|  |
| --- |
| министерство на земделието, храните и горите на република българия |
| ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ПОЗЕМЛЕНИТЕ ОТНОШЕНИЯ  И ОПАЗВАНЕТО НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ЗЕМИ |
| Доклад от извършена цялостна предварителна оценка на въздействието |
|  |
|  |
| **София, юли-август 2018 г.** |

Съдържание

[I. Въведение ...3](#_Toc496709932)

[I.1. Обща рамка 3](#_Toc496709933)

[I.2. Проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи 3](#_Toc496709934)

[I.3. Методологична рамка на цялостната предварителна оценка на въздействието](#_Toc496709935) 8

[I.4. Етапи и източници на информация 8](#_Toc496709936)

[II. Определяне на проблемите 10](#_Toc496709937)

[II.1. Основен проблем 10](#_Toc496709938)

[II.2. Специфични проблеми 10](#_Toc496709939)

[III. Заинтересовани страни 25](#_Toc496709940)

[III.1. Публични институции – централни и териториални 25](#_Toc496709941)

[III.2. Земеделски стопани 26](#_Toc496709942)

[III.3. Други 27](#_Toc496709943)

[IV. Цели на законопроекта 27](#_Toc496709947)

[IV.1. Обща цел 27](#_Toc496709948)

[IV.2. Специфични цели](#_Toc496709949) 27

[IV.3.Времеви график за постигане на целите 28](#_Toc496709950)

[V. Определяне на възможните варианти за действие за постигане на целите 29](#_Toc496709951)

[V.1. Вариант 1: Без действие 29](#_Toc496709952)

[V.2. Вариант 2: Актуализация на съществуващата нормативна уредба 30](#_Toc496709953)

[V.3. Вариант 3: Приемане на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи 31](#_Toc496709954)

[VI. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите 34](#_Toc496709955)

[VI.1. Вариант 1: Без действие 35](#_Toc496709956)

[VI.2. Вариант 2: Актуализация на съществуващата нормативна уредба 35](#_Toc496709957)

[VI.3. Вариант 3: Приемане на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи 35](#_Toc496709958)

[VII. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите 36](#_Toc496709959)

[VII.1. Вариант 1: Без действие](#_Toc496709960) 36

[VII.2. Вариант 2: Актуализация на съществуващата нормативна уредба](#_Toc496709961) 41

[VII.3. Вариант 3: Приемане на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи 41](#_Toc496709962)

VIII. Промяна на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случаите на нови регулаторни режими и регистри………43

VIII.1. Вариант 1: Без действие……………………………………………………………………..43

VIII.2. Вариант 2: Актуализация на съществуващата нормативна уредба …………………… 43

VIII.3. Вариант 3: Приемане на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи ……………………………………………………………………………………………….…43

[IX. Oписание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите 45](#_Toc496709963)

[IX.1. Вариант 1: Без действие 45](#_Toc496709964)

[IX.2. Вариант 2: Актуализация на съществуващата нормативна уредба 50](#_Toc496709965)

[IX.3. Вариант 3: Приемане на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи 51](#_Toc496709966)

[X. Сравнение на вариантите въз основа на посочените изчисления и данни 57](#_Toc496709967)

[XI. Обобщение на резултатите от проведените предварителни консултации 58](#_Toc496709968)

[XI.1. Основни въпроси 58](#_Toc496709969)

[XI.2. Приети предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни 58](#_Toc496709970)

[XII. Препоръчителен вариант и обосновка към него 59](#_Toc496709971)

[XIII. Варианти за потенциални въздействия върху МСП 59](#_Toc496709972)

[XIV. Препоръчителен срок за извършване на последващата оценка на въздействието 64](#_Toc496709973)

# I. Въведение

## I.1. Обща рамка

С приетите изменения на Закона за нормативните актове (обн. в ДВ бр. 34 от 2016 г., в сила от 04.11.2016 г.), се въведе задължение за съставителите на проекти на нормативни актове да извършват предварителна оценка на въздействието на нормативния акт. При изработване на нови закони и кодекси се изисква тази оценка да бъде цялостна.

Предварителната оценка на въздействието изследва съотношението между формулираните цели и очакваните резултати от реализацията на промените. Тя представлява процес на събиране на факти и данни по няколко основни групи въпроси, в това число – какво е естеството на проблема, който трябва да се разреши, какви цели трябва да се постигнат, какви са различните алтернативи за действие, кои са засегнатите страни, какви са ползите и разходите и по отношение на обществото като цяло и за всяка засегната страна.

Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн. ДВ бр. 91 от 18.11.2016 г.) определя условията и реда за планиране и изготвяне на оценка на въздействието на проектите на нормативни актове на Министерски съвет.

В Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация е предвидено преди започване на междуведомствената съгласувателна процедура, уредена в правилника, вносителят на проекта на нормативен акт да съгласува с дирекция „Модернизация на администрацията“ цялостната предварителна оценка на въздействието на проекта. Настоящата цялостна предварителна оценка на въздействието е изготвена при изработването на проекта на нов закон, съгласно чл. 20, ал. 3 от Закона за нормативните актове и преди неговото внасяне за съгласуване с дирекция „Модернизация на администрацията“.

Извършената цялостна предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи следва както горепосочената нормативна база, така и указанията в документите „Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството“ на Министерския съвет и „Насоки за по-добро регулиране“ на Европейската комисия и приложените методически указания и инструменти.

Настоящият доклад има за цел да обобщи резултатите и изводите от така извършената цялостна предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи.

Настоящият доклад е изготвен от дирекция „Правна“ на Министерство на земеделието, храните и горите.

## I.2. Проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

Във връзка с изпълнение на Решение на Народното събрание от 19 септември 2017 г., относно необходимост от усъвършенстване на отношенията в областта на собствеността, ползването, управлението и опазването на земеделските земи, на министъра на земеделието, храните и горите бе възложено да се изготвят анализ и стратегия за развитие на поземлената собственост и поземлените отношения в Република България. Анализът и стратегията са внесени в Народно събрание на Република България на 28.12.2017 г., от която дата тече 10-месечен срок за представяне на проект на единен законодателен акт. Целта е да бъде създадена организирана и последователна цялостна уредба на поземлените отношения, която да преодолее недостатъците на настоящата регламентация, да премахне противоречията в отделните актове, да даде цялостна, достатъчна и оптимална регулация, съобразена с актуалните нужди на обществените отношения в страната.

Основната уредба на собствеността и ползването на земеделските земи е регламентирана в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), който е приет в началото на 90-те години на двадесети век, като важна част от група закони, имащи за цел провеждане на процеса по реституция и организиране на поземлените отношения, произтичащи от нея. Съществена част от разпоредбите на ЗСПЗЗ са изчерпали действието си, а някои от тях напълно са изгубили приложимост, поради уреждане на обществените отношения, чиято регулация ЗСПЗЗ е бил призван да даде. Реституцията като институт, в голяма степен е „изчерпана“ и към настоящия момент не следва да бъде акцент на актуалното законодателство в сферата на поземлените отношения. Материята на реституцията обаче не може да бъде изключена от предмета на регулация, тъй като процесите , свързани с нея, включително съдебни спорове продължават и към настоящия момент, но нормативния акт, в който ще продължи съответната регулация остава ЗСПЗЗ.

Законът за опазване на земеделските земи и правилникът за прилагането му регламентират обществените отношения, възникващи във връзка с опазване на земеделските земи и уреждат процедурите за промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди и рекултивацията на нарушени терени. Регламентацията е разпокъсана, което прави трудно проследяването на цялостната рамка и непротиворечивото й прилагане.

Предвид, че разпоредбите на ЗСПЗЗ и Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ) регулират обществени отношения, възникващи по повод един и същ предмет – земеделската земя, а в някои случаи между двата акта съществуват противоречия, се предвижда материята им да бъде синхронизирана и обединена, ведно с разпоредбите на правилниците за прилагането им, както и част от подзаконовите нормативни актове, в един общ законодателен акт, което ще доведе до значително по-ефективна регулация.

Проектът на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи е изготвен от работна група, определена със заповед на министъра на земеделието, храните и горите в изпълнение на Решение на Народното събрание на Република България, взето на заседание от 19.09.2017 година. При работата си работната група се е ръководела от стратегията за комплексно нормативно уреждане и развитие на поземлените отношения в Република България, изготвена на база изведените заключения от експертния анализ на същите, акцентирайки върху съществените проблеми, актуални към днешна дата, като предлага общ модел на правна рамка, която да регулира и организира нормативната база в тази област.

Устойчивото развитие на земеделието е от стратегическа важност за българската икономика, а в основата му са поземлените отношения, от които следва надстройката при ползването на земеделската земя по предназначение. Ето защо нормативната уредба на поземлените отношения следва от една страна да е прецизна, а от друга да е адекватна на социалната и икономическа обстановка.

**Съгласно Аграрния доклад за 2017 г. площта със селскостопанско предназначение** през 2016 г. е 5 214 640 ха, като заема 47% от територията на страната.

**Използваната земеделска площ** се формира от обработваемата земя, трайните насаждения, разсадници, постоянно затревените площи и семейните градини. Използваната земеделска площ през 2016 г. е 5 021 412 ха или 45,2% от територията на страната, като се наблюдава увеличение с 0,2% спрямо предходната година.

**Обработваемата земя са** площите, които се включват в сеитбообращение, временните ливади с житни и бобови треви, угарите и оранжериите. През 2016 г. тя намалява незначително (с 0,4%) спрямо предходната година, до 3 480 991 ха, което представлява 69,3% от използваната земеделска площ.

През 2016 г. общата площ, заета с **трайни насаждения**, е 140 966 ха – с 5,6% повече в сравнение с 2015 г., главно в резултат от нарастване на площите с овощни насаждения. Площите с **лозя-чиста култура** намаляват с 3,1% спрямо предходната година, до 52 517 ха.

**Необработваните земи** включват както изоставени трайни насаждения, така и обработваема земя. Тези земи не са използвани за земеделско производство повече от пет години и експлоатационното им възстановяване е възможно с минимални средства. През 2016 г. необработваните земи са в размер на 193 228 ха, с 1% повече в сравнение с предходната година.

С новия законодателен акт се цели да се създаде систематизирана и непротиворечива уредба на поземлените отношения, която да уреди правила за притежаване, управление, разпореждане и опазване на земи със земеделско предназначение, като обществените отношения, които законът ще регламентира, са следните:

* създаване и поддържане на специализирана карта и регистри за текстови и графични данни, относно ползването на земеделските земи по предназначение, които не са включени в кадастрална карта;
* създаване и разпределение на масиви за ползване на земеделски земи – подобряване на действащата процедура;
* поддръжка на КВС;
* обмен на данни с АГКК;

отстраняване на грешки в действащите поземлени карти и регистри, с минимални щети по отношение на земеделските земи, включително и уеднаквяване на реда и условията в действащото законодателство.

предвижда се усъвършенстване и оптимизиране на процедурата и пълноценно използване на наличните ресурси от пасища, мери и ливади от държавния и от общинския поземлен фонд

* създават се общи положения при ползване на земите от държавния и общинския поземлен фонд под наем или аренда – предвижда се да се прецизира и допълни режимът на ползване на земеделските земи от държавния и общинския поземлен фонд, като се въведе максимален срок на договорите за аренда за отглеждане на едногодишни полски култури (10 стопански години), а за договорите за създаване и отглеждане на трайни насаждения – до 30 стопански години, като за последните се предвижда възможност за анексирането им до изтичане на срока на плододаване, при арендна вноска, определена по пазарен механизъм; предвижда се също да отпадне възможността за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ или ОПФ чрез конкурс;
* управление на земеделските земи от държавния и общинския поземлен фонд - ще бъдат прецизирани процедурите по отдаване на земеделски земи под наем или аренда чрез търг; без провеждане на тръжна процедура, както и процедурата по предоставяне на земи от ДПФ за безвъзмездно ползване на бюджетни организации;
* учредяване на ограничени вещни права върху земи от държавния поземлен фонд - предвижда се да се разпише подробна процедура за учредяване на различните видове ограничени вещни права;
* замени на земеделски земи от държавния поземлен фонд със земеделски земи – собственост на общините, когато се налага реализиране на проекти за социално-икономическото развитие на общината, необходими за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение;
* разпореждане със земеделски земи от държавния или общинския поземлен фонд, заети с овощни насаждения - предвижда се да се допълни и прецизира процедурата за продажбата на тези земи, с оглед констатирани непълноти в същата;
* разпореждане със земеделска земя, върху която е извършено строителство преди влизането в сила на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи – предвижда се създаването на комисия, която да подпомага министъра на земеделието, храните и горите;
* продажба на свободни земеделски земи от държавния поземлен фонд чрез търг на притежатели на компенсаторни инструменти - предвижда се създаване на нова процедура за продажба на свободни земеделски земи от ДПФ на притежатели на компенсаторни инструменти и заплащане на 40 % от цената на имота в лева, при начална тръжна цена, определена по пазарен механизъм, като се отмени Наредба № 16/2000 г. за организиране и провеждане на търгове за продажба на земеделски земи от държавния поземлен фонд на притежатели на поименни компенсационни бонове;
* разпореждане със земите в стопанските дворове - предвижда се да се прецизират и допълнят процедурите за продажба на земи в стопанските дворове, представляващи застроени и прилежащи площи към сгради/съоръжения на прекратените организациите в бившите стопански дворове, както и на свободните, негодни за земеделско ползване земи, и на свободните земеделски земи, останали след възстановяване правата на бившите собственици; за незастроените имоти в стопанските дворове се предвижда да се провежда само един общ търг, на който да участват всички заинтересовани лица, като началната тръжна цена се определя по пазарен механизъм; за собствениците на сгради и съоръжения се предвижда да се въведе срок, в който да регистрират собствеността си в действащата карта на съответното землище, както и срок, в който при наличие на неразпределено недвижимо имущество на прекратените организации, същото да бъде предадено в собственост на общините по местонахождението на имотите;
* опазване на земеделските земи от увреждане – детайлно ще бъдат регламентирани правата и задълженията на собствениците и ползвателите на земеделски земи във връзка с опазването им;
* рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабопродуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт – подробно ще бъде регламентирана процедурата по определяне на размера и границите на нарушените терени, приемането на техническата и биологична рекултивация, като ще бъдат определени документите, които следва да се представят в хода на производството; ще се въведат минимални изисквания за съдържание на проектите за техническа и биологична рекултивация;ще се регламентира отнемането и оползотворяването на хумусния пласт.“
* строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им – Предвижда се отмяна на Наредба № 19 от 2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им (обн. ДВ. бр. 85 от 2012 г.), като разпоредбите на същата ще бъдат включени в законопроекта. Ще бъде регламентирана забрана за извършване на строителство по реда на Наредба № 19 от 2012 г. в земеделски земи с начин на трайно ползване – пасища, мери и ливади, включени в слой „Постоянно затревени площи“. Така ще се изпълнят поетите от Република България като член на Европейския съюз ангажименти за опазване на постоянно затревените площи в страната и ще се запази съотношението между постоянно затревени площи и обработваеми земи през годините;
* промяна на предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди – предвижда се да бъдат изрично регламентирани хипотезите, в които комисиите, в чиито правомощия е да утвърждават площадки и/или трасета и да променят предназначението на земеделската земя за неземеделски нужди, да отказват да утвърдят площадка за проектиране; ще се уеднаквят обектите, които се допускат за изграждане върху земеделски земи - ОПФ, с начин на трайно ползване – пасище, мера или ливада; ще бъде извършено изменение, свързано със сроковете за валидност на решението за промяна на предназначението на земеделските земи; ще бъде въведен изричен документ, доказващ срока на валидност на решението за промяна на предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди за изпълнение на концесионен договор;
* временно ползване на земеделска земя за неземеделски нужди – ще бъде ясно регламентирана компетентността на комисиите, в чиито правомощия е да разрешават временно ползване на земеделска земя за неземеделски нужди;
* категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение – предвижда се въвеждане на обжалване на актовете и по съдебен ред с цел защита правата на заинтересованите лица;

промяна на предназначението на неземеделска земя в земеделска – ще бъде предоставена възможност на собственици на поземлени имоти, разположени извън границите на урбанизираните територии, които според кадастралните регистри, по вид територия и начин на трайно ползване, не са предназначени за земеделско ползване, но фактически се ползват за земеделски нужди, да подадат заявление по образец до Комисията за земеделските земи за безвъзмездна промяна на предназначението им от неземеделска в земеделска територия.

* административнонаказателни разпоредби – ще бъдат разписани съставите на административни нарушения и съответните санкции за физически и юридически лица като ще бъдат разграничени правомощията по издаване на наказателни постановления.

## I.3. Методологична рамка на цялостната предварителна оценка на въздействието

Компонентите на изготвената оценка включват:

1. Дефиниране на проблемите

В тази част от изготвяне на оценката са определени естеството на проблема, мащабът му и основните причини за неговото възникване.

Определени са и заинтересованите страни, които са засегнати от така установените проблеми.

2. Установяване на целите, които да бъдат постигнати

Въз основа на така идентифицираните проблеми са определени основната и специфичните цели на законопроекта. Целите са обвързани с решаване на описаните проблеми. За постигане на съответните цели в процеса на разработване на законопроекта ще бъдат идентифицирани конкретни решения и мерки, съгласувани с представители на заинтересованите страни. Ще бъдат взети предвид и постъпилите становища в периода на предварителните консултации със заинтересованите страни.

3. Формулиране на основни варианти на действие, водещи до решаване на проблемите

Ще бъдат формулирани три основни варианта на действие, а именно – вариант „Без действие“, вариант на промяна на съществуващата нормативна уредба при запазване на сегашния статут и вариант за приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

4. Анализ на въздействията на вариантите

Тази част от анализа включва: идентифициране на очакваните икономически, социални и екологични въздействия и разглеждане на ползите и разходите, които те могат да предизвикат, както в количествен, така и в качествен план.

5. Наблюдение и оценяване

Предложен е график за постигане на целите на проекта на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи и са посочени насоки за извършване на последващата оценка на въздействието на закона съгласно чл. 22 от Закона за нормативните актове и глава трета от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

## I.4. Етапи и източници на информация

Настоящата цялостна предварителна оценка на въздействието е изготвена в периода юли-август 2018 година. Тя е резултат от проучване и анализ на наличната информация, предоставена от структурите на министерството, както и събрана допълнително в хода на извършване на дейността информация. По-конкретно, процесът по извършване на оценката премина през следните етапи:

1. Планиране на дейностите

На този етап бяха проведени първоначални работни срещи и консултации с представители на различни структурни звена на Министерство на земеделието, храните и горите. Бяха определени конкретните задачи, които е необходимо да бъдат изпълнени и техните срокове. При първоначалните срещи бяха определени основните проблеми и цели на проектозакона, беше събрана и предоставена необходимата информация за идентифициране на регулаторните промени, които предполагаемо биха имали по-значимо въздействие върху секторите.

2.Определяне на заинтересованите страни и провеждане на консултации

Допълнително, в рамките на консултациите бяха идентифицирани и субектите, върху които проектозаконът ще окаже своето въздействие, както и техните представители. В допълнение беше изготвен консултационен документ, съгласно приложение № 3 към Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, който беше публикуван на сайта на Министерство на земеделието, храните и горите и на Портала за Обществени консултации със срок за предложения и становища. Беше направен и т. нар. „МСП Тест“, за да бъде анализирано и оценено въздействието на проекта върху малките и средните предприятия. Получените данни позволиха да се систематизират становищата на производители и да се получи конкретна информация, свързана с очаквани въздействия на закона.

3. Събиране и анализ на относимите данни

Екипът по изготвяне на оценката на въздействието анализира следните нормативни актове:

Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Закона за опазване на земеделските земи;

Закона за устройство на територията;

Закона за кадастъра и имотния регистър;

Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи;

Наредбата за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение, приета от Министерския съвет с ПМС № 261 от 17.10.1996 г.;

Наредба № 49 от 5 ноември 2004 г. за поддържане на картата на възстановената собственост (Обн. ДВ бр. 102 от 2004 г.);

Наредба № 19 от 25 октомври 2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им (обн. ДВ. бр. 85 2012 г.);

Наредба № 26 от 2.10.1996 г. за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабопродуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт

Наредба № 16/2000 г. за организиране и провеждане на търгове за продажба на земеделски земи от държавния поземлен фонд на притежатели на поименни компенсационни бонове.

4. Извършване на оценката, изготвяне на доклад и резюме на доклада

При разработването на анализа бяха използвани Анализ на нормативната регулация на обществените отношения в земеползването относно собствеността, ползването, опазването и управлението на земеделските земи в България и Стратегия за развитие на поземлената собственост и поземлените отношения в Република България, изготвени от работна група, определена със заповед № РД 09-771 от 03.10.2017 г. на министъра на земеделието, храните и горите, както и публично достъпни източници на информация, включително статистически данни, поддържани и съхранявани в системата на Министерство на земеделието, храните и горите.

Екипът проучи детайлно всички предоставени документи, свързани с извършени анализи и оценки на предходни етапи от подготовката на законопроекта, както и допълнително събраните данни на предходни етапи, в т.ч. и информацията от проведените предварителни неформални консултации. Бяха обобщени възможните варианти за действие, дефинирани в процеса на работата по изготвяне на проекта.

На база на събраните данни, информация и оценки, бе разработен анализът на въздействията, които има вероятност да се проявят като последици от прилагането на избраното решение. В тази част са определени заинтересованите страни и промените в процедурите, които се очаква да имат по-значително въздействие върху тях и особено върху малките и средните предприятия. За тях е изготвен и „МСП тест“. Детайлно са разгледани конкретните засегнати страни, като в рамките на наличната информация са прогнозирани и разходи върху отделни групи от тях.

# II. Определяне на проблемите

## II.1. Основен проблем

Фрагментарна, съдържаща вътрешни противоречия нормативна уредба, в която собствеността, ползването и опазването се регулират от няколко нормативни акта в различни периоди от време с различен подход

## II.2. Специфични проблеми

По видове процедури по отношение на собствеността, ползването и опазването на земеделските земи

**Картата на възстановената собственост**

Проблеми и трудности за изпълнение задълженията на органите по поземлена собственост се установяват при преобразуването на картата на възстановената собственост в кадастрална карта и регистри (КККР) в изпълнение на § 33 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за кадастъра и имотния регистър (ДВ, бр. 57 от 2016 г.).

С § 32 и § 33 от ПЗР към ЗИД на Закона за кадастъра и имотния регистър (ДВ, бр. 57 от 2016 г.), нормативно е предвидено преобразуването на картата на възстановената собственост в кадастрална карта и регистри.

По реда на § 33 от ПРЗ към Закона за изменение и допълнение на ЗКИР, Министерство на земеделието, храните и горите предостави по искане на Агенцията по геодезия, картография и кадастър, съгласно утвърден график, общо 1 287 броя землища за преобразуването им от карта на възстановената собственост в кадастрална карта и кадастрални регистри.

Към настоящия момент с влязла в сила кадастрална карта и регистри са общо 1 025 землища. От тях 662 са одобрени по реда чл. 49 от ЗКИР (за цели землища, включително урбанизираната територия), 363 землища са с влязла в сила кадастрална карта само за неурбанизираната територия по реда на § 33 от ПЗР към Закона за изменение и допълнение на ЗКИР (ДВ, бр. 57 от 2016 г.), и 262 са в процес на преобразуване и издаване на заповед за одобряване.

Към октомври 2017 г. 3615 землища са с действаща карта на възстановената собственост и в режим на поддръжка от Министерство на земеделието, храните и горите.

Въпросът с преобразуването на КВС в КККР е обсъждан многократно и периодично в междуведомствени работни групи и комисии от 2010 г. до настоящия момент, но все още не са разрешени установените проблеми:

Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър (ИИСКИР) на АГКК не предоставя възможност за изтегляне на информация от КККР за имоти от определен вид територия с пълните им данни и характеристики, включително и графична част, както и изтегляне на информация по зададен обхват за част от КККР.

Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър (ИИСКИР) на АГКК не поддържа землищните граници на влезлите в сила КККР в изискуемия вид – напълно затворени контури и отбелязани с определения за землищна граница контур. Изцяло липсват контури на землищни граници или ако има такива, то те не са затворени – възпрепятства се изготвянето на баланси и справки.

Липсват контури на населените места (урбанизираните територии), което възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. нарушава се правото за заявяване за подпомагане. Възпрепятства се и изготвянето на баланси и справки по зададени параметри.

При преобразуването на КВС в КККР не се отразяват промените, настъпили и отразени в КВС в периода, необходим за преобразуване, приемане и одобряване. За всички землища, за които се предават КВС за преобразуването им в кадастрални карти и регистри, не са отразени промените, настъпили в периода от първоначалното предаване на данните за преобразуване до момента на издаването на заповедта за тяхното одобряване в кадастрални карти (извършени сделки, регистрирани договори, делби на имоти и др.). Това води до затруднения, а в някои случаи и до невъзможност за общинските служби по земеделие и областните дирекции „Земеделие“ да изпълняват служебните си задължения, съгласно нормативната уредба.

В случаите, в които се нанасят промени в основни данни, напр. смяна на координатна система, АГКК не уведомява потребителите си специално и не предоставя протокол за измененията, настъпили в имотите, напр. промяна в площите на имотите.

В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, не съществува връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това води до невъзможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.

Липсват и идентификатори за съседи, когато имотите граничат с урбанизирана територия, което възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. нарушава се правото на заявяване за подпомагане по ИСАК.

При обединяването на няколко фиктивни ЕКАТТЕ в една обща кадастрална карта, имотите се преномерират и нямат съответствие с идентификаторите им по КВС (напр. градовете София, Бургас и Габрово).

Скиците на АГКК/СГКК, издавани за имоти от КККР не съдържат данните, определени в ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, включително съседи, ограничения за ползването им, поливност. В случай, че даден имот попада в горска територия, то е необходимо скицата да съдържа и данни от горскостопанските планове и карти съгласно информацията, поддържана в КВС (слой „Лесо”).

Загубват се данни за проектни имоти и липсва история на имота, липсват въведените ограничения в ползването на имотите. Липсата на ограничения в ползването в скиците са предпоставка за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.

При изтегляне на данни от КККР автоматично не се генерира протокол за разликите – текстови и графични, между предоставените данни от КВС и актуалните данни от КККР, по имоти. В тази връзка се констатира разлика в общата площ на землището (от графика масив и графика сумирано).

Не се съдържа информацията за регистрираните в КВС и в службите по вписванията дългосрочни договори за наем и аренда. При приемането на заявленията и декларациите по чл. 69 и чл. 70 от ППЗСПЗЗ, във връзка с процедурата по чл. 37в от ЗСПЗЗ, се констатира, че в предоставените данни не фигурират имоти с посочени в декларациите идентификатори, има неотразени делби и др., което се явява пречка при въвеждането на декларациите и заявленията на бенефициентите. Налага се общинските служби по земеделие се да ги въвежда отново ръчно във Ферма-ползване.

За отделни имоти, в хода на кампания Директни плащания 2017 г., са констатирани имоти, които в КВС и по документ за собственост и скица са с една площ, а в CAD файловете са със значително по-малка площ. Има констатирани случаи, в които ползватели на имоти от ДПФ в кадастралната карта са вписани като собственици. В такива случаи е налице реална възможност имотът от ДПФ да бъде неправомерно продаден.

Регистрирани са договори, които надхвърлят площта на имота и това води до невъзможност за заявяване по схеми и мерки за подпомагане. Налага се в общинските служби по земеделие повторно да се пререгистрират такива договори.

Липсват или са некоректни кодовете за начина на трайно ползване на имотите, за вид собственост и др.

Част от констатираните проблеми произтичат от дефинирания в ЗКИР обхват на кадастралните данни, но по-голяма част от посочените проблеми се дължат на несъвършенства в софтуерния продукт и информационните системи на АГКК.

**Явна фактическа грешка**

Проблеми с неправилно отразени трайни топографски елементи и/или съществуващата ситуация върху картата на възстановената собственост, съответно необходимостта от нейната преработка (поправка) при установена явна фактическа грешка, възникват и поради изградените след създаването на КВС много инфраструктурни обекти, както и поради рехабилитацията на съществуващи пътища и ж.п. линии.

При поддържане на картата на възстановената собственост, несъответствията в неурбанизираната територия се констатират инцидентно – по повод на конкретни заявления от отделни заинтересувани лица. В голяма част от случаите, идентифицираните несъответствия са неточно отразени или липсващи топографски обекти с естествен или изкуствен произход – реки, язовири, дерета, пътища, техническа инфраструктура (ж.п. линии).

Картата на възстановената собственост обединява данните от плана за земеразделяне, картата на съществуващите стари реални граници, картата на възстановимите стари реални граници на земеделските земи, създадени по реда на ЗСПЗЗ и картата на възстановената собственост върху гори и земи от горския фонд, създадена по реда на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, съгласно чл. 1, ал. 2 от Наредба № 49 от 5.11.2004 г. за поддържане на картата на възстановената собственост. Картата на възстановената собственост изпълнява функциите на кадастър и има преходен характер, а именно до одобряването на кадастрална карта за съответната територия картата на възстановената собственост. (§ 4, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 от ЗКИР, § 6, ал. 7 от ПР на ЗУТ).

Следва да се има предвид, че с изменението на Закона за кадастъра и имотния регистър (ДВ, бр. 57 от 2016 г.) се въведе нова дефиниция за „явна фактическа грешка“ и нова административна процедура за отстраняването й в кадастралната карта. Преди това изменение за премахването на грешки в кадастралната карта имаше една единствена процедура, а именно изменението на одобрената карта поради непълнота или грешка по реда на чл. 54 на ЗКИР. Поради ускоряването на процеса по създаване на кадастрална карта за земеделските и горските територии, в които източник за създаването на кадастралната карта е картата на възстановената собственост (КВС), с изменението на ЗКИР (ДВ, бр. 57 от 2016 г.), в §1, т. 9 от Допълнителните разпоредби е дадена следната дефиниция: „явна фактическа грешка“ е несъответствието в границите на поземлените имоти между урбанизирана и неурбанизирана територия, получено при обединяване на данните по чл. 41, ал. 1 от ЗКИР, както и несъответствие в границите на съществуващите на местността (терена) трайни топографски обекти с естествен или изкуствен произход в неурбанизирана територия, определени чрез геодезически измервания и границите им от планове и карти, одобрени по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, когато разликите в координатите на определящите ги точки са по-големи от допустимите в Наредба № РД-02-20-4 от 11 октомври 2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри (ДВ, бр. 83 от 2016 г.).

В понятието по ЗКИР са включени две хипотези, т.е. два различни случая на несъответствие:

* + 1. *„явната фактическа грешка“,* представляваща несъответствие в земеделска земя или гори и земи в горска територия, дължащо се на погрешно определено при възстановяването местоположение на съществуващи на местността (терена) трайни топографски обекти с естествен или изкуствен произход (пътища, водни обекти и др.), които не е следвало да бъдат част от възстановените имоти по ЗСПЗЗ и ЗВСГЗГФ.

Така дадената в ЗКИР дефиниция, се различава от дефиницията в ППЗСПЗЗ. Принципът, че понятията и изразите във всички нормативни актове трябва да се използват в един и същи смисъл е регламентиран в чл. 37 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове.

Явната фактическа грешка в ППЗСПЗЗ е несъответствието между заснетите на терена трайни топографски елементи и/или съществуващата ситуация и отразяването им върху плана. Докато явна фактическа грешка в кадастрална карта свързва понятието с граници на трайни топографски обекти с естествен или изкуствен произход в неурбанизирана територия и поради това не дава ясно разграничение, а напротив създава предпоставка за смесване с понятието „непълноти и грешки“. Под „непълноти и грешки в кадастралната карта и кадастралните регистри“ ЗКИР прилага не само при липса на информация или неправилна информация относно факти и обстоятелства, но и всякакви други несъответствия между данните в кадастъра и тези на недвижимия имот, включително и споровете за право на собственост, за определяне на граници и др. Така наложеното широко тълкуване на понятието за непълноти и грешки до голяма степен допринесе и до смесване с понятието явна фактическа грешка.

Разпоредбата на чл. 54, ал. 2 от ЗКИР отново определя като „непълнота или грешка“ в одобрената карта и регистри въвеждането на данни, достоверността на които е обвързана със спор за материално право. Наличието на спор за материално право не кореспондира нито с грешка, нито с непълнота на данните или с несъответствие спрямо действителното състояние на имотите. Свързването непълнота или грешка с явна фактическа грешка - две неотносими едно към друго производства, произтича от поставените в първоначалната редакция на ЗКИР цели, но и с последните промени в текста на нормативния акт законодателят не е успял да създаде категорично разграничение между тях. Разграничаването на ЯФГ и „непълноти и грешки“ в КК е важно, защото е различен реда за поправка и съдебен контрол на всяка от тях. Издадената заповед за отстраняване на явна фактическа грешка подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс, но за разлика от заповедта за отстраняване на непълнота или грешка, обжалването й не спира изпълнението й, освен ако съдът не постанови друго. Поради това, че чл. 53б от ЗКИР е регламентиран във връзка с ускореното преобразуване на КВС в ККР по реда на § 33, ал. 2 от ЗКИР, следва ясно да се уредят и прилагат правилата, по които ще се уреждат отношенията както между засегнатите собственици, така и актът, който ще се издава. Уредбата като цяло не е много ясна и пълна като приложно поле, правомощия и правни последици. Процедурата регламентира отстраняването на явната фактическа грешка след одобряването на кадастралната карта и кадастралните регистри. Създадена е нова хипотеза за изменение на КККР – чл. 51, ал. 1, т. 3 от ЗКИР. Освен по инициатива на заинтересованото лице, съгласно чл. 53а от ЗКИР, се предвижда процедурата да започне и служебно при установяването й от Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК). Явната фактическа грешка се отстранява въз основа на проект за изменение на кадастралната карта и кадастралния регистър на недвижимите имоти, изработен от правоспособно лице, по възлагане от АГКК или от заинтересовано лице. Законът поставя изискване обхвата на този проект да включва всички поземлени имоти, засегнати от установената грешка. В процедурата по отстраняването е предвидено по служебен ред административният орган да съгласува проекта с компетентния орган - директора на областна дирекция „Земеделие“ относно наличието на основание за обезщетяване по реда на чл. 10б от ЗСПЗЗ, съответно на чл. 6 и § 8 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗВСГЗГФ за засегнатите части от имотите от установената грешка. При липса на основание за обезщетяване, директорът на областна дирекция „Земеделие“ връща проекта с мотивирано становище. Това съгласуване с компетентния орган има характер на предварително информиране за наличие на основание за обезщетение и не се отразява на окончателния административен акт за отстраняването на явната фактическа грешка – заповедта на началника на службата по геодезия, картография и кадастър, когато изменението засяга до 50 поземлени имота или на изпълнителния директор на АГКК, когато изменението засяга повече от 50 поземлени имота. Остава нерешен въпросът, ако грешката се дължи на изграждането на обект, който най-често има характер на публична собственост, като изграждането му се е осъществило след приключването на процеса по възстановяването на земите и съответно не се дължи обезщетение по ЗСПЗЗ и ЗВГЗГФ, не следва ли преди издаване на заповедта за отстраняване на грешката да се извърши отчуждаване на собствениците на засегнатите имоти по реда на приложимия закон. Следва да се отбележи, че процедурата за промяната на начина на трайно ползване, регламентирана в чл. 78а от ППЗСПЗЗ, също е неотносима към процедурата по отстраняване на ЯФГ, както в КВС, така и в кадастрална карта, включително и в териториите по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ. Освен това в чл. 26, ал. 20 от ППЗСПЗЗ изрично е посочено, че „редът за отстраняване на явна фактическа грешка по ал. 10 - 14 не се прилага за земите, включени в териториите по § 4 - 4к от преходните и заключителните разпоредби на ЗСПЗЗ“.

Издадената заповед за отстраняване на явна фактическа грешка подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс, но за разлика от заповедта за отстраняване на непълнота или грешка, обжалването й не спира изпълнението й, освен ако съдът не постанови друго.

Видно от направения анализ, дефиницията дадена в ЗКИР дава възможност за широко интерпретиране, каквото вече в практиката се установи. С ЯФГ се процедират всякакви изменение на КККР като напр.: изменения на имотни граници (при това със съгласие на съседи), спор за материално право, промяна на площта на имотите, при което на единия собственик имота значително се увеличава за сметка на другия; промяна в местоположението на имота и комбинация от двете положения. Освен това постъпилите в областните дирекции „Земеделие“ преписки по чл. 53б от ЗКИР за съгласуване, в обяснителната си записка не съдържат данни, от които да е видно и ясно дали заснетите пътища, ж.п. линии или водни обекти са съществували и при какъв обхват на терена към момента на изработването на плана за земеразделяне, дали същите не са разширени при последващи ремонти и рехабилитация; дали за водните обекти са заснети и са взети предвид ограниченията, произтичащи от Закона за водите – СОЗ А и Б, с които се забраняват, ограничават, наблюдават, спират и контролират дейности, които унищожават, увреждат или застрашават да предизвикат в дългосрочен план отрицателна промяна на качеството и/или количеството на водите, непосредствено или като увредят елементите на околната среда. В този смисъл ЗКИР не предвижда как да се процедира, ако грешката е настъпила вследствие изграждането на обект, който е държавна или общинска публична собственост, като изграждането му е осъществено след приключване на процеса по възстановяването на земите и съответно не се дължи обезщетение по ЗСПЗЗ и ЗВСГЗГФ, и следва ли преди издаване на заповедта за отстраняване на грешката да се извърши отчуждаване на собствениците на засегнатите имоти. Безспорно в посочените случаи се касае за отчуждителна процедура, по която съответната областна дирекция „Земеделие“ следва да се произнесе, при липса на данни. Следва да се има предвид, че отчуждителна процедура не се провежда от органите по поземлена собственост. С отстраняване на ЯФГ в КККР масово се иска нанасяне на т.н. „полски пътища“, като такива са само и единствено проектираните и приети в плановете за земеразделяне, а не всички съществуващи на терен полски, пътища „прокарани“ впоследствие. ЗКИР дава възможност ЯФГ да се процедира по заявление инициирано от заинтересовано лице, което също е предпоставка за погрешно тълкуване и прилагане на процедурата, тъй като всяко заинтересовано лице може да възложи на правоспособно лице да изготви проекта и да го внесе в АГКК/СГКК за процедиране въз основа на проект за изменение на КККР.

С оглед изложеното е необходимо да се отбележи, че в компетенциите на ОСЗ е да се произнася с решение за възстановяване правото на собственост, респективно за обезщетяване, поради което в анализираните по-горе хипотези издаването на решение за възстановяване (обезщетяване), е неприложимо. Считаме, че въз основа на издадена заповед от компетентния орган - АГКК за изменение на кадастралната карта следва трябва да се измени документа за собственост и да се отрази в съответните регистри.

В изпълнение на чл. 53б от ЗКИР, се очаква от общинските служби по земеделие да се произнесат – като постановят ново решение, в което се описват новите граници на поземления имот, новата площ, както и засегнатата от грешката площ, подлежаща на обезщетение. Тук е важно да се отбележи, че докато в чл. 34в от ЗСПЗЗ е предвидено от момента на обнародването в „Държавен вестник“ на заповедта за преработка на плана по чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ да се смятат за обезсилени по право всички издадени решения на общинската служба по земеделие и издадените въз основа на тях констативни нотариални актове за засегнатите от преработката имоти, то в ЗКИР липсва аналогична разпоредба.

Следва да се има предвид, че при приключили реституционни производства, така приложена процедурата води до ново земеразделяне, ново обжалване на решения, което е недопустимо. Освен това решенията за възстановяване правото на собственост са стабилни административни актове и придружени със скица имат силата на констативни нотариални актове. Поради това всяко ново постановено решение, за което няма основания за обезщетяване на засегнатите имоти по реда на чл. 10б от ЗСПЗЗ, може да бъде предпоставка за злоупотреби. В този смисъл е и изразеното становище (вх. № 06-288/17.10.17г.) на АГКК, по повод вече констатирани от органите по поземлена собственост проблеми при прилагането на чл. 53б от ЗКИР.

Освен това от дефиницията не става ясно, дали ЯФГ ще е налице, когато грешката е под допустимите граници за точност или когато засегната площ е в порядъка на например на 10-20 кв. см, както и по какъв ред ще се изменя КККР при такива случаи.

Втората хипотеза за явна фактическа грешка се констатира при наличие на:

*2) „контактната зона“* – установява се в процеса на създаване и изработване на КККР на урбанизираната територия на населените места и касае несъответствия от различен характер във фондовите граници между видовете територии: земеделска и урбанизирана територия, територии заети от води и водни обекти и територии на транспорта. При създаване на КККР се констатират предимно несъответствия само в границите на контактната зона между урбанизираната и неурбанизираната територия.

Процедурата за установяване и отстраняване на явна фактическа грешка в КВС по реда на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ има връзка и се прилага, но вече по друг ред и други условия по реда на ЗКИР, когато явната фактическа грешка е установена при влязла в сила кадастрална карта и кадастрални регистри. Съгласно чл. 26, ал. 19 от ППЗСПЗЗ, редът по ал. 15 - 18 се прилага и когато явната фактическа грешка е установена при създаването на кадастралната карта и кадастралните регистри в случаите по § 6, ал. 8 и 9 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за кадастъра и имотния регистър.

Плановете за земеразделяне и картата на възстановената собственост не са имали за предмет изготвяне на кадастрална основа, поради което след влизането им в сила по различно време и конкретно установени поводи се прилага процедурата за тяхната преработка, за имоти, върху които е възстановено правото на собственост на частни физически и юридически лица. В резултат на сделки, собствеността върху тези имоти вече е в други лица, които нямат общо с реституцията. Освен това голяма част от преработките засягат имоти от земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ, т. нар. „остатъчен фонд“, останали след възстановяване правата на собственост и предадени в собственост на общините, за които не е нужно да се обезщетяват собственици с възстановени права. Същото се касае и в случаите, когато се засягат имоти от ДПФ.

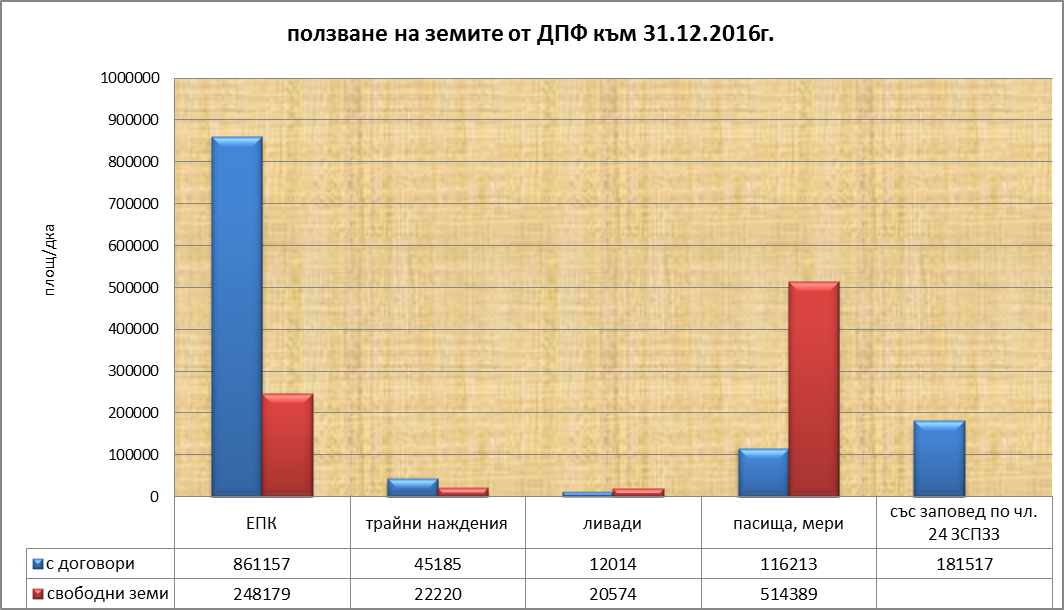
По повод изложеното и във връзка с това, че чл. 53б от ЗКИР е регламентиран във връзка с ускореното преобразуване на КВС в ККРР, считаме, че е необходимо ясно и подробно да се разпишат и прилагат правилата, по които ще се провежда процедурата, респ. ще се уреждат отношенията между засегнатите собственици. Уредбата като цяло не е ясна и пълна като приложно поле, правомощия на участниците в процедурата и правните последици при провеждането й. Това предполага съответни промени на Закона за кадастъра и имотния регистър.

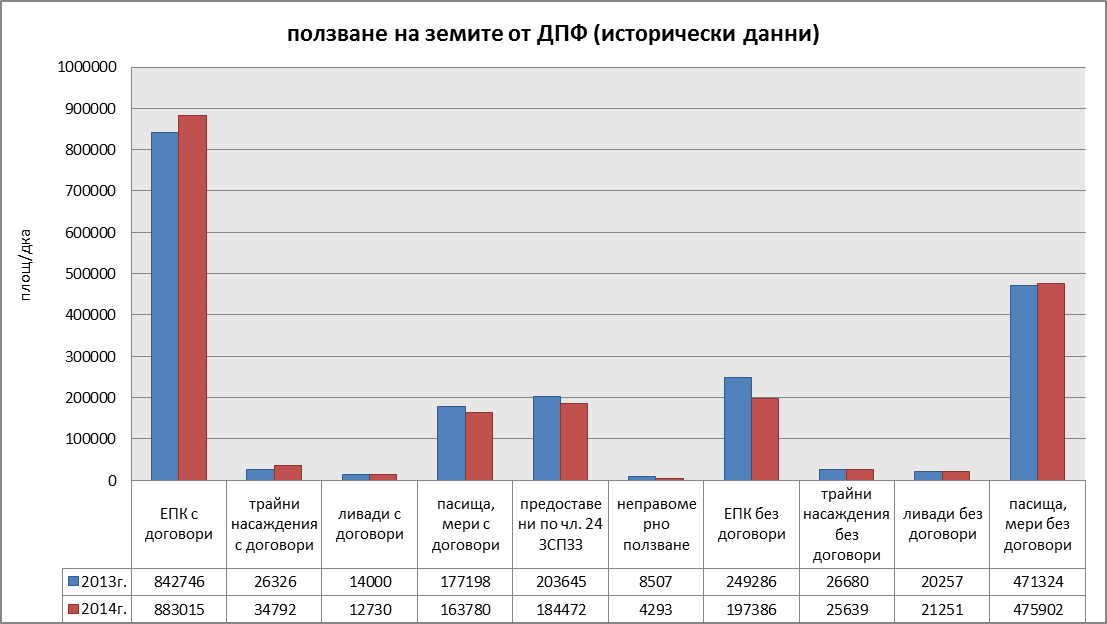
**Държавния поземлен фонд**

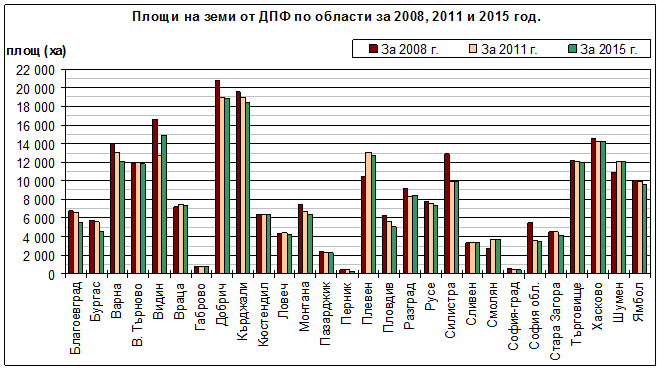
Държавния поземлен фонд заема сериозен дял в поземлените отношения на страната, като чрез земите от този фонд се подпомогнат инициативи на частни земеделски стопани и юридически лица.

Земеделските земи от държавния поземлен фонд, чийто размер възлиза на около 2 200 000 дка, основно се отдават под наем и/или аренда чрез търг или конкурс, съгласно действащите разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Правилника за неговото прилагане.

За земите от държавния поземлен фонд (ДПФ) през 2016 г. се наблюдава ръст на отдадените земеделски земи под наем и аренда. В резултат на проведени търгове в страната, отдадените с договори за наем или аренда земеделски земи от ДПФ на физически и юридически лица възлизат на 103 457 ха, от които 86 116 ха за едногодишни полски култури, 4 518 ха за отглеждане на трайни насаждения, 12 823 ха за ползване на ливади, пасища и мери.







В последните години е налице тенденция за намаляване на общия размер на неизползваните земеделски земи от ДПФ. Площта на свободните земи от ДПФ през 2016 г. възлиза на 80 536 ха, като в сравнение с 2011 г. е намаляла с около 32 000 ха. В доста случаи имотите не са компактно разположени, отдалечени са от пътища с трайна настилка и населени места, поради което липсва стопански интерес към тяхното използване. Голяма част от свободните земеделски земи са с начин на трайно ползване „пасище, мера”. В планинските и полупланински райони неизползваните ниви, ливади, пасища и мери - собственост на ДПФ, се самозалесяват, което ги превръща в нежелани за наемане и негодни за земеделска дейност.

**Създаването на масиви за ползване**

Процедурата не засяга правото на собственост, респ. споразумението не отменя сключените договори за ползване на земеделските имоти.

Със сключване на споразумението не се отстъпва правото на ползване чрез ново наемно или арендно правоотношение, а се разпределя фактическото ползване. Споразумението не променя характера на основното задължение по договорите, поради което ползвателите остават задължени като страна по договора към арендодателя, съответно към наемодателя.

Основно правило е доброволност на участието в процедурата.

Масивите се създават за една стопанска година – времето от 1 октомври на текущата година до 1 октомври на следващата година, съгласно § 2, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Закона за арендата в земеделието.

В резултат на провежданата процедура е увеличен делът на обработваемите земи чрез използване на трайно изоставените земеделски имоти.

*Данни за ползвана от земеделските стопанства земя, брой стопанства и използвана земеделска площ, сегментирани по тяхната големина*

*Източник: Агростатистика, 2013 г.*

Съобразно пазарната логика и в резултат на прилагането на ОСП е очевиден стремежът за уедряване на ползването чрез придобиване на собственост и по договори за ползване на земеделски земи. Отрицателно въздействие обаче се забелязва при средните и малки стопанства, които са изключително голям брой, като в същото време ползват много малки площи. Предполага се, че това са по-скоро семейни стопанства и дребни земеделски производители, които обаче имат място в селскостопанската икономика, предвид пределно големият брой на стопанствата и са решаващи за благосъстоянието на земеделските стопани и семействата им.

**Категоризиране на земеделските земи**

В сега съществуващата уредба не е предвидена възможност актът за категоризация да се обжалва по съдебен ред, въпреки че същият е издаден от административен орган и засяга правата на собствениците/инвеститорите.

**Рекултивация на земи**

Председателството на комисиите при определянето на площи за рекултивация и при приемането на вече рекултивирани терени е различно и би следвало да се уеднакви.

**Временно ползване на земеделски земи за неземеделски нужди**

Необходимо е да се прецизират текстовете относно необходимите документи за провеждане на процедурата за разрешаване на временното ползване на земеделска земя.

**Продажбата на земеделска земя, върху която е извършено строителство преди влизане в сила на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи**

*Първа хипотеза*

В ППЗОЗЗ е предвидено, че ако физически и юридически лица притежават сгради и съоръжения, строителството на които е започнало или завършено върху земеделска земя след 1 юли 1973 г., без да са извършени процедурите по отменения Закон за опазване на обработваемата земя и пасищата, съответно по Закона за опазване на земеделските земи, са длъжни да внесат мотивирано предложение в Комисията за земеделските земи за промяна на предназначението на застроената земя и на прилежащите площи за функционирането на обекта (чл. 50, ал. 1 от ППЗОЗЗ). В тези случаи преди да придобият собственост върху нормативно определената прилежаща площ, собствениците на сградите и/или съоръженията е необходимо да проведат процедура за промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди.

*Втора хипотеза*

Когато сградите и съоръженията са изградени върху земеделски земи извън строителните граници на населени места или селищни образувания, определени със застроителен и регулационен план или околовръстен полигон преди влизането в сила на отменения Закон за опазване на обработваемата земя и пасищата от 1973 г., се счита, че предназначението на земята е променено и процедурата за промяна на предназначението по реда на ЗОЗЗ и на този правилник не се провежда. Собствеността върху земята се придобива по реда на чл. 53 от ППЗОЗЗ. Предвижда се създаването на комисия, която да подпомага министъра.

## III. Заинтересовани страни

При определяне на заинтересованите страни от приемането на проекта на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи са взети предвид действащите нормативни актове в сектора и заложените в проекта промени. Според резултатите от направените съпоставки се очаква приемането на проектозакона да засегне правната сфера на множество субекти. Това са всички тези лица, за които в закона са запазени или преуредени съществуващите към момента, или са създадени нови права и задължения по отношение на земеделските земи, тяхното ползване и опазване. Така заинтересовани страни от приемането на настоящия проект на закон, са всички физически и юридически лица - собственици или ползватели на земеделски земи, всички физически и юридически лица - регистрирани земеделски стопани, тези, които обработват земя и трайни насаждения, както и тези, които използват пасища, мери и ливади от общинския и държавен поземлен фонд за отглеждане на притежаваните от тях пасищни животни. Заинтересовани страни са още и публичните институции (централни и териториални), отговорни за прилагането на закона. Заинтересовани страни са и адвокатите и нотариусите.

## III.1. Публични институции – централни и териториални

Министерство на земеделието, храните и горите

Областни дирекции „Земеделие“ – 28 броя

Общински служби по земеделие – 265 броя

Държавен фонд „Земеделие”

Областни дирекции на Държавен фонд „Земеделие” – 28 броя

Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“

Министерство на околната среда и водите

Министерство на регионалното развитие и благоустройството

Агенция по геодезия, картография и кадастър

Служби по геодезия картография и кадастър - 28 броя

Агенция „Пътна инфраструктура”

Агенция по вписванията

Национална компания "Железопътна инфраструктура"

Областни управители и областни администрации – 28 броя

Кметове и общински администрации – 265 броя

## 

## III.2. Земеделски стопани

Регистрирани земеделски стопани по чл. 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители - физически и юридически лица: собственици и ползватели на земеделски земи,

собственици и ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни, регистрирани в Интегрираната информационна система на Българската агенция по безопасност на храните, както и всички лица, със задължение да поддържат пасищата, мерите и ливадите съгласно Приложение ІІ на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на ЕП и на съвета от 17 декември 2013 година.

През 2015/2016 стопанска година общият брой на земеделските стопани, регистрирани в регистъра по Наредба № 3/1999 г. нараства до 98 303 – с 1 036 броя повече спрямо предходната година. Към края на м. юни 2017 г. регистрираните земеделски стопани през 2016/17 стопанска година е 94 750 броя.

**Земеделски стопани, регистрирани по реда на Наредба № 3/1999 г.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2011** | **2011/2012** | **2012/2013** | **2013/2014** | **2014/2015** | **2015/2016** | **2016/2017** |
| Общ брой регистрирани земеделски стопани | 68 310 | 70 776 | 76 339 | 76 408 | 97 267 | 98 303 | 94 750 |

## III.3. Други

Физически и юридически лица - собственици и ползватели на земеделски земи, наследници и инвеститори, включително собственици и ползватели на земи, които не са със земеделско предназначение, но лицата искат да ги превърнат в земеделски земи.

Нотариуси

Адвокати

## IV. Цели на законопроекта

## IV.1. Обща цел

Целта на новия нормативен акт е да се създаде систематизирана уредба на поземлените отношения и опазването на земеделските земи, която да уреди по-ефективна правна рамка от правила за притежаване, управление, разпореждане и опазване на основното национално богатство - земята съгласно чл. 21, ал. 1 от Конституцията на Република България. Съвременната обществено – политическа реалност и социално – икономическата динамика изискват ново уреждане на съществуващите трайни обществени отношения по отношение на земеделските земи.

## IV.2. Специфични цели

* Промяна на концепцията за отстраняване на явна фактическа грешка в картата на възстановената собственост или в кадастралната карта и кадастралния регистър;
* Актуализация и поддържане на специализирана карта и регистри на земеделските земи;
* Популяризиране и насърчаване на уедряването на имоти по собственост (комасация на земеделските имоти), за да се постигне увеличаване дела на обработваемите земи;
* Преодоляване на проблеми, свързани с ползвателите, които не са извършили дължимото плащане за имотите „бели петна“ в нормативно определените срокове;
* Противодействие на неблагоприятни практики, свързани с представяне в общинските служби по земеделие за регистриране на договори, сключени от несобственици на имотите, засягащи правата на собственици и ползвателите на земеделски земи;
* Регламентиране на възможност за извършване на замени на земеделски земи от ДПФ със земеделски земи - собственост на общините, за реализиране на общински мероприятия от обществен интерес;
* Регламентиране на нов ред на разпределение на държавните и общински пасища, мери и ливади, чрез който съответните комисии, в съществуващата досега последователност, ще разпределят първо земите от двата фонда в землището, където е регистриран животновъдния обект на лицето, като след изчерпване на ресурса от държавни и общински имоти в същото землище, ще се разпределят имоти в съседни землища.
* Отпадане на процедурата за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ или ОПФ чрез конкурс.
* Предоставяне на правна възможност за удължаване на сроковете на валидност на решенията за промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди и възприемане на въведения в Закона за устройство на територията, начин за определяне на срока на валидност на разрешението за строеж по отношение на решенията за промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди.
* Уеднаквяване на нормативната уредба, регламентираща промяна на предназначението на пасища, мери и ливади – общинска собственост с уредбата на тези които са държавна собственост;
* Оптимизиране на реда за временно ползване на земи за определен срок извън площадката (трасето) на обекта при изграждане на линейни обекти от техническата инфраструктура - публична собственост на държавата или общините за съпътстващи строителството дейности;
* Създаване на възможност за подаване на заявления за получаване на различни услуги по електронен път

## IV.3.Времеви график за постигане на целите

Предвижда се новият Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи да влезе в сила от 1 октомври 2019 г., когато започва новата стопанска година. Очаква се пълно осъществяване на специфичните цели на закона да бъде постигнато най-рано след две стопански години.

# V. Определяне на възможните варианти за действие за постигане на целите

При извършване на настоящата оценка на въздействието бяха идентифицирани три основни възможни варианта на действие по отношение на заложените цели:

**1.** **Без действие и поддържане на настоящата ситуация в сектора;**

**2.** **Актуализация на действащата нормативна уредба, която включва:**

Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Закона за опазване на земеделските земи;

Закона за кадастъра и имотния регистър;

Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи;

Наредбата за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение, приета от Министерския съвет с ПМС № 261 от 17.10.1996 г.;

Наредба № 49 от 5 ноември 2004 г. за поддържане на картата на възстановената собственост (Обн. ДВ бр. 102 от 2004 г.);

Наредба № 19 от 25 октомври 2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им (обн. ДВ. бр. 85 2012 г.);

Наредба № 26 от 2.10.1996 г. за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабопродуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт

Наредба № 16/2000 г. за организиране и провеждане на търгове за продажба на земеделски земи от държавния поземлен фонд на притежатели на поименни компенсационни бонове.

**3.** **Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи**

## V.1. Вариант 1: Без действие

При вариант „Без действие“ няма да бъдат предприети действия по изменение в нормативната уредба на обществените отношения, свързани с ползването и опазването на земеделските земи. Ще продължи тенденцията към намаляване на обработваемите земи и тяхното раздробяване, ще продължат трудностите при комасирането и събирането на неплатените задължения при белите петна. Няма да може да се постигнат поставените от правителството цели за намаляване на административната тежест и работа в електронна среда. Също така ще остане противоречива и практиката за отстраняване на явна фактическа грешка при нанасянето на поземлените имоти в картата на възстановената собственост и кадастралната карта и кадастралните регистри. Няма да може да се противодейства на практиките несобственици да регистрират в общинските служби договори за наем и аренда, с които се засягат права на реалните собственици и ползватели. Чрез съществуващия сега ред за разпределяне на целия ресурс от общински пасища, мери и ливади в землището, където се намира животновъдния обект на лицето и при недостиг - в съседни землища, след което, при необходимост, се доразпределят земи от ДПФ, ще останат нерешени проблеми, свързани с ефективното използване на земите от ДПФ, като този ред ще продължава да затруднява животновъдите при използването на площите. По отношение на промяната на земеделски земи за неземеделски нужди няма да се постигне оптимизирането на процедурата, съответно няма да съществува и ред по който за неземеделски земи ще може да се извърши промяна на предназначението и те да станат земеделски. Ще продължи да бъде неизяснена собствеността върху придобитите от лицата сгради/съоръжения в бившите стопански дворове, както и относно неразпределеното имущество на прекратените организациии, ще продължи съществуващата към момента безстопанственост на такива сгради или съоръжения. При изграждането на линейни обекти от техническата структура няма да може временно за определен срок да се ползват прилежащи земи за съпътстващи строителството дейности.

## V.2. Вариант 2: Актуализация на действащата нормативна уредба

При варианта за актуализация ще се наложат промени в следните нормативни актове:

Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Закона за опазване на земеделските земи;

Закона за кадастъра и имотния регистър;

Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;

Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи;

Наредбата за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение, приета от Министерския съвет с ПМС № 261 от 17.10.1996 г.;

Наредба № 49 от 5 ноември 2004 г. за поддържане на картата на възстановената собственост (Обн. ДВ бр. 102 от 2004 г.);

Наредба № 19 от 25 октомври 2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им (обн. ДВ. бр. 85 2012 г.);

Наредба № 26 от 2.10.1996 г. за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабопродуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт

Наредба № 16/2000 г. за организиране и провеждане на търгове за продажба на земеделски земи от държавния поземлен фонд на притежатели на поименни компенсационни бонове.

Промяната в различните по ранг нормативни актове се извършва по различен ред и отнема различно време в зависимост от процедурите по съгласуване между отделните ведомства и консултациите със заинтересованите страни. Актуализацията на подзаконовите актове спрямо промените в законите се забавя средно с около 6 месеца, а това води до затруднения при практическото прилагане на съответните разпоредби и отлагане на съответното действие за следващата стопанска година.

## V.3. Вариант 3: Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

Понастоящем правната уредба на поземлените отношения в Република България е фрагментарна, съдържа вътрешни противоречия и регулира един институт в няколко нормативни акта, използвайки различен подход.

Анализът на нормативните актове, регулиращи поземлените отношения, както и проследяването на историческото развитие на нормативната уредба, позволява да се направи извод, че е необходимо да бъде създадена организирана и последователна цялостна уредба на поземлените отношения, която да преодолее недостатъците на настоящата регламентация, като създаде единна стратегия за систематизиране на материята, да премахне противоречията в отделните актове, да даде цялостна, достатъчна и оптимална регулация, съобразена с актуалните нужди на обществените отношения в страната.

Земеделието е основен и водещ отрасъл на българската икономика с огромен потенциал за развитие. Осигуряването на предпоставките за безпроблемното развитие на отрасъла, може да бъде постигнато чрез създаване на нов общ нормативен акт, който да регулира балансирано и адекватно бизнес средата и административната тежест, така, че да се осигури приемственост и логическа последователност, но и нормативно съответствие с правото на Европейския съюз.

Безспорно е, че България е страна с традиции в поземлените отношения и дълъг законодателен опит в уреждането на режима на собствеността, ползването и управлението на земята. Анализът на натрупания законодателен опит позволява да се отсеят добрите законодателни техники и адекватните, и приложими към днешна дата практики и институти, да се отчетат резултатите от приложението им, но и да се очертаят проблемите от практиката, като се потърси тяхното решение.

Поземлените отношения са предмет на регулиране на редица законови и подзаконови нормативни актове. В основния закон на Република България - действащата Конституция (КРБ), се съдържа само общата правна рамка, създаваща защита и неприкосновеност на правото на собственост. Обществените отношения, възникващи във връзка със собствеността, ползването, опазването и разпореждането със земеделските земи, са регламентирани основно в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за опазване на земеделските земи, които са специални закони, както и правилниците за тяхното прилагане. Провеждането на процедурите по специалните закони в много случаи е обвързано със Закона за собствеността (ЗС); Закона за държавната собственост (ЗДС); Закона за общинската собственост (ЗОС); Закона за устройство на територията (ЗУТ); Закона за опазване на околната среда (ЗООС); Закона за биологичното разнообразие (ЗБР); Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР); Закона за защитените територии (ЗЗТ) и други.

Основната уредба на собствеността и ползването на земеделските земи е регламентирана в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, който е приет в началото на 90-те години на двадесети век, като важна част от група закони, имащи за цел провеждане на процеса по реституция и организиране на поземлените отношения, произтичащи от нея. Тази цел е причината самият ЗСПЗЗ да е по **-** особен нормативен акт, който съдържа едновременно регулация на реституцията, както и общи правила, регламентиращи ползването на земеделските земи и управлението на земите от държавния поземлен фонд. В този нормативен акт се съдържат материални, административно-правни и макар и рядко - процесуални институти. В статистически план, ЗСПЗЗ е бил обект 67 пъти на изменяния и/или допълнения, а правилникът за прилагането му – 38 пъти, като през периода на прилагането му 18 разпоредби от ЗСПЗЗ са обявени за противоконституционни. Всички тези промени правят прилагането му трудно и водят до разнородна практика на съдилищата и необходимост от тълкувателни решения по приложението на закона. Съществена част от разпоредбите на ЗСПЗЗ са изчерпали действието си, а някои от тях напълно са изгубили приложимост, поради уреждане на обществените отношения, чиято регулация ЗСПЗЗ е бил призван да даде. Реституцията като институт, в голяма степен е „изчерпана“ и към настоящия момент не следва да бъде основен акцент на актуалното законодателство в сферата на поземлените отношения. Разбира се, материята на реституцията не може да бъде изключена от предмета на регулация, но е добре да бъде обособена в самостоятелен нормативен акт, като този акт може да продължи да бъде ЗСПЗЗ.

Поради многократното й допълване и изменяне за периода от 1991 г. до сега, описаната уредба е изгубила систематичност - смесват се различни материални правила, регламентацията е разпокъсана, противоречива и непоследователна. Израз на това са въведените дълги изброявания на членове с буквени означения от азбуката, от което се проследява „вмъкване“ на нови материи в съществуващата. Освен това, в някои случаи разпоредбите на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ използват правна терминология, различна от тази на останалата система от вещни закони – ЗС, ЗДС и ЗОС, което затруднява възприемането на съдържанието им. Като съществен недостатък при възприемането се отчитат и множеството препратки към други нормативни актове.

По отношение на земите от ДПФ се установява, че нито закона, нито правилника, дават ясна дефиниция на понятието „държавен поземлен фонд“, а институтът е важен, защото е с широко практическо приложение. Определението се извлича от разпоредби на двата нормативни акта при систематично тълкуване, като между тях в някои случаи има несъответствие. Правилата за ползването и разпореждането със земите от ДПФ не са систематично подредени в закона и правилника, материята „прескача“ от закона към правилника без да се следва стройна система на институти. Нормите, отнасящи се до ДПФ, не са в поредност една след друга, а между тях се „вмъква“ друга материя, като буквално следва да се издирват относимите разпоредби във всички глави на закона и правилника и да се изследва връзката между тях.

Законът за опазване на земеделските земи и правилникът за прилагането му регламентират обществените отношения, възникващи във връзка с опазване на земеделските земи и урежда процедурите за промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди, рекултивацията на нарушени терени, като комплекс от технически и биологически дейности, с които се възстановява първоначалното ползване на земята, а когато това е невъзможно, се създава друг вид ползване или се оформя подходящ ландшафт; продажбата на земеделска земя, върху която е извършено строителство преди влизане в сила на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и др. Законът за опазване на земеделските земи е обнародван в „Държавен вестник“ през 1996 г. и с него е отменен Закона за опазване на обработваемата земя и пасищата от 1973 г. От обнародването му законът е изменян и допълван 27 пъти, а правилникът за прилагането му – 18 пъти. Настоящата регламентация не отговаря в достатъчна степен на съвременните европейски тенденции, нито на приложимото европейско законодателство. Регламентацията е разпокъсана в множество нормативни и поднормативни актове с различна юридическа сила, което прави трудно проследяването на цялостната рамка и непротиворечивото й прилагане.

Предвид, че разпоредбите на ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ регулират обществени отношения, възникващи по повод един и същ предмет – земята, а в някои случаи между двата акта съществуват противоречия, се предлага материята им да бъде синхронизирана и обединена, ведно с разпоредбите на правилниците за приложението им, в един общ законодателен акт, което ще доведе до значително по-ефективна регулация на поземлените отношения.

Целта на новия законодателен акт е да се създаде систематизирана и непротиворечива уредба на поземлените отношения, която да уреди правила за притежаване, управление, разпореждане и опазване на една специална категория недвижими вещи - земи със земеделско предназначение, които да отговарят на съвременните изисквания на обществено - политическите и социално - икономически реалности, както в Република България, така и в целия Европейски съюз, чийто член е нашата държава.

С оглед изложеното, с приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи, актуалните обществени отношения в сектора ще намерят своята нова правна рамка. Ще се създаде възможност да се обърне тенденцията към намаляване на обработваемите земи и тяхното раздробяване, в перспектива това означава създаване на нови възможности за млади земеделски стопани за реализация в областта на селското стопанство, което ще подмлади сектора с оглед европейските регламенти в тази насока ще се постигне увеличаване на продукцията и подобряване благосъстоянието на селските райони. Улесняването и насърчаването на комасирането и събирането на неплатените задължения при белите петна, ще допринесе за подобряване на ситуацията при земеползването като цяло. Ще се намали административната тежест с опростяване на процедурите и ще се улесни работата в електронна среда. Ще се преодолее противоречивата практиката за отстраняване на явна фактическа грешка при нанасянето на поземлените имоти в картата на възстановената собственост и кадастралната карта и кадастралните регистри. Ще се осигури противодействие на практиките, несобственици да регистрират в общинските служби договори за наем и аренда, с които се засягат права на реалните собственици и ползватели. Чрез отмяната на конкурсната процедура при отдаването за ползване под наем или аренда на земите от ДПФ и ОПФ, ще се избегнат субективните критерии, на които отговарят определен кръг лица, още повече, че те не са така ясни и прозрачни, каквито са уредените в тръжната процедура, в която могат да участват всички заинтересовани лица, в условията на свободна конкуренция. Ще се постигне оптимизирането на процедурата по промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди, съответно ще се създаде ред, по който за неземеделски земи ще може да се извърши промяна на предназначението и те да станат земеделски, което в дългосрочен план също ще увеличи обработваеми площи и ще създаде нови възможности в селските райони. Ще бъде изяснена собствеността върху придобитите от лицата сгради/съоръжения в бившите стопански дворове, като при наличие на нерегистрирана собственост и липса на сгради на терена в такива имоти, за същите ще се предприемат действия за изготвяне на планаве за новообразувани имоти и последващо разпореждане по разписания ред, а относно неразпределеното имущество на прекратените организациии, чрез предаването му на съответната община, ще има собственик, който при необходимост, ще предприема действия по обезопасяването или премахването на опасни за населението сгради или съоръжения. Ще се създаде възможност за временно ползване на земи за определен срок извън площадката (трасето) на обекта, при изграждане на линейни обекти от техническата инфраструктура **-** публична собственост на държавата или общините, за съпътстващите строителството дейности.

**VI.** **Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите.**

## VI.1. Вариант 1: Без действие

При реализиране на вариант „Без действие“ няма да бъдат предприети действия по изменение в нормативната уредба на обществените отношения, свързани с ползването и опазването на земеделските земи.

Ще се задълбочи тенденцията за намаляване на обработваемите площи, проблемите с комасацията и промяната на предназначението. Без оптимизирането на процедурите и създаването на възможности за работа в електронна среда ще продължи съществуването на множество процедури, които изискват предоставяне и проверка на голям брой документи на хартиен носител. Ще останат неуредени новите положения в закона, които са продиктувани от практическото прилагане на съществуващите процедури и новата обществено - икономическа обстановка в страната в областта на поземлените отношения.

За публичните институции, земеделските стопани и за другите субекти няма идентифицирани положителни въздействия от запазването на статуквото.

## VI.2. Вариант 2: Актуализация на действащата нормативна уредба

При този вариант ефектът от промените ще е частичен и няма да може да се постигне едновременно, тъй като отделните нормативни актове ще се актуализират в различни периоди от време и няма да може да се постигне желаното съответствие между законите, правилниците за тяхното прилагане и наредбите.

## VI.3. Вариант 3: Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

Основният ефект от този вариант в перспектива е нарастване на благосъстоянието на земеделските стопани, подобряване на ситуация в аграрния отрасъл и икономиката на страната като цяло. Собствениците и ползватели на земеделски земи, които не са земеделски стопани ще могат в максимална степен да защитят правата си и да увеличат своите доходи. Публичните институции ще оптимизират начина си на работа и ще използват земите от ДПФ и ОПФ ефективно и в полза на обществените интереси.

**Ползи за публичните субекти**

Публичните институции ще оптимизират начина си на работа по отношение на различните видове процедури, работа в електронна среда и ще използват земите от ДПФ и ОПФ по-ефективно.

**Ползи за земеделските стопани**

Създаване на по-благоприятни условия за дейността на земеделските стопани с увеличаването на обработваемите земи чрез комасация и промяна на предназначението на неземеделски земи в земеделски, улесняване на процедурите по регистрация и оптимизиране на възможностите за използване на земите от ДПФ и ОПФ.

**Ползи за други заинтересовани лица**

Собствениците и ползватели на земеделски земи, които не са земеделски стопани ще могат в максимална степен да защитят правата си и да увеличат своите доходи.

**Екологични въздействия**

Процедурата по рекултивация способства за възстановяването на терените с нарушена почвена покривка или отнет хумусен слой като в дългосрочен план води до подобряване на екологичното равновесие на съответната територия.

За терени, които подлежат на рекултивация няма да се прилага новата процедура при която собственици на поземлени имоти, разположени извън границите на урбанизираните територии, които според кадастралните регистри, по вид територия и начин на трайно ползване, не са предназначени за земеделско ползване, но фактически се ползват за земеделски нужди ще могат да променят тяхното предназначение в земеделски земи. За категоризиране на земите ще се изисква експертиза от Института по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“ – София. За провеждането на процедура ще е необходим и влязъл в сила административен акт, издаден по реда на глава шеста от Закона за опазване на околната среда и/или по реда на Закона за биологичното разнообразие, или становище на компетентния орган по околна среда, в което е посочено, че за имота няма въведени забрани или ограничения, свързани с опазването на околната среда или биологичното разнообразие.

# VII. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите

**VII.1. Вариант 1: Без действие**

При този вариант на действие съществуващата ситуация в сектора ще се запази няма да има развитие и оптимизация, а непредприемането на действия за промяна на обществените отношения в тази област ще задълбочи съществуващите проблеми. Собствениците и ползватели на земеделски земи, които не са земеделски стопани ще продължат да се сблъскват с определени трудности при защита на правата си и реализацията на инвестиционните си намерения.

Съществуващото положение по отношение на таксите ще се запази, както следва:

**Карта на възстановената собственост**

За дейностите и услугите, извършвани от общинските служби по земеделие по реда на Наредба № 49 от 2004 г. за поддържане на картата на възстановената собственост, се заплащат такси, съгласно Тарифа за таксите, събирани от органите по поземлена собственост.

**Процедура за създаване на масиви за ползване на земеделски земи с начин на трайно ползване – пасища, мери и ливади**

Нотариална такса се заплаща при удостоверяване на подписите на страните по договори за аренда и наем на земеделски земи със срок повече от една година, която е 10 лв., съгласно т. 5, б. „г“ от Тарифа за нотариалните такси към Закона за нотариусите и нотариалната дейност.

Такса за вписване на договорите за аренда в Службата по вписвания се определя върху цената, по която е таксуван актът. Таксата е в размер на 0,1 на сто, но не по-малко от 10 лв. – чл. 2 от Тарифа за държавните такси, събирани от Агенцията по вписванията.

Такси се заплащат за издаване на скици.

В случаите когато имотът – предмет на договора за аренда, е разположен в територии, за които не е одобрена кадастрална карта, се прилага Тарифа за таксите, събирани от органите по поземлена собственост. За изготвяне на скица на един имот, таксата е в размер на 4 лв. – чл. 2, ал. 1 от Тарифата, а за заверяване на издадената скица е 1 лв., съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 , или общо 5 лв.

Когато поземленият имот е разположен в територия, за която има одобрена кадастрална карта и регистри, се прилага Тарифа № 14 за таксите, които се събират в системата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и от областните управители, като според чл. 39, ал. 1 – таксата е 5 лв.

Таксата за регистриране на договор за аренда е 2 лв. – чл. 9, ал. 1 от Тарифа за таксите, събирани от органите по поземлена собственост.

### 

### Предоставяне под наем или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд.

При провеждане на процедурата се заплаща такса за вписване на договора.

**Уедряване по собственост на земеделските земи (комасация)**

Собствениците на земеделски земи, участващи в процедурата, дължат такси за техническите дейности по изготвяне на плана за уедряване.

Плановете за уедряване се отразяват служебно в картата на възстановената собственост или в кадастралната карта, а за издаването на скиците за уедрените имоти не се дължат такси.

#### 

#### Промяна на предназначението на земеделските земи с начин на трайно ползване – пасища, мери и ливади частна и общинска собственост или назастроена земеделска земя.

При промяна на предназначение на земеделските земи се дължат такси, определени с Тарифа за таксите, които се заплащат при промяна на предназначението на земеделските земи (одобрена с ПМС № 112 от 31.05.2002 г., обн., ДВ, бр. 56 от 2002 г.).

Не се заплащат такси при изграждане на национален обект или на общински обект от първостепенно значение, в случаите по чл. 22а, ал. 12 от Закона за насърчаване на инвестициите и др., посочени в чл. 30, ал. 3 от ЗОЗЗ.

Размерът на държавната такса за промяна на предназначението на земеделската земя се определя по формула, посочена в Тарифата и зависи от категорията на земеделската земя, от поливността на земята, от вида на обекта, от категорията на населеното място, от размера на засегнатата площ. Съгласно § 2 от ДР на ЗОЗЗ за строителство, извършено върху земеделска земя, без да е променено предназначението й, се провежда процедурата по реда на ЗОЗЗ, като собственикът на обекта заплаща двойния размер на таксата по чл. 30.

При внасяне на искане за разглеждане в комисиите се заплаща еднократно такса в размер на 50 лева за обекти с площ до 50 дка и 200 лева за обекти с площ над 50 дка и когато се утвърждават трасета, преминаващи през повече от едно землище.

При отмяна на решението за промяна на предназначението на земята, както и когато то загуби правно действие заплатените такси не се възстановяват.

Заплащането на общинска такса (чл. 30, ал. 2 от ЗОЗЗ) е въведено с изменението на ЗОЗЗ (ДВ, бр. 39 от 2011 г.). Практиката показа, че в много случаи процедурата за промяна на предназначението на земеделската земя – общинска собственост се извършва от общината, след което общината не извършва строителство, а осъществява продажба на променената земеделска земя за неземеделски нужди на частни лица. По този начин се спекулира с таксата, дължима за преобразуването на една земеделска земя в неземеделска.

В Тарифата за таксите, които се заплащат при промяна на предназначението на земеделските земи, един от коефициентите, който участва при определянето на таксата е вида на обекта. В Тарифата видовете обекти са разделени в две разпоредби – чл. 6 и чл. 8, като в много от случаите, при промяна на предназначението на земеделската земя от частни лица се стига до противоречия при прилагането им. Практиката показва и засилване на тенденцията за промяна на предназначение на земеделската земя за изграждане на обекти, например „База за селскостопанска техника“, за които обекти се дължи такса по чл. 8, т. 9 от Тарифата (т.е. заплащат се по-ниски държавни такси за промяна на предназначението на земята). В действителност обаче се изграждат обекти, не отговарящи на този, за който е била проведена процедурата за промяна на земеделската земя в неземеделска.

В случаите, когато се изгражда национален обект или общински обект от първостепенно значение, които стават публична държавна или общинска собственост държавна такса не се дължи (чл. 24, ал. 8 от ЗОЗЗ).

**Категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение**

Дължи се такса в размер на 15 лева, съгласно чл. 11 от Тарифа за таксите, които се заплащат при промяна на предназначението на земеделските земи.

**Рекултивацията на земи**

Рекултивацията на терените, отчуждени за държавни или общински нужди, се извършва от инвеститора на обекта за негова сметка, а рекултивацията на терените, собственост на юридическо или физическо лице, се извършва от собственика на земята.

**Временното ползване на земеделска земя за неземеделски нужди**

Хипотезите, в които може да се поиска разрешение за временно ползване на земеделска земя за неземеделски нужди, са:

При изграждане на обекти - публична собственост на държавата или общините, когато възникне необходимост от земеделска земя извън площадката/трасето на обекта; При изграждането на подземни и въздушни линейни обекти;Земя, необходима за геоложки и други проучвания; При изграждане на обекти от юридически и физически лица за собствени нужди; За разполагане на преместваеми обекти, които не са трайно свързани с терена, както и за други нужди без застрояване;

При внасяне на искане за разрешаване на временно ползване се заплаща такса за разглеждане по чл. 9 от Тарифа за таксите, които се заплащат при промяна на предназначението на земеделските земи – еднократно такса в размер 50 лв. за обекти с площ до 50 дка и 200 лв. за обекти с площ над 50 дка.

**Процедурата за продажбата на земеделска земя, върху която е извършено строителство преди влизане в сила на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи**

В случай, че строителството е започнало или завършено върху земеделска земя след 1 юли 1973 г. се провежда процедура за промяна на предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди. Собственикът на изградените сгради и/или съоръжения заплаща държавна такса по чл. 30 от ЗОЗЗ в двоен размер (§ 2 от ДР на ЗОЗЗ) и еднократно такса за разглеждане на заявлението в размер на 50 лева за обекти с площ до 50 дка и 200 лева за обекти с площ над 50 дка.

**VII.2. Вариант 2: Актуализация на действащата нормативна уредба**

Заложените обща и специфични цели ще бъдат постигнати частично и на отделни етапи в зависимост от момента на приемане на съответния нормативен акт. Не се очакват значителни социално-икономически или екологични въздействия.

## VII.3. Вариант 3: Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

При реализирането на този вариант на действие ще бъде приет Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи, с който ще бъде създадена ефективна система за управление на земеползването и опазването на земеделските земи като основно национално богатство. Крайният ефект – създаване на по-благоприятни условия за дейността на земеделските стопани, подобряването на ситуацията в аграрния отрасъл и икономиката на страната като цяло вероятно ще бъде постигнат в дългосрочен план. Съгласно времевия график новият закон ще влезе в сила от 1 октомври 2019 г., когато започва новата стопанска година. Очаква се пълно осъществяване на специфичните цели на закона да бъде постигнато най-рано след две стопански години или в рамките на три календарни години, т.е социално значими икономически и екологични въздействия не могат да се очакват през трите години следващи влизането на закона в сила.

Осъществяването на предвидените в проекта на закона промени в процедури или реда на работа не изисква допълнителен финансов ресурс от държавния или общинските бюджети, а съществуващите до момента такси се запазват. Промените в границите на имотите, създаването на плановете за земеразделяне или за комасация изисква заснемане от правоспособни лица, като разходите могат да бъдат поделени между администрацията и собствениците или ползвателите. Промяната на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди е за сметка на собствениците и инвеститорите, а обратния процес от неземеделски в земеделски е за сметка на администрацията и собствениците или инвеститорите, които ще заплащат експертизата за категоризация на земята на Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“, както и съдебните разноски при обжалването на актовете за категоризация. Следователно разходите за собствениците и ползвателите на земеделски земи ще зависят от инвестиционните им намерения – дали ще участват в процесите по комасация или ще заявят промяна на предназначението, съответно прекатегоризация на земята.

**Въздействия за публичните субекти**

Таксите, които се събират от държавните и общински структури остават същите. При новата процедура заявителят на промяна на предназначението на неземеделски земи в земеделски ще трябва да заплати на Института по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“ експертизата за категоризацията на земята.

**Въздействия за земеделските стопани**

Зависят от инвестиционните им намерения

В таблицата са посочени данни за размера на стопанствата, заявили подпомагане по Схемата за единно плащане на площ за кампании` 2015 и 2016.

**Данни за размера на стопанствата, заявили подпомагане по СЕПП, кампании` 2015 и 2016**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Размер на стопанството** | **Кампания` 2015** | | **Кампания` 2016** | |
| **Стопанства,  брой** | **Дял на стопанствата,**  **%** | **Стопанства,  брой** | **Дял на стопанствата, %** |
| <100 дка | 36 163 | 59,1% | 35 865 | 58,3% |
| 100 - 500 дка | 15 877 | 26,0% | 16 375 | 26,6% |
| 500 -1 000 дка | 3 518 | 5,8% | 3 602 | 5,9% |
| 1 000 - 5 000 дка | 3 767 | 6,2% | 3 815 | 6,2% |
| 5 000 - 10 000 дка | 1 107 | 1,8% | 1 105 | 1,8% |
| 10 000 - 50 000 дка | 693 | 1,1% | 690 | 1,1% |
| 50 000 - 100 000 дка | 13 | 0,02% | 14 | 0,02% |
| 100 000 - 200 000 дка | 7 | 0,01% | 5 | 0,01% |
| >200 00 дка | - | - | 2 | 0,003% |
| Общо | 61 145 | 100% | 61 473 | 100% |

Източник: МЗХГ

Данните за прилагането на Схемата за единно плащане на площ за кампании 2015 и 2016 сочат, че близо 60% от земеделските стопанства са заявили за подпомагане до 100 дка обработваема земя и трайни насаждения. Втората по големина група стопанства – обработват между 100 и 500 дка (26% от всички стопанства). Незначителен брой стопанства (общо 20 или около 0,03% от всички стопанства), обработват над 50 000 дка.

**Средни резултати за стопанствата по икономически размер за 2015 г.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Икономически размер на стопанствата (стандартна продукция) | Брой стопанства | Дял на стопанст-вата  % | Използвана земеделска площ, дка | Годишен разход на стопанствата за превенция, лева\* | Брутна продукция лева | Нетен доход,  лева |
| от 2 до 8 хил. евро | 78 960 | 69,0% | 35,7 | 71 | 10 448 | 6 630 |
| от 8 до 25 хил. евро | 20 940 | 18,3% | 138,2 | 276 | 31 723 | 20 770 |
| от 25 до 50 хил. евро | 5 050 | 4,4% | 436,8 | 874 | 72 775 | 36 207 |
| от 50 до 100 хил. евро | 4 280 | 3,7% | 786,2 | 1 572 | 139 052 | 52 798 |
| от 100 до 500 хил. евро | 3 870 | 3,4% | 3 635,8 | 7 272 | 578 149 | 48 465 |
| над 500 хил. евро | 1 310 | 1,1% | 14 391,3 | 28 783 | 3 063 931 | 415 494 |
| **Всички стопанства** | **114 410** | **100,0%** | **386,3** | **773** | **76 036** | **18 341** |

Източник: МЗХГ, отдел “Агростатистика”, Система за земеделска счетоводна информация 2015 г.

\*Разходът е изчислен при размер на вноската за единица площ от 0,50 лв. на дка обработваема земя и трайни насаждения

\*Икономическият размер на стопанството се измерва в евро и представлява общата стандартна продукция. Стандартната продукция отразява средната парична стойност на селскостопанската продукция, по отделни продукти, по цена на производител.

**Въздействия за други субекти**

За собствениците и ползвателите на земеделски земи зависят от инвестиционните им намерения.

За адвокатите и нотариусите от търсенето на съответните услуги, които предлагат.

# VIII. Промяна на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случаите на нови регулаторни режими и регистри

С проекта не се създават нови регулаторни режими и регистри, а само се оптимизират съществуващите процедури и се актуализират поддържаните и до момента регистри и бази данни.

**VIII.1. Вариант 1: Без действие**

Реализирането на вариант „Без действие“ няма да предизвика изменение на административната тежест спрямо заинтересованите страни.

**VII.2. Вариант 2: Актуализация на действащата нормативна уредба**

При този вариант се очаква оптимизация в работата на администрацията и частично намаляване на административната тежест, което ще бъде постигнато на няколко етапа за продължителен период от време в зависимост от изготвянето и приемането на промените в различните по вид нормативни актове.

## VIII.3. Вариант 3: Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи

Очаква се намаляване на административната тежест спрямо заинтересованите лица доколкото се оптимизират различните процедури за работа на администрацията, създава се възможност за подаване на заявления за предоставяне на услуги по електронен път и работа в електронна среда.

Общият административен товар за една година за заинтересованите лица ще се намали с 30 319.19 лева. За определянето му са използвани следните критерии:

1. брой часове, необходими за извършването на дейността – 1.5 часа (посещение на място на териториална администрация или посещение на пощенски оператор за подаване/изпращане на заявление за административна услуга)
2. брой часове, необходими за извършването на дейността – 15 минути (подаване/изпращане на заявление за административна услуга);
3. средна месечна работна заплата на човека, който трябва да извърши дейността – 655 лв. (това е минималният осигурителен доход за длъжността „помощен административен персонал“ по икономическа дейност „Растениевъдство, животновъдство и лов, спомагателни дейности; Рибно стопанство“ съгласно Приложение № 1 към чл. 9, ал. 1, т. 1 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2018 г. за минималния осигурителен доход по основни икономически дейности и квалификационни групи професии - 2018 г.);
4. брой пъти на година, в които заинтересованите лице извършат дейността – по данни на Министерство на земеделието, храните и горите за периода 2015-2017 г. са предоставени средно по 4236 броя административни услуги годишно.

Данните за предоставените услуги по години на заинтересованите лица са, както следва:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Справка за становища, издадени по реда на чл. 11, ал. 1, т. 4 от Наредба 19 от 25.10.2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им . | | |
| Година | Брой подадени заявления за издаване на становища по Наредба № 19/2012 г | Брой положителни становища, издадени от ОДЗ |
| 2015 | 538 | 442 |
| 2016 | 749 | 622 |
| 2017 | 481 | 365 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Справка за постановени решения за временно ползване на земеделските земи по реда на глава Пета, раздел VI "Временно ползване" от ППЗОЗЗ | | |
| Година | Брой постановени решения за временно ползване на земеделска земя | Площ кв.м. |
| 2015 | 56 | 330 053 |
| 2016 | 93 | 577 808 |
| 2017 | 291 | 199 759 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Справка за актове, издадени по реда на Наредбата за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение | | |
| Години | Брой издадени актове за категоризиране на земеделските земи | Брой обжалвани актове |
| 2015 | 1981 | 19 |
| 2016 | 2016 | 18 |
| 2017 | 2072 | 31 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Справка за влезли в сила решения за промяна на предназначение на зем. земи | | |
| Години | Брой | Площ  *кв.м* |
| 2015 | 1 456 | 21 578 351 |
| 2016 | 1 544 | 13 176 691 |
| 2017 | 1 383 | 8 601 208 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Справка за сключени договори за придобиване на собственост върху земя - държавна собственост, на която е извършено строителство, чрез замяна с равностойна земя или чрез заплащане на стойността ѝ (чл. 53 от ППЗОЗЗ) | | |
| Година | Брой договори по чл. 53 от ППЗОЗЗ | Площ кв.м. |
| 2015 | 18 | 196 771 |
| 2016 | 21 | 73 830 |
| 2017 | 9 | 278 181 |

**IX. Описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите**

**IX.1. Вариант 1: Без действие**

Запазва се съществуващата ситуация в сектора

**Негативни въздействия:**

**За публичните субекти**

* Публичните субекти ще продължат да прилагат фрагментарна, съдържаща вътрешни противоречия нормативна уредба, в която собствеността, ползването и опазването се регулират от няколко нормативни акта в различни периоди от време с различен подход.
* Проблеми и трудности ще продължат да се наблюдават при изпълнение на задълженията на органите по поземлена собственост, които се установяват при преобразуването на картата на възстановената собственост в кадастрална карта и регистри (КККР) в изпълнение на § 33 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за кадастъра и имотния регистър (ДВ, бр. 57 от 2016 г.).
* Проблемът с преобразуването на КВС в КККР ще остане нерешен - Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК няма да има възможност да предоставя за изтегляне на информация от КККР за имоти от определен вид територия с пълните им данни и характеристики, включително и графична част, както и изтегляне на информация по зададен обхват за част от КККР.
* Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК ще продължи да не поддържа землищните граници на влезлите в сила КККР в изискуемия вид – напълно затворени контури и отбелязани с определения за землищна граница контур. Изцяло липсват контури на землищни граници или ако има такива, то те не са затворени – възпрепятства се изготвянето на баланси и справки. Ще продължат да липсват контури на населените места (урбанизираните територии), което възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. нарушава се правото за заявяване за подпомагане. Възпрепятства се и изготвянето на баланси и справки по зададени параметри.
* При преобразуването на КВС в КККР ще продължи да не се отразяват промените, настъпили и отразени в КВС в периода, необходим за преобразуване, приемане и одобряване. За всички землища, за които се предават КВС за преобразуването им в кадастрални карти и регистри, не са отразени промените, настъпили в периода от първоначалното предаване на данните за преобразуване до момента на издаването на заповедта за тяхното одобряване в кадастрални карти (извършени сделки, регистрирани договори, делби на имоти и др.). Това води до затруднения, а в някои случаи и невъзможност за общинските служби по земеделие и областните дирекции „Земеделие“ да изпълняват служебните си задължения, съгласно нормативната уредба.
* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще продължи да се наблюдава липса на съществува връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това води до невъзможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Ще продължи да се наблюдава загуба на данни за проектни имоти и липсва история на имота, липсват въведените ограничения в ползването на имотите. Липсата на ограничения в ползването в скиците са предпоставка за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.
* Ще продължи да се наблюдава регистрация на договори, които надхвърлят площта на имота и това води до невъзможност за заявяване по схеми и мерки за подпомагане. Това налага в общинските служби по земеделие повторно да се пререгистрират такива договори.
* Ще продължи да се наблюдават отделни имоти, които в КВС и по документ за собственост и скица са с една площ, а в CAD файловете са със значително по-малка площ. Има констатирани случаи, в които ползватели на имоти от ДПФ в кадастралната карта са вписани като собственици. В такива случаи е налице реална възможност имотът от ДПФ да бъде неправомерно продаден.
* Ще продължи да има липсващи или некоректни кодовете за начина на трайно ползване на имотите, за вид собственост и др. Така дадената в ЗКИР дефиниция за „явната фактическа грешка“, се различава от дефиницията в ППЗСПЗЗ.
* Ще продължи да се налбюдава различие в смисъла на понятието за „явна фактическа грешка“, използвано в ЗСПЗЗ, ЗОЗЗ и ЗКИР.
* Ще продължи да се наблюдават различия по отношение на председателството на комисиите при определянето на площи за рекултивация и при приемането на вече рекултивирани терени.
* Ще продължават да се наблюдават затруднения относно представянето на необходимите документи за провеждане на процедурата за разрешаване на временното ползване на земеделска земя.
* Не се съдържа информацията за регистрираните в КВС и в службите по вписванията дългосрочни договори за наем и аренда. При приемането на заявленията и декларациите по чл. 69 и чл. 70 от ППЗСПЗЗ, във връзка с процедурата по чл. 37в от ЗСПЗЗ, се констатира, че в предоставените данни не фигурират имоти с посочени в декларациите идентификатори, има неотразени делби и др., което се явява пречка при въвеждането на декларациите и заявленията на бенефициентите.

**За земеделските стопани**

* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще продължи да се наблюдава липса на съществува връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това води до невъзможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Ще продължи да се наблюдава загуба на данни за проектни имоти и липсва история на имота, липсват въведените ограничения в ползването на имотите. Липсата на ограничения в ползването в скиците са предпоставка за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.
* Ще продължи да се наблюдава регистрация на договори, които надхвърлят площта на имота и това води до невъзможност за заявяване по схеми и мерки за подпомагане.
* Ще продължи да се наблюдават отделни имоти, които в КВС и по документ за собственост и скица са с една площ, а в CAD файловете са със значително по-малка площ. Има констатирани случаи, в които ползватели на имоти от ДПФ в кадастралната карта са вписани като собственици. В такива случаи е налице реална възможност имотът от ДПФ да бъде неправомерно продаден.
* Ще продължи да има липсващи или некоректни кодовете за начина на трайно ползване на имотите, за вид собственост и др.
* Липсват и идентификатори за съседи, когато имотите граничат с урбанизирана територия, което възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. нарушава се правото на заявяване за подпомагане по ИСАК.
* В случаите, в които се нанасят промени в основни данни, напр. смяна на координатна система, АГКК не уведомява потребителите си специално и не предоставя протокол за измененията, настъпили в имотите, напр. промяна в площите на имотите.

**За други субекти**

* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще продължи да се наблюдава липса на съществува връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това води до невъзможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Ще продължи да се наблюдава загуба на данни за проектни имоти и липсва история на имота, липсват въведените ограничения в ползването на имотите. Липсата на ограничения в ползването в скиците са предпоставка за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.
* Ще продължи да се наблюдават отделни имоти, които в КВС и по документ за собственост и скица са с една площ, а в CAD файловете са със значително по-малка площ. Има констатирани случаи, в които ползватели на имоти от ДПФ в кадастралната карта са вписани като собственици.
* Ще продължи да има липсващи или некоректни кодовете за начина на трайно ползване на имотите, за вид собственост и др.
* Липсват и идентификатори за съседи, когато имотите граничат с урбанизирана територия, което възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. нарушава се правото на заявяване за подпомагане по ИСАК.

## Положителни въздействия:

## За публичните субекти

Не са идентифицирани такива

## За земеделските стопани

Не са идентифицирани такива

## За други субекти

Не са идентифицирани такива

## IX.2. Вариант 2: Актуализация на действащата нормативна уредба

При този вариант се очаква частично оптимизация на работата на администрацията и намаляване на административната тежест, които ще бъдат постигнати на няколко етапа за продължителен период от време в зависимост от изготвяне и приемане на промените в различните по вид нормативни актове.

**Негативни въздействия:**

**За публичните субекти**

* Изготвяне на множество проекти за изменение и допълнение на различни по ранг нормативни актове.
* Продължителен период на адаптация на административните структури, които прилагат изменящите се процедури.
* Противоречива практика при прилагането на нормативната уредба, тъй като в един период от време може да се окаже, че действат норми, които са в колизия.

**За земеделските стопани**

Продължителната промяна във времето на изискванията с които следва да се съобразяват земеделските стопани ще доведе до затруднения при реалното обработване на земята, сключването на споразумения за комасация, заявяването на площите за подпомагане по различните схеми и мерки.

**За другите субекти**

Затруднения при осъществяването на инвестиционните им намерения - за нотариусите и адвокатите ще бъде необходимо постоянно адаптиране на предлаганите услуги към измененията в нормативната уредба.

**Положителни въздействия:**

**За публичните субекти**

Публичните субекти ще оптимизират постепенно начина си на работа по отношение на различните видове процедури, постепенно ще се въведе работа в електронна среда и ще се предприемат стъпки за използване на земите от ДПФ и ОПФ по-ефективно.

**За земеделските стопани**

Постепенно за тях ще бъдат създадени по-благоприятни условия за осъществяване на дейността им. Ще се наблюдават предприемане на стъпки за увеличаването на обработваемите земи чрез комасация и промяна на предназначението на неземеделски земи в земеделски, улесняване на процедурите по регистрация, отдаване на търг и оптимизиране на възможностите за използване на земите от ДПФ и ОПФ.

**За други субекти**

По отношение на собствениците и ползватели на земеделски земи, които не са земеделски стопани, постепенно ще бъдат осигурени възможности за защита правата им в по-висока степен.

**IX.3. Вариант 3: Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи**

**Негативни въздействия:**

**За публичните субекти/институции**

## Не са идентифицирани

## За земеделските стопани

## Не са идентифицирани

## За други субекти

## Не са идентифицирани

## Положителни въздействия:

## За публичните субекти/институции

* Ще се създаде систематизирана уредба на поземлените отношения и опазването на земеделските земи, която да уреди по-ефективна правна рамка от правила за притежаване, управление, разпореждане и опазване на основното национално богатство - земята съгласно чл. 21, ал. 1 от Конституцията на Република България. Съществуващите трайни обществени отношения по отношение на земеделските земи ще съответстват на съвременната обществено – политическа реалност и социално – икономическата динамика.
* Ще бъдат решени проблемите и трудностите, които се наблюдават при изпълнение на задълженията на органите по поземлена собственост, които се установяват при преобразуването на картата на възстановената собственост в кадастрална карта и регистри в изпълнение на § 33 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за кадастъра и имотния регистър.
* Ще бъде решен проблемът с преобразуването на КВС в КККР - Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК ще има възможност да предоставя за изтегляне на информация от КККР за имоти от определен вид територия с пълните им данни и характеристики, включително и графична част, както и изтегляне на информация по зададен обхват за част от КККР.
* Ще бъде решен проблемът с Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК и поддържката на землищните граници на влезлите в сила КККР в изискуемия вид – напълно затворени контури и отбелязани с определения за землищна граница контур. Ще се нанасят контури на населените места (урбанизираните територии), което няма да възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. правото за заявяване за подпомагане.
* При преобразуването на КВС в КККР ще се отразяват промените, настъпили и отразени в КВС в периода, необходим за преобразуване, приемане и одобряване. За всички землища, за които се предават КВС за преобразуването им в кадастрални карти и регистри, ще се отразяват промените, настъпили в периода от първоначалното предаване на данните за преобразуване до момента на издаването на заповедта за тяхното одобряване в кадастрални карти (извършени сделки, регистрирани договори, делби на имоти и др.). Това ще подобри работата на общинските служби по земеделие и областните дирекции „Земеделие“ при изпълняване служебните им задължения, съгласно нормативната уредба.
* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще има изградена връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това ще даде възможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Няма да има загуба на данни за проектни имоти и липсваща история на имота, липсващи въведени ограничения в ползването на имотите. Ще бъде възпрепятствана възможността за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.
* Няма да бъде възможна регистрация на договори, които надхвърлят площта на имота и това да води до невъзможност за заявяване по схеми и мерки за подпомагане. Това оптимизира работата на общинските служби по земеделие тъй като няма да се извършва повторно пререгистриране на договори.
* Ще бъде решен проблемът с липсващи или некоректни кодовете за начина на трайно ползване на имотите, за вид собственост и др.
* Ще бъде спазен принципът, че понятията и изразите във всички нормативни актове трябва да се използват в един и същи смисъл.
* Няма да се наблюдават различия по отношение на председателството на комисиите при определянето на площи за рекултивация и при приемането на вече рекултивирани терени.
* Ще се насърчи уедряването на имоти по собственост (комасация на земеделските имоти), за да се постигне увеличаване дела на обработваемите земи;
* Ще се преодолеят проблеми, свързани с ползвателите, които не са извършили дължимото плащане за имотите „бели петна“ в нормативно определените срокове;
* Ще бъдат прекратени порочни практики, свързани с представяне в общинските служби по земеделие за регистриране на договори, сключени от несобственици на имотите, засягащи правата на собственици и ползвателите на земеделски земи;
* Ще се регламентира възможност за извършване на замени на земеделски земи от ДПФ със земеделски земи - собственост на общините, за реализиране на общински мероприятия от обществен интерес;
* Ще се регламентира нов ред на разпределение на държавните и общински пасища, мери и ливади, чрез който съответните комисии, в съществуващата досега последователност, ще разпределят първо земите от двата фонда в землището, където е регистриран животновъдния обект на лицето, като след изчерпване на ресурса от държавни и общински имоти в същото землище, ще се разпределят имоти в съседни землища.
* Ще отпадане процедурата за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ или ОПФ чрез конкурс.
* Ще се въведе правна възможност за удължаване на сроковете на валидност на решенията за промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди и възприемане на въведения в Закона за устройство на територията, начин за определяне на срока на валидност на разрешението за строеж по отношение на решенията за промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди.
* Ще се уеднакви нормативната уредба, регламентираща промяна на предназначението на пасища, мери и ливади – общинска собственост по отношение на обектите, които могат да се изграждат.
* Ще се оптимизира реда за временно ползване на земи за определен срок извън площадката (трасето) на обекта при изграждане на линейни обекти от техническата инфраструктура - публична собственост на държавата или общините за съпътстващи строителството дейности;
* Ще се създаде възможност за подаване на заявления за получаване на различни услуги по електронен път.

## За земеделските стопани

## Създаване на по-благоприятни условия за дейността на земеделските стопани с увеличаването на обработваемите земи чрез комасация и промяна на предназначението на неземеделски земи в земеделски, улесняване на процедурите по регистрация, отдаване на търг и разширяване на възможностите за използване на земите от ДПФ и ОПФ.

* Ще бъде решен проблемът с Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК и поддържката на землищните граници на влезлите в сила КККР в изискуемия вид – напълно затворени контури и отбелязани с определения за землищна граница контур. Ще се нанасят контури на населените места (урбанизираните територии), което няма да възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. правото за заявяване за подпомагане.
* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще има изградена връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това ще даде възможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Няма да има загуба на данни за проектни имоти и липсваща история на имота, липсващи въведени ограничения в ползването на имотите. Ще бъде възпрепятствана възможността за злоупотреби при разпореждане с имоти в земеделски територии.
* Няма да бъде възможна регистрация на договори, които надхвърлят площта на имота и това да води до невъзможност за заявяване по схеми и мерки за подпомагане. Това оптимизира работата земеделските стопани с общинските служби по земеделие тъй като няма да се извършва повторно пререгистриране на договори.
* Ще се насърчи уедряването на имоти по собственост (комасация на земеделските имоти), за да се постигне увеличаване дела на обработваемите земи;
* Ще бъдат прекратени порочни практики, свързани с представяне в общинските служби по земеделие за регистриране на договори, сключени от несобственици на имотите, засягащи правата на собственици и ползвателите на земеделски земи;
* Ще отпадане процедурата за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ или ОПФ чрез конкурс.
* Ще се уеднакви нормативната уредба, регламентираща промяна на предназначението на пасища, мери и ливади – общинска собственост по отношение на обектите, които могат да се изграждат
* Ще се създаде възможност за подаване на заявления за получаване на различни услуги по електронен път.

## За други субекти

* В случаите, в които при изготвяне на КККР са променени идентификаторите на имотите от КВС, ще има изградена връзка „стар (от КВС) – нов (от КККР) идентификатор”. Това ще даде възможност да се определи идентичността (произхода) на имотите.
* Няма да има загуба на данни за проектни имоти и липсваща история на имота, липсващи въведени ограничения в ползването на имотите.
* Ще бъде решен проблемът с Интегрираната информационна система на кадастъра и имотния регистър на АГКК и поддържката на землищните граници на влезлите в сила КККР в изискуемия вид – напълно затворени контури и отбелязани с определения за землищна граница контур. Ще се нанасят контури на населените места (урбанизираните територии), което няма да възпрепятства издаването на решения за възстановяване правото на собственост, а от там и регистриране на правното основание, респ. правото за заявяване за подпомагане.
* Собствениците и ползватели на земеделски земи, които не са земеделски стопани ще могат в максимална степен да защитят правата си и да увеличат своите доходи.

**X. Сравнение на вариантите въз основа на посочените изчисления и данни**

Сравняването на представените варианти показва, че при запазване на настоящата ситуация и евентуалното частично актуализиране на нормативната уредба за пореден път (Вариант 1 „Без действие“ и Вариант 2 „Актуализиране на нормативна уредба“) не могат да бъдат подкрепени.

При Вариант 3 „Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи“ще са налице съществени ползи за всички заинтересовани страни – публични институции, земеделските стопани и другите заинтересовани субекти. Ще се създаде систематизирана уредба на поземлените отношения и опазването на земеделските земи, която да уреди по-ефективна правна рамка от правила за притежаване, управление, разпореждане и опазване на основното национално богатство - земята съгласно чл. 21, ал. 1 от Конституцията на Република България. Съществуващите трайни обществени отношения по отношение на земеделските земи ще съответстват на съвременната обществено – политическа реалност и социално – икономическата динамика. Очаква се намаляване на административната тежест спрямо заинтересованите лица доколкото се оптимизират различните процедури за работа на администрацията, създава се възможност за подаване на заявления за предоставяне на услуги по електронен път и работа в електрона среда. Общият административен товар за една година за заинтересованите лица ще се намали с 30 319.19 лева.

**XI. Обобщение на резултатите от проведените предварителни консултации**

На 10 юли 2018 г. на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на портала за обществени консултации беше публикуван Консултационен документ относно концепцията на предлагания законопроект, който в процеса на работа претърпя леки корекции. Има направен коментари от nenchosp и инж. Йоан Крикор Каратерзиян - председател на Управителния съвет на Камарата на геодезистите в България, мотиви по които са изложени в т. ХІ.2.

**XI.1. Основни въпроси**

В началния етап на извършване на настоящата предварителна цялостна оценка на въздействието, след определяне на заинтересованите страни беше изготвен Консултационен документ по образеца на Приложение № 3 към Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. В консултационния документ беше включена подробна информация относно концепция на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи. В документа беше изложена подробна информация относно реда и начина на провеждане на консултационния процес. В консултационния документ беше включено описание на предложенията, които ще бъдат развити в проекта на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи, включващо детайлно изложение на проблемите, целите поставени пред закона и очакваните резултати от реализирането им.

Консултационният документ беше публикуван за срок от 30 дни на интернет страницата на Министерство на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации на 10 юли 2018 г. По този начин беше предоставена възможност на максимално широк кръг от лица да изразят своето становище по предлаганите промени.

До малките и средните предприятия беше изпратен и въпросник за извършване на „МСП-тест“ с едноседмичен срок за отговор по поставените за обсъждане въпроси.

**XI.2. Приети предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни**

В предоставения срок за предложения и становища по консултационния документ бяха направени коментари на портала за обществени консултации от nenchosp и по електронната поща от инж. Йоан Крикор Каратерзиян - председател на Управителния съвет на Камарата на геодезистите в България.

В деловодството на Министерство на земеделието, храните и горите постъпи и становище от Българската асоциация на собствениците на земеделски земи.

Коментарът от nenchosp не се приема, тъй като съгласно „Методика за създаване на специализиран слой „Постоянно затревени площи“ (ПЗП)“ от КВС и КК за изработване на слоя са взети само имоти с НТП пасища, мери или ливади. Тоест твърдението, че в слоя са включени земи с НТП „нива” е несъотносимо. Съгласно вече цитираната методика, начина на заявяване на една или друга площ за подпомагане е взет предвид при първоначалното създаване на слоя. При поддържането му в актуално състояние се вземат предвид исканията за изключване на площи от него по реда на чл. 33б от ЗПЗП, както и действията на земеделските стопани или други субекти върху териториите включени в слоя. Съгласно разпоредбите на чл. от ЗПЗП площите, в обхвата на слой ПЗП се заявяват и ползват само и единствено като пасища, мери или ливади. Следователно, трябва да се има предвид, че чрез промяна в начина на заявяване не може да бъде изменен обхвата или размера на площите включени в слой ПЗП.

Обръщаме внимание, че в никакъв случай създадената организация по контрол на опазване на постоянно затревените пощи в страната не бива да се счита за ограничаване на вещни права върху имоти с НТП нива.

На следващо място, промяната в законодателството свързана с прилагане на текстовете на Наредба 19 от 2012 г. спрямо имоти включени в слой ПЗП няма да доведе до промяна в цената на тези имоти, защото по никакъв начин не се ограничават вещни права на собствениците на тези имоти, свързани с промяна на предназначението им или пък ползването им като пасища, мери или ливади.

Коментарите на инж. Каратерзиян се приемат по принцип, тъй като са насочени към проекта на закон, а към настоящия момент е публикуван само консултационен документ, част от процедурата по изготвяне на цялостна предварителна оценка на въздействието на нормативния акт. Същата предхожда по време изготвянето на проект на нормативен акт, който също ще бъде публикуван за обществено обсъждане със срок от 30 дни.

Структурата на бъдещия нормативен акт е въпрос на правна техника и същата ще бъде съобразена с изискванията на Закона за нормативните актове и Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове.

Относно момента на влизане в сила, се предвижда достатъчно дълъг срок – 01.10.2019 г., началото на следващата стопанска година.

По отношение на направените бележки и коментари по конкретни процедури, същите ще бъдат разгледани по време на обществената консултация по реда на чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове.

По отношение на становището на Българската асоциация на собствениците на земеделски земи част от предложенията са приети, други са приети частично, а някои от предложенията не са приети като е обърнато внимание, че законопроектът ще бъде изготвен в изпълнение на Решение на Народното събрание от 19 септември 2017 г. и съобразно одобрените от Министерския съвет и от Народното събрание анализ и стратегия, поради което предмет на законопроекта ще бъдат само част от предложението от асоциацията закони.

Във връзка с постъпилите коментари е изготвена справка с мотиви, приложена към настоящата цялостна предварителна оценка на въздействието.

**XII. Препоръчителен вариант и обосновка към него**

Въз основа на анализа на възможните варианти за действие за постигане на заложените цели и сравнението на техните потенциални въздействия като най-ефективен в постигането на заложените цели е определен Вариант 3 „Приемане на проект на Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи събития“. Този вариант е единственият, който в еднаква степен ще допринесе за решаването на всеки от идентифицираните проблеми и в най-висока степен ще постигне всяка от поставените цели. На база на отговорите от т. нар. МСП-тест, може да се приеме, че промените при осъществяване на Вариант 3, са приемливи за повечето МСП.

**XIII. Варианти за потенциални въздействия върху МСП**

С проекта на акт се предвижда създаването на нова процедура – промяна на предназначението от неземеделска в земеделска. Не се предвижда да се променят такси по съществуващи процедури, които да окажат пряко влияние върху малките и средните предприятия (МСП), каквито са преобладаващият брой стопански субекти в сектора. Въвежда се единствено нова такса за издаване на становище от областните дирекция "Земеделие" в процедура за съгласуване и одобряване на предложенията за застрояване в земеделските земи без промяна на предназначението им. При оценката на въздействието на предвижданите промени върху тях бе извършен т.нар. „МСП-тест“. Целите на този тест са да се оценят нагласите и потенциалното въздействие, които ще има Закона за поземлените отношения и опазването на земеделските земи върху засегнатите страни – земеделските стопани, представляващи малки и средни предприятия.

След анализ се установява, че не е налице финансово-административната тежест и пряко финансово въздействие въздействието върху стопанската активност на засегнатите производители.

Съгласно данните за брутна продукция и брой на заетите в предприятията в земеделието от Системата за земеделски счетоводна информация за 2015 г., посочени в таблицата по-долу и предоставени от отдел „Агростатистика“ при Министерство на земеделието, храните и горите, в земеделието оперират само стопанства, които попадат в категорията „малки предприятия“ и „микропредприятия“ по смисъла на чл. 3, ал. 2 и 3 от Закона за малките и средни предприятия.

**Средни резултати за стопанствата по икономически размер за 2015 г.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Икономически размер на стопанствата (стандартна продукция) | Брой стопанства | Дял на стопанст-вата  % | Използвана земеделска площ, дка | Брутна продукция лева | Нетен доход,  лева |
| от 2 до 8 хил. евро | 78 960 | 69,0% | 35,7 | 10 448 | 6 630 |
| от 8 до 25 хил. евро | 20 940 | 18,3% | 138,2 | 31 723 | 20 770 |
| от 25 до 50 хил. евро | 5 050 | 4,4% | 436,8 | 72 775 | 36 207 |
| от 50 до 100 хил. евро | 4 280 | 3,7% | 786,2 | 139 052 | 52 798 |
| от 100 до 500 хил. евро | 3 870 | 3,4% | 3 635,8 | 578 149 | 48 465 |
| над 500 хил. евро | 1 310 | 1,1% | 14 391,3 | 3 063 931 | 415 494 |
| **Всички стопанства** | **114 410** | **100,0%** | **386,3** | **76 036** | **18 341** |

Източник: МЗХГ, отдел “Агростатистика”, Система за земеделска счетоводна информация 2015 г.

\*Разходът е изчислен при размер на вноската за единица площ от 0,50 лв. на дка обработваема земя и трайни насаждения

\*Икономическият размер на стопанството се измерва в евро и представлява общата стандартна продукция. Стандартната продукция отразява средната парична стойност на селскостопанската продукция, по отделни продукти, по цена на производител.

**Описание на разходите и ползите от прилагането на нормативния акт за предприятията – по категории малки и средни предприятия, а където е подходящо – и по основно засегната икономическа дейност**

С проекта на акт се предвижда създаването на нова процедура – промяна на предназначението от неземеделска в земеделска. Не се предвижда да се променят такси по съществуващи процедури, които да окажат пряко влияние върху малките и средните предприятия (МСП), каквито са преобладаващият брой стопански субекти в сектора. Въвежда се единствено нова такса за издаване на становище от областните дирекция „Земеделие” в процедура за съгласуване и одобряване на предложенията за застрояване в земеделските земи без промяна на предназначението им. В таблицата по-долу е представена информация за подадените заявления и издадени положителни становища от областните дирекция „Земеделие” по посочената процедура през 2015 и 2016 година.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Година | Брой подадени заявления за издаване на становища по Наредба № 19/2012 г. | Брой положителни становища, издадени от ОДЗ | Площ по положително становище кв.м. |
| 2015 | 538 | 442 | 5 002 318 |
| 2016 | 749 | 622 | 8 968 444 |

Видно от таблицата се наблюдава увеличаване с 28 % през 2016 г. в сравнение с 2015 г. на броя подадени заявления процедура за съгласуване и одобряване на предложенията за застрояване в земеделските земи без промяна на предназначението им, като броят на положителните становища, издадени от областните дирекции „Земеделие“ се е увеличил с 29% за същия период.

Конкретният размер на таксата, която се предвижда да се събира за такса за издаване на становище от областните дирекция „Земеделие” ще бъде определен в тарифа, издавана от Министерския съвет, поради което не може да бъде определен с точност финансовият ефект върху малките и средни предприятия по тази процедура.

Във връзка с извършването на „МСП-тест“ е проведено анкетно проучване на 160 земеделски стопанства, отговарящи на изискванията за малко или средно предприятие, разположени на територията на 28-те административни области в страната.

В посочената таблица е представено разпределението на респондентите по групи в сектор „Растениевъдство“:

**Разпределение на анкетираните стопанства по производствено направление**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Зеленчукопроизводство; | **15.6%** |
| 1. Фуражопроизводство; | **3.8%** |
| 1. Производител на зърнено-житни култури; | **46.2%** |
| 1. Производител на зърнено-бобови култури; | **5.0%** |
| 1. Производител на технически култури, в т.ч. кореноплодни, влакнодайни, маслодайни и др.; | **7.5%** |
| 1. Производител на етерично-маслени култури; | **3.8%** |
| 1. Овощарство; | **10.0%** |
| 1. Лозарство; | **8.1%** |
| 1. Не отговарям на изискванията за малко или средно предприятие;   ***(Ако сте отбелязали този отговор, на следващите въпроси не се отговаря)*** | - |
| 1. Отговарям на изискванията за МСП в друг отрасъл, извън посочените   ***(Ако сте отбелязали този отговор, на следващите въпроси не се отговаря)*** | - |

От проучването е установено, че 76.9% от анкетираните считат, че е необходимо да се въведе една общовалидна дефиниция за явна фактическа грешка, за да се спре практиката за разделяне на имоти поради несъответствия с теренни елементи и раздробяването им. Почти същият процент (77.5 %) подкрепят идеята да се предвиди начин, по който имотите „бели петна”, за които ползвателите не плащат в нормативно установения срок, да се спират от заявяване за подпомагане, за да се защитят правата на собствениците им.

Силна подкрепа (80%) е отчетена от страна на МСП по отношение на идеята за създаване на специализирана карта и регистри, в които да има текстови и графични данни за целите на регистрация на ползването, изготвянето на споразумения за масиви за ползване, информация за схемите за подпомагане и други, които не са предмет на кадастралната карта и регистри.

Според 83.1% от анкетираните е необходимо да се насърчава уедряването (комасацията) на земеделските имоти.

Идеята да се уреди възможност лицата, провеждащи процедурата за промяна на предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди, да обжалват акта за категоризиране на земеделските земи освен по административен и по съдебен ред е подкрепена от 41.2% от анкетираните, като само 24.4 % не подкрепят идеята, а 34.4% не могат да преценят.

На следващо място, 76.9% от анкетираните смятат, че трябва да се разпише една цялостна нова процедура за поддържане на специализирания слой „Постоянно затревени площи” за включването и изключването на площи от слоя, включваща и промяната на предназначението на земите от слоя, което от своя страна е взето предвид при изготвяне на законопроекта.

На въпроса дали подкрепят идеята за незастроените имоти в стопанските дворове да се провежда само общ търг, на който да участват всички заинтересовани лица, 56.3% са отговорили утвърдително, докато 25.6% не подкрепят предложението.

При обобщаването на резултатите от респондентите се установява, че 72.5 % Считат, че е целесъобразно да отпадне процедурата за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ и ОПФ чрез конкурс, при който критериите за избор са субективни и да остане само тръжната процедура, при която критерият за избор е обективен.

По отношение на идеята да се въведе двугодишен срок, в който собствениците на сгради и/или съоръжения в бившите стопански дворове да регистрират собствеността си върху тях в КВС или КК, като в случай че не ги регистрират в определения срок и на терена вече не съществува сграда или съоръжение, тези имоти да се обявяват за продажба на търг 51.8 % от анкетираните я подкрепят, като неодобрение се среща само при 25% от анкетираните.

Предложението да отпадне 3-годишния срок за валидност на решението за промяна на предназначение на земеделски земи, след като е предвиден 6-годишен срок за започване на строителство не се одобрява само от 25% от анкетираните.

Също така 88.7% от респондентите считат, че е необходимо да се противодейства на неблагоприятни практики, свързани с представяне в ОСЗ за регистриране на договори, сключени от несобственици на имоти.

# XIV. Препоръчителен срок за извършване на последващата оценка на въздействието

Препоръчва се последващата оценка на въздействието на новия Закон за поземлените отношения и опазването на земеделските земи, която да провери съотношението между поставените цели и постигнатите резултати от прилагането на нормативния акт да бъде извършена в срок до 5 години от влизането му в сила.

Последващата оценка на въздействието следва да бъде извършена съвместно от органите, натоварени с компетентностите по изпълнение на закона или от органът, който традиционно предлага промени в него.

Органът, отговорен за извършването на последваща оценка на въздействието, следва да осигури нейната публичност по подходящ начин, като задължително я публикува на интернет страницата на администрацията, която го подпомага, и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от извършването й. Извършената последваща оценка на въздействието следва да бъде изпратена в администрацията на Министерския съвет за публикуването ѝ на Портала за обществени консултации.

*Приложения:*

1. *Резюме на цялостната предварителна оценка на въздействието;*
2. *Консултационен документ за оценка на въздействието на законопроекта;*
3. *Справка за постъпилите становища, мнения и предложения от заинтересованите страни;*
4. *Обобщена информация за отговорите на анкетираните земеделски стопани МСП.*

**Ася Стоянова**

Директор на дирекция „Правна“

към Министерство на земеделието, храните и горите