение № 4 към чл. 19, ал. 1 се предвижда да отпадне опис на отглежданите селскостопански животни.

В проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. се прецизират правно - технически някои разпоредби. Така например, се въвежда едно и също обозначение на информационната система на БАБХ. Отпада и изричното упоменаваната Национална програма за профилактика, надзор, контрол и ликвидиране на болестите по животните и зоонозите за периода 2016 – 2018 г. , като се заменя с програмата за профилактика, надзор, контрол и ликвидиране на болестите по животните и зоонозите, одобрена от Министерски съвет за съответния тригодишен период. По такъв начин ще се избегне необходимостта тази разпоредба да се изменя след изтичане на периода 2016 – 2018 г., а именно след 31.12.2018 г. Уеднаквява се терминологията, като навсякъде се използват думите „земеделски стопани“ и „проверка на място“.

Като обобщение, може да се отбележи, че възникналите обстоятелства, които налагат приемането на проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. са измененията на ПРСР 2014 -2020 г. и на националното законодателство. Няма възможност да се избегне предвижданите с проекта изменения и допълнения да бъдат реализирани по друг начин. В процеса на прилагането на Наредба № 4 от 2017 г. не е извършена последваща оценка на въздействието. По своя характер цитираната наредба не е акт, който регулира стопанска дейност и не настъпват значителни последици за обществото в неговата цялост. Засягат се ограничен кръг правни субекти, а именно активните земеделски стопани, които са регистрирани като такива. Отделно същите следва да имат животновъдни обекти, в които да отглеждат и допустимите за заявяване на животни. Това е и кръгът от заинтересовани лица, върху които проектът на нормативен акт пряко оказва влияние. В този кръг се включват и земеделските стопани, които са вече ползватели на помощта по мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ и имат поет ангажимент. От страна на администрацията, пряко заинтересовани страни от влизането в сила на проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. са ДФЗ – РА и БАБХ. Косвено засегнати заинтересовани страни са неправителствените организации, в чиито състав има земеделски стопани, които могат да бъдат кандидати за подпомагане по реда на цитираната мярка. С предвижданите изменения и допълнения в проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. се доразвива съществуваща уредба на обществени отношения, като не се създават нови регулаторни режими и нови регистри и не се оказва влияние върху административна тежест за гражданите. Конкретизират се правилата и сроковете, в които ДФЗ – РА може да изиска информация от земеделските стопани.

**Цели, резултати и въздействия:**

С проекта на наредба се цели да се постигне съответствие между нормите на наредбата и четвъртото изменение на ПРСР 2014 -2020 г. Проектът има за цел да бъдат отразени и промените, настъпили в националното законодателство, да се въведе яснота относно условията за прием, възможността за доброволен отказ от поет ангажимент и условията, при които могат да се откаже предоставянето на финансова помощ, както и да се прецизират срокове за предоставяне на документи. Постигането на тези цели са резултатите, към които е насочен настоящият проект на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. Същите се очаква да бъдат реализирани с влизането в сила на националната уредба по прилагането на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“. Без приемането на тази уредба, при така наречен „вариант „Без действие“, ще е налице несъответствие между текстовете в ПРСР 2014 – 2020 г. и националното законодателство, както и възможност за прилагане на отменени разпоредби, поради формалното изискване на нормата на подзаконов нормативен акт. С други думи, са възможни единствено негативни въздействия, били те социални, или икономически, от неприемането на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. С влизането в сила на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. ще се постигне реализиране в пълнота на европейската политика за подпомагане на земеделските стопани в селските райони. Това са положителните социални и икономически въздействия от варианта „Приемане на предложения проект на акт“.

**Финансови и други средства, необходими за прилагането на Наредбата:**

Проектът не предвижда разходването на допълнителни средства от бюджета на МЗХГ. Финансовите средства, които са свързани с прилагането на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от ПРСР 2014 – 2020 г., са предвидени в сметката за средствата от ЕС на ДФЗ – РА.

**Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:**

В Регламент (ЕС) № 1305/2013 се определят общите правила, които регулират подпомагането на развитието на селските райони от Съюза, финансирано от ЕЗФРСР, целите, за които ще допринася политиката за развитие на селските райони, и съответните приоритети на Съюза за развитие на селските райони. С него се очертава стратегическия контекст за политиката за развитие на селските райони; и се формулират мерките, които трябва да бъдат приети за изпълнение на политиката за развитие на селските райони. Една от тези мерки е мярка 14 „Хуманно отношение към животните“. Основните параметри на тази мярка са разписани в чл. 33 от цитирания регламент.

В ПРСР 2014-2020 г. е детайлно уредена мярка 14 „Хуманно отношение към животните“, като са посочени в Република България като държава – членка конкретно какви операции ще се подпомагат, какви са конкретните изисквания към кандидатите, описание на мярката, къде са регламентирани минималните стандарти за хуманно отношение към животните в националното ни законодателство и така нататък. За да се приложи ПРСР 2014 – 2020 г. на територията на Република България следва да се приеме нормативен акт – наредба. Тя е приета през 2017 г., а с настоящият проект на наредба за изменение и допълнение се доразвива регламентацията на национално ниво. С други думи, в цялост Наредба №4 от 2017 г., както и настоящия проект на НИД на Наредба № 4 от 2017 г., представляват мерки на разпоредбите на чл. 33 от Регламент (ЕС) № 1305/2013.

В новосъздадената разпоредба на чл. 28а изрично се указва коя е нормативната уредба на европейско ниво, която следва да се приложи при определянето на финансовата помощ по мярката, а именно Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014. Този регламент по силата на чл. 288 от Договора за функционирането на Европейския съюз е акт с пряко приложение. Неговите разпоредби са задължителни както за правоприлагащите административни органи в държавата – членка, така и за заинтересованите лица в тази държава. В съответствие с чл. 39, ал. 2 от Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове с чл. 28а от проекта на НИД на Наредба № 4 от 2017 г. се препраща към приложимите разпоредби от европейското законодателство. За да се осигури публичност, с разпоредбата на ал. 2 от чл. 28а, се предвижда ДФЗ – РА да публикува на интернет страницата си правилата за отказване или намаляване на финансовата помощ.

В съответствие с чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове на 10.07.2018 г. в сградата на МЗХГ е проведена обществена консултация с граждани, браншовите организации и асоциации. На срещата присъстваха представители на МЗХГ, в това число от дирекция „Развитие на селските райони“, дирекция „Животновъдство“ и дирекция „Наблюдение, координация и контрол на дейността на Разплащателната агенция“, ДФЗ – РА и БАБХ. На срещата взеха участие представители на Фондация за биологично земеделие „Биоселена“, Асоциация на месопреработвателите в България, Национален съюз на говедовъдите в България, Национален овцевъдна и козевъдна асоциация и Обединени български животновъди. В края бе направено предложение в рамките на една седмица след закриване на заседанието да се предоставят предложения по текстовете на подзаконовия нормативен акт с мотиви, за да може да бъдат съобразени при изготвянето на проекта на наредба, който ще бъде публикуван на Портала за обществени консултации и на сайта на МЗХГ за провеждане на обществена консултация по реда на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове. Бележки постъпиха от ДФЗ – РА.

Не е изготвена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз в съответствие с образеца, съгласно приложение № 2 към чл. 3, ал. 4, т. 1 от Постановление № 85 на Министерския съвет от 2007 г. за координация по въпросите на Европейския съюз (ДВ, бр. 35 от 2007 г.), тъй като с проекта на наредба не се транспонира директива.

Проектът на наредба, ведно с проекта на настоящия доклад, са публикувани на електронната страница на Портала за обществени консултации и електронната страница на МЗХГ за провеждане на обществени консултации за срок от 30 дни, съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове.

Справката за отразяване на постъпилите предложения от обществените консултации заедно с обосновката за неприетите предложения е публикувана на интернет страницата на МЗХГ и на Портала за обществени консултации.

Проектът е съгласуван в съответствие с разпоредбите на Правилата за изготвяне и съгласуване на проекти на актове в системата на Министерството на земеделието, храните и горите, утвърдени със Заповед № РД 09 – 851 от 30 октомври 2017 г. на министъра на земеделието, храните и горите. Направените бележки и предложения по отношение на наредбата са отразени в представения проект и в приложената справка за отразяване на постъпилите становища.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 9а от Закона за подпомагане на земеделските производители предлагам да издадете предложения проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 4 от 2017 г. за прилагане на мярка 14 "Хуманно отношение към животните" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г.

**Приложение:**

Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 4 от 2017 г. за прилагане на мярка 14 „Хуманно отношение към животните“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г.

С уважение,

**Д-Р ЛОЗАНА ВАСИЛЕВА**

*Заместник-министър на земеделието, храните и горите*