**Приложение № 2**

към чл. 22, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

|  |  |
| --- | --- |
| **Резюме на цялостната предварителна оценка на въздействието** | |
| **Наименование на акта:** Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи | **Период на извършване на оценката:**  Ноември 2018 г. |
| **Водеща институция:** Министерство на земеделието, храните и горите | **От какво ниво възниква необходимостта от предприемане на действието?**  Национално ниво  *(национално, европейско, международно)* |
| **Други организации, участвали в извършването на оценката:**  Областни дирекции „Земеделие”  *(Посочете организациите, които са участвали и/или са съдействали за извършването на оценката)* | **Информация за контакт:**  Диана Филева – главен юрисконсулт, дирекция „Правна“, тел. 985 11 115, email: DFileva@mzh.government.bg  Христо Рангелов – старши юрисконсулт, дирекция „Правна“, тел. 985 11 890, email:  HRangelov@mzh.government.bg  *(име, телефон, е-поща)* |
| **1. РЕЗЮМЕ И ВАРИАНТИ НА ДЕЙСТВИЕ** | |
| **Какъв е проблемът, който трябва да се реши? Защо е необходимо действие от страна на правителството/държавата?**  Фрагментарна правната уредба на поземлените отношения в Република България, която 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 систематизира материята, премахне противоречията в отделните актове и 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 (ЗСПЗЗ), Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ), Закона за арендата в земеделието и Закона за опазване на селскостопанското имущество, 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 наследството (ЗН); Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), 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, като се наблюдава преработване и допълване на материята по казуистика и за конкретни нужди, 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 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.  Законът за арендата в земеделието (ЗАЗ) e особено важен нормативен акт в областта на поземлените отношения. Законът е приет през 1996 г. като до настоящия момент е изменян и допълван 12 пъти. Предмет на закона са арендните отношения в земеделието. Арендните отношения се уреждат с договор за аренда, а обект на договора за аренда са земеделската земя и/или недвижимите и движимите вещи за земеделско производство. Констатирана е необходимост от въвеждане на максимални срокове при договорите за аренда. Към настоящия момент в действащия закон има определен минимален срок от 5 години и поради липса на горна граница в сроковете на договорите се констатират срокове от 50 или 100 години или наслагване на срокове от по 20 години. На практика се получава „феодализиране” на определени землища и невъзможност за упражняване на земеделска дейност на нови инвеститори или на следващи поколения наследници на арендодатели. Освен това, липсва ефективен механизъм за защита на арендодателите при получаване на арендното плащане и разминаване в стойности получавани в пари и натура особено при дългосрочните договори.  Законът за опазване на селскостопанското имущество (ЗОСИ) е приет през 1974 г. е обнародван е в ДВ, бр. 54 от 12 юли 1974 г. Съгласно § 4 от Преходните и допълнителни разпоредби, законът влиза в сила от 1 октомври 1974 г., а разпоредбите на глава четвърта - от 1 януари 1975 г., и отменя Указа за опазване на селското стопанство (обн., Изв., бр. 38 от 12.V.1953 г.). Изпълнението на закона е възложено на председателя на Централния съвет на Националния аграрно-промишлен съюз, министъра на горите и опазване на природната среда и министъра на финансите. През 1976 г. е издадена Наредба № 1 по опазване на селскостопанското имущество (ДВ, бр. 52 от 1976 г.) на основание чл. 34, ал. 2 от ЗОСИ. С Постановление № 57 на Министерския съвет, едва през 1985 г., е приет Правилник за прилагане на Закона за опазване на селскостопанското имущество (ППЗОСИ), обнародван в ДВ, бр. 90 от 22 ноември 1985 г.  Със ЗОСИ се урежда опазването на селскостопанското имущество от повреди, унищожаване, разпиляване, кражби и присвоявания, както и редът за обезщетяване на причинените вреди. Законът за опазване на селскостопанското имущество е изменян и допълван 17 пъти в периода от обнародването му до момента, но въпреки това не е съобразен със съвременните обществено-икономически условия и действащата нормативна уредба. Създаден през 1974 г. да обслужва тогавашните структури – ТКЗС, ДЗС, АПК, МТС и др. за колективна обработка на земите и управление, стопанисване и опазване на селскостопанското имущество в страната, ЗОСИ продължава да съдържа техните наименования. В закона са разписани права и задължения на несъществуващи вече органи и други субекти, като селскостопанските организации (чл. 4, ал. 2), Окръжният аграрно-промишлен съюз (чл. 13, ал. 1, чл. 44, ал. 1 и др.), общински (районен) народен съвет (чл. 6, ал. 1, т. 6; чл. 10, ал. 3, т. 4 и др.). Извършва се препращане към загубилия значението си Примерен устав на ТКЗС (чл. 6, ал. 1, т. 3), а в чл. 30, ал. 3 е посочено, че споровете за причинени вреди на стопанска организация се решават от отдавна несъществуващия вече държавен арбитраж и т.н. Правилникът за прилагане на Закона за опазване на селскостопанското имущество не е изменян и допълван до настоящия момент и в него не са съобразени многобройните изменения на ЗОСИ, което води до противоречия в уредбата на законово и подзаконово ниво. В правилника също се възлагат правомощия на органи, които отдавна не съществуват. Не са съобразени и измененията в наименованията и структурата на органите на местното самоуправление, нито отмяната на редица нормативни актове. Съществуват препратки към вече отменени нормативни актове – в чл. 20, ал. 2 от ППЗОСИ, все още съществува препращане към Закона за предложенията, сигналите, жалбите и молбите, който е отменен с влизане в сила на АПК на 12.06.2007 г.; в чл. 25, ал. 1, т. 1, б. „а“ е налице препращане към Наредбата за цените на недвижимите имоти (ДВ, бр. 99 от 1979 г., отм., ДВ, бр. 18 от 1991 г.), споменава се Закона за опазване на въздуха, водите и почвата от замърсяване (отм., ДВ, бр. 89 от 2007 г.).  С чл. 7 от ЗОСИ е възложено на Министерството на земеделието, храните и горите да упражнява общото ръководство и контрол върху дейността на всички органи, на които с този закон са възложени задължения по опазване на селскостопанското имущество. Разпоредбата е неприложима поради съществуващото разделение на правомощията между централната и местните власти и съответните структури на държавната и общинска администрация. В ЗОСИ също така са определени правата и задълженията на кметовете на общини, райони и кметства, както и на полската охрана по опазването на селскостопанското имущество на територията на съответната община, които не са съобразени с действащия Закон за местното самоуправление и местната администрация и Закона за частната охранителна дейност.  Наредба № 1 по опазване на селскостопанското имущество (ДВ, бр. 52 от 29.06.1976 г.), издадена на основание ЗОСИ урежда кой има правата на орган по опазване на селскостопанското имущество, минимални нормативи за районите на действие на полските пазачи, извършване на оценките на вредите и условията и редът, при които се разрешава отсичането на ценни дървесни видове - ореховите, кестеновите, бадемовите, лешниковите, черничевите и др. Като подзаконов нормативен акт и предвид специфичния си предметен обхват наредбата не е съобразена с действащите към момента Закон за опазване на околната среда и Закона за биологичното разнообразие и подзаконовата нормативна уредба по тяхното прилагане.  Предвид, че разпоредбите на посочените по-горе нормативни актове регулират обществени отношения, възникващи по повод един и същ предмет – земята, а в някои случаи между актовете съществуват противоречия, материята им следва 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.  *(Опишете проблема или въпросите, които обосновават действие от страна на държавата)* | |
| **Какви са целите на предлаганото решение?**  Общата цел 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 едно от националните богатства - земята със земеделско предназначение.  Специфични цели:   * Ясно дефиниране на субектите на правото на собственост върху земеделски земи и способите за придобиване на правото на собственост от физически и юридически лица. * Създаване на ефективен механизъм за защита на земеделските земи като ограничен ресурс и национално богатство чрез подходящи ограничения за придобиването на земеделски земи от чуждестранни физически и юридически лица, * Прекратяването на процедура за нарушение № 2015/2018 на Европейската Комисия срещу България относно противоречие на разпоредбите на българския Закон за собствеността и ползването на земеделските земи с Договора за функциониране на ЕС. * Въвеждане на максимални срокове при договорите за аренда; * Създаване на механизъм за защита на арендодателите при получаване на арендното плащане и разминаване в стойностите получавани в пари и натура при дългосрочните договори; * Промяна на концепцията за отстраняване на явна фактическа грешка в картата на възстановената собственост или в кадастралната карта и кадастралния регистър; * Създаване и поддържане на специализирана карта и регистри на земеделските земи; * Преодоляване на продължаваща тенденция за раздробяване 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 определения в закона срок; * 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 начин на разпределение на държавните и общински пасища, мери и ливади, чрез който обща комисия, с представители на общинската администрация и на областната дирекция „Земеделие“, да разпределя едновременно пасища, мери и ливади от ОПФ и ДПФ на правоимащите лица в землището, където е регистриран животновъдния им обект, а при изчерпване на ресурса от държавни и общински имоти в същото землище, да се разпределят имоти от двата фонда в съседни землища; * Отпадане на процедурата за отдаване под наем или аренда на земеделски земи от ДПФ или ОПФ чрез конкурс. * Промяна във възрастовата структура на заетите със земеделие (отглеждане на зеленчуци, едногодишни полски култури и трайни насаждения) чрез създаване на процедура за предоставяне на свободни земи от ДПФ (чрез разпределяне след пазарна оценка, извършена от независим оценител) на физически лица до 40 години, като и на ЕТ или ЕООД на такива лица; * Намаляване на административната тежест по отношение 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; * 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 * Определяне на обхвата на понятието „селскостопанско имущество” и създаване на механизми за неговата защита, както и за опазването на ценни за селското стопанство дървесни видове   Изграждане на единна информационна система на Министерството на земеделието, храните и горите, част от която е модул „Общ регистър на поземлените отношения“, която да обедини всички налични към момента регистри, водени във връзка с поземлените отношения и изграждане на връзка с информационните системи на Агенция по вписванията, Агенция по геодезия, картография и кадастър, информационната система на ГД „ГРАО“ към МРРБ, регистри към НСИ и др.  *(Посочете какво цели да постигне новото предложение или предлаганата нова уредба. Какъв ефект би имала тя и спрямо кого?)* | |
| **Какви варианти за решаване на проблема са били изследвани, включително алтернативи на въвеждането на нова правна уредба?**  **1. Вариант 1 – Без действие;**  При вариант „Без действие“ няма да бъдат предприети действия по изменение в нормативната уредба на обществените отношения, свързани със собствеността, ползването и опазването на земеделските земи и опазването на селскостопанското имущество.  Съществува вероятност от налагането на финансови санкции на държавата, които биха рефлектирали върху подпомагането на земеделските стопани ако Европейската комисия не прекрати процедура за нарушение № 2015/2018 срещу България относно противоречие на разпоредбите на българския Закон за собствеността и ползването на земеделските земи с Договора за функциониране на ЕС и ограниченията при придобиване право на собственост върху земеделски земи, въведени през 2014 г. продължат да съществуват.  Ще продължи тенденцията към намаляване на обработваемите земи и тяхното раздробяване, ще продължат трудностите при комасирането, събирането на неплатените задължения при т. нар. имоти – „бели петна“ и при заплащането на арендните вноски, особено при дългосрочните договори.  Няма 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. Нерешени ще останат редица проблеми свързани с ефективното използване на земите от ДПФ и ОПФ и като се избягва субективното им раздаване на правоимащи лица, както и да се създаде бърз и ефикасен начин за тяхната защита от неправомерно ползване. По отношение на промяната на земеделски земи за неземеделски нужди няма да се постигне оптимизирането на процедурата, съответно няма да съществува ред по който за неземеделски земи ще може да се извърши промяна на предназначението и те да станат земеделски, което в дългосрочен план ще увеличи обработваеми площи и ще създаде нови възможности в селските райони. Ще продължат да съществуват и проблемите свързани с т. нар. стопански дворове на бивши ДЗС, ТКЗС и АПК, в които съществуват земи с различен статут и предназначение, както и сгради, като собствеността е на различни лица, което създава колизии в ползването. При изграждането на линейни обекти от техническата структура няма да може временно за определен срок да се ползват прилежащи земи за съпътстващи строителството дейности.  **2. Вариант 2 - Актуализиране на нормативната уредба**  Изготвяне на отделни законопроекти и проекти на подзаконови нормативни актове, които ще се приемат и влизат в сила в различни времеви периоди, което ще затрудни прилагането на единен подход.  **3. Вариант 3 – Приемане на проект на Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи**  При този вариант на действие ще бъде приет проект на Закон за поземлените отношение и опазването на земеделските земи. 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 собствеността, 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, в перспектива това означава нови възможности за млади земеделски стопани да се включат в този бизнес, 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. Земите от ДПФ и ОПФ ще се използват ефективно по начин като чрез отдаването само чрез търг ще се избегне субективното им раздаване на правоимащи лица и неправомерното им ползване. 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 намерят разрешение съществуващите проблеми, свързани с т.нар. стопански дворове на бивши ДЗС, ТКЗС и АПК, като се даде възможност на различните собственици на земите и сградите да уредят взаимоотношенията си помежду си и с държавата или общината. Ще се оптимизира възможността 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. Ще се изясни обхвата на понятието „селскостопанско имущество” и ще се създадат механизми за неговата защита, както и за опазването на ценни за селското стопанство дървесни видове  Препоръчваме вариант № 3, тъй като с него се разрешават всички от идентифицираните проблеми и се постигат в най-висока степен описаните по-горе цели и ефекти.  Потенциални рискове, които са възможни при неговото реализиране са съдебни спорове, свързани със правото на собственост, промяната на граници или промяната на предназначението на земеделски земи или оспорването на тръжни процедури. Също така, загуба на данни при създаването на интегрирана информационна система и преноса на данни от един регистър към друг.  В резултат от приемането на проектозакона като цяло не се очакват негативни въздействия в икономическата, социална и екологична сфера. В перспектива се очаква повишаване на благосъстоянието на земеделските стопани и подобряване на ситуацията в аграрания сектор и икономиката като цяло.  *(Посочете изследваните варианти, включително алтернативи на предприемането на нормативна промяна. Опишете накратко потенциалните рискове, свързани с вариантите, каква е вероятността те да настъпят и техния ефект, ако настъпят. Обосновете препоръчания вариант на действие. Повече информация добавете в резюмето на препоръчания вариант с данни.)* | |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2. РЕЗЮМЕ НА ПРЕПОРЪЧАНИЯ ВАРИАНТ С ДОКАЗАТЕЛСТВА И ДАННИ** | | | | | |
| **Вариант на действие** | **Общи годишни разходи** | | | **Общи годишни ползи** | |
| *(Опишете качествено и количествено всички значителни разходи и ползи на годишна база. Използвайте приблизителни цифри и диапазони, когато е  по-приложимо. Обърнете особено внимание на икономическите и социалните разходи и на разходите за околната среда. Задължително включете паричен израз на разходите и ползите (в лева).* | | | | |
| **Вариант 1** | **Не се препоръчва реализирането на вариант 1.** | | | | |
| **Вариант 2** | **Не се препоръчва реализирането на вариант 2.** | | | | |
| **Вариант 3** | Препоръчваме вариант № 3, тъй като с него се разрешават всички от идентифицираните проблеми и се постигат в най-висока степен описаните по-горе цели и ефекти. Основният ефект ще се наблюдава в следните направления:  • Ще се създаде систематизирана уредба на поземлените отношения и опазването на земеделските земи, която да уреди по-ефективна правна рамка от правила за придобиване правото на собственост, 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 начин на разпределение на държавните и общински пасища, мери и ливади, чрез който комисия, с представители на общинската администрация и на областната дирекция „Земеделие“, да разпределя едновременно пасища, мери и ливади от ОПФ и ДПФ на правоимащите лица в землището, където е регистриран животновъдния им обект, а при изчерпване на ресурса от държавни и общински имоти в същото землище, да се разпределят имоти от двата фонда 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.  • 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 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.  • 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.  • Ще се изясни обхвата на понятието „селскостопанско имущество” и ще се създадат механизми за неговата защита, както и за опазването на ценни за селското стопанство дървесни видове. | | | | |
|  |  | | | | |
| **Описание и обхват на основните разходи**  Не се очакват да бъдат реализирани допълнителни разходи за идентифицираните групи заинтересовани страни при реализиране на препоръчителния вариант на действие.  Очаква се намаляване на административната тежест с 30 319.19 лева на годишна база по отношение на заявяващите различни видове административни услуги.  *(Опишете накратко най-важните парични и непарични изрази на разходите.  Опишете разходите за всички основни групи.)* | | | | | |
| **Предложението надхвърля ли минималните изисквания на Европейския съюз?** | | *Не е приложимо* | | | |
| **Има ли промяна в административната тежест?** **Създават ли се нови регулаторни режими и регистри? Засягат ли се съществуващи регулаторни режими и регистри?** | | 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.  Не се създават нови регулаторни режими и регистри. Създава се нова процедура за промяна на предназначението на неземеделски земи в земеделски. Съществуващите регулаторни режими и регистри се оптимизират. | | | |
| **Какво е разпределението на годишните разходи според категорията на предприятията?** | | | *Микро-  ----(в лв.)* | *Малки*  *----(в лв.)* | *Средни*  *----(в лв.)* |
| **Има ли предприятия, които са освободени от спазване на новите правила, въведени с предложението?** | | | Не, няма предприятия, които да са освободени от спазване на новите правила, въведени с предложението.  *(Моля посочете)* | | |
| **Описание и обхват на основните ползи**  **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 придобиване правото на собственост, 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.  • Ще се приведат в съответствие с действащите обществени отношения правата и задълженията на общините при опазване на селскостопанското имущество.  **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.  • Ще се приведат в съответствие с действащите обществени отношения правата и задълженията на земеделските стопани при опазване на селскостопанското имущество.  **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. (*Опишете накратко най-важните парични и непарични изрази на ползите. Опишете ползите за всички основни групи.)* | | | | | |
| **Ключови рискове**  Потенциални рискове, които са възможни при неговото реализиране са съдебни спорове, свързани със правото на собственост, промяната на граници или промяната на предназначението на земеделски земи или оспорването на тръжни процедури.  Също така загуба на данни при създаването на интегрирана информационна система и преноса на данни от един регистър към друг  *(Има ли рискове от реализиране на предложението? Може ли да бъде изразен количествено, колко и какви юридически и физически лица ще бъдат засегнати и как?)* | | | | | |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **3. ПРОВЕДЕНИ КОНСУЛТАЦИИ** | | |
| **Консултации**  Консултационен документ е публикуван на 10 юли 2018 г.  Коментари 1 брой  Проведени интервюта  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.  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.  При направеното проучване на мнението на МСП се установява, че 63.8% от анкетираните подкрепят идеята комисия с представители на общината и областната дирекция „Земеделие” да разпределя държавните и общинските пасища, мери и ливади на правоимащите лица в землището, където е регистриран животновъдният обект, а при изчерпване на ресурса от държавни и общински имоти в същото землище да се разпределят имоти от двата фонда в съседни землища.  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, докато 88.7% считат, че е необходимо да се противодейства на неблагоприятни практики, свързани с представяне в ОСЗ за регистриране на договори, сключени от несобственици на имоти.  *(Посочете основните заинтересовани страни извън държавната администрация, с които са проведени консултации. Направете кратък анализ на броя и характера на отговорите, получени от консултацията.)* | | |
| **4. ПРИВЕЖДАНЕ В ДЕЙСТВИЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ** | | |
| От коя дата предложението ще започне да действа? | | От 1 октомври 2021 година |
| **Коя институция/организация ще отговаря за осъществяване на предложението и за контрола?**  Министерството на земеделието, храните и горите  Областни дирекции „Земеделие“ – 28 броя  Общински служби по земеделие – 265 броя  Областни дирекции на Държавен фонд „Земеделие”  Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“  Министерство на регионалното развитие и благоустройството  Агенция по геодезия, картография и кадастър  Служби по геодезия картография и кадастър - 28 броя  Областни управители и областни администрации – 28 броя  Кметове и общински администрации – 265 броя  Не се предвиждат допълнителни разходи. Оптимизацията на работатата и актуализирането на регистрите ще бъде в рамките на бюджетите за съответната година.  (*Опишете отговорната институция за осъществяването на предложението. Предложението предвижда ли разходи за дадена институция или организация?)* | | |
| **Подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на проекта на нормативния акт:**  **Ася Стоянова**  *Директор на дирекция „Правна“ при МЗХГ* | **Дата: 30.11.2018 г.** | |