**ДО**

**МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**

**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ДОКЛАД**

**от Десислава Танева – министър на земеделието, храните и горите**

**Относно:** Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, приет с Постановление № 74 на Министерския съвет от 1991 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, внасям за разглеждане проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ППЗСПЗЗ), приет с ПМС № 74 от 24.04.1991 г.

С проекта за изменение и допълнение на подзаконовата нормативна уредба се прецизират или допълват разпоредби, свързани с процедурите по разпореждане със земите в бившите стопански дворове – частна държавна собственост, с повишаване контрола относно ползването на земите от държавния поземлен фонд и частично - с намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса. В основната си част постановлението съдържа следните процедурни правила:

**1.** В съответствие с една от мерките на новата Обща селскостопанска политика, чийто основен приоритет е, чрез специално подпомагане, да се оказва подкрепа за развитие на малките и средни стопанства и с цел стимулиране стопанската активност на лицата, занимаващи се със селскостопанска дейност, са разписани преференциални условия за участие в търг за продажба на свободни имоти в бившите стопански дворове – в първия обявен търг могат да участват само собственици на имоти, съседни на предложените на търга земи, като по този начин увеличат площта на парцелите си, с цел разширяване на създадените от тях стопанства, повишаване приходите от продукцията и заетостта в тях.

Мотивите за изменение и допълнение на действащите процедури за продажба на незастроените, негодни за земеделско ползване и неподлежащи на възстановяване земи, както и на свободните земеделски земи в бившите стопански дворове, са продиктувани от практиката от проведените досега търгове за съседни имоти, която показва, че процедурата създава затруднения при прилагането й, свързани с определянето на лицата, които могат да участват на този търг (предвид различните хипотези, които се явяват на практика), а също така и с провеждането на самата процедура по обявяване на търга и класиране на участниците. Откриването на първа процедура за провеждане на търг за съседи и откриването на следващ общ търг, в който могат да участват всички заинтересовани лица, представляват две самостоятелни процедури, при различни условия за участие. Установено е, че в редица случаи двете самостоятелни процедури се обявяват от областните дирекции „Земеделие” в една заповед, което води до смесване на участниците и на правилата за провеждането им.

Освен това, в доста случаи е налице заобикаляне или неправилно тълкуване на подзаконова нормативна уредба, когато на търга се обявява само един имот за съседи и за него подава заявление само един съсед, но за да се проведе търг, формално заявление подава и лице, което не разполага с документи за собственост на съседен имот. В тези случаи нередовните кандидати се декласират, но се приема, че е подадено повече от едно заявление и тръжната комисия класира единствения кандидат при предложената от него цена. С оглед дадените преференции за участие в първата тръжна процедура на собственици на съседни имоти, липсата на повече от един легитимен кандидат за даден имот, не осигурява конкурентна среда при провеждането на търга и не защитава държавния интерес при продажбата на подобни имоти.

Установено е също, че когато на търга се обявява повече от един имот за съседи и за всеки един от имотите има подадено по едно заявление за участие, той се провежда при формално спазване на условието да има поне двама заявили участие кандидати, за да се проведе търг, което обаче е относимо към общите търгове за тези имоти, на които участват всички заинтересовани лица. Тръжните комисии извършват класиране на единствения заявил участие кандидат за конкретен имот при предложената от него цена, но предвид спецификата на процедурата, която е само за съседи, за обявените имоти липсва състезателно начало, поради което предложената от кандидата цена е в пъти по-ниска от цената, която се предлага за подобни имоти на общите търгове, т.е. в условията на свободна конкурентна среда, с което значително се накърнява държавния интерес. Освен това, чрез възпрепятстване на достъпа на други заинтересовани лица до тези имоти, се създават предпоставки за монополизиране на собствеността в стопанските дворове, тъй като даден собственик на имот в стопанския двор, на практика може да изкупи постепенно, на значително по-ниски цени, цялата свободна държавна земя в тази територия и възползвайки се от господстващото си положение, да извършва последващи спекулативни сделки с придобитите имоти.

Поради допуснатите нарушения, издадените протоколи за класиране на кандидатите, които се одобряват от министъра на земеделието, храните и горите, се връщат от Министерството на земеделието, храните и горите за преразглеждане от тръжните комисии. В тази връзка постъпват жалби от класираните участници в процедурата, включително и обжалване по съдебен ред, а от друга страна – и жалби от потенциални участници в следващия общ търг, които считат, че така проведената процедура нарушава правата им.

С оглед направените констатации, в проекта на акт за изменение и допълнение на подзаконовата нормативна уредба e предложено допълване и прецизиране на разписаните процедури, тъй като липсата на ясни и подробни правила, които да разграничават процедурата за провеждане на търг за съседни имоти от тази за общите търгове, на които могат да участват всички заинтересовани лица, дава възможност за заобикаляне или неправилно тълкуване на действащата нормативна уредба, което нарушава както правата на заинтересованите лица, така и държавния интерес.

По повод случаите на обжалване по съдебен ред на неодобрени от министъра на земеделието, храните и горите, протоколи на тръжните комисии за резултатите от проведен търг (предимно от тези за съседни имоти), се установи, че в ППЗСПЗЗ не е регламентиран ред за прекратяване на процедурите, но съгласно разпоредбите на Административнопроцесуалния кодекс (АПК), административният орган е длъжен да започне, да проведе и да приключи административното производство с административен акт, който подлежи на обжалване. Предвид липсата на изрична регламентация, част от директорите на областните дирекции „Земеделие“ не издават заповед за прекратяване на процедурата по реда на АПК, поради което заинтересованите лица обжалват отказа на министъра да одобри протокола, но той е само волеизявление на административния орган по издаване на крайния акт и съгласно чл. 64 от АПК, не подлежи на самостоятелно обжалване. В тази връзка в проекта е предвиден изричен ред за начина на приключване на административното производство в посочените случаи.

**2.** В съответствие със законовата делегация на § 8 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ) от 2016 г., в правилника е разписана процедура за продажба чрез търг на имоти, находящи се в границите на бившите стопански дворове на организациите по § 12 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, които до влизането в сила на изменението на закона (05.08.2016 г.), са определени с приети парцеларни планове или с планове на новообразуваните имоти като незастроени, негодни и неподлежащи на възстановяване земи (по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ) или като свободни земеделски земи (по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ), върху които след влизане в сила на ЗСПЗЗ (01.03.1991 г.), без знанието и съгласието на собственика на имотите (министърът на земеделието, храните и горите), са изградени сгради и/или съоръжения от физически или юридически лица, различни от организациите по § 12 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, поради което този сграден фонд не представлява кооперативно имущество. Предвид, че строителството е извършено в територии, определени като земи по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или като земеделски земи по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ, за имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ в правилника (чл. 116 – 118) е регламентирано, че при продажбата им, при спазване на посочените специални изисквания, търгът се провежда по разписаните процедури за продажба на горепосочените имоти, съобразно територията, върху която е извършено застрояването. В тази връзка, с оглед препращането към условията и реда за продажба на имотите по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или по §12а от ПЗР на ЗСПЗЗ, за които е предвидено на първия обявен търг да могат да участват само собственици на имоти – съседни на имотите, предложени на търга, имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ също следва да се обявяват по този ред. В случая обаче, тъй като предмет на продажбата е само земята, без да се изследва собствеността на сградите или съоръженията, както и начина на застрояването (обстоятелства относно застрояването се установяват от комисия и само се посочват за всеки обявен имот в заповедта, с която се открива тръжната процедура), е възможно някои от лицата, независимо, че строителството е извършено без съгласието на министъра на земеделието, храните и горите, да са се снабдили със строителни разрешения, с удостоверения за търпимост на сградите, издадени от общината, а дори и с констативни нотариални актове за собственост. В тази връзка, а дори и да не притежават документи, ако имотите бъдат обявени на първи търг за съседни имоти, но лицата, извършили застрояването, не са съседи, е много вероятно да възникнат конфликти, ако имотите бъдат спечелени от други лица. Следва да се има предвид, че процедурата все още не е прилагана на практика, но считаме, че имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ e целесъобразно да се обявяват само на общи търгове, които не гарантират, че имотите ще бъдат спечелени от лицата, извършили строителството, но дават равни възможности за участие на всички заинтересовани лица, в условията на свободна конкуренция, което в значителна степен би предотвратило евентуални бъдещи конфликти. Освен това, на търговете за съседи не може да се постигне реалната цена за държавния имот, предвид ограничения кръг на участниците в този търг, а ако имотите се обявят на общ търг, извършилите строителството лица ще имат интерес да предложат високи цени, за да спечелят имота в условията на конкуренция, с което се удовлетворява и държавния интерес.

Във връзка с горепосочените мотиви, в проекта на Постановление за изменение и допълнение на ППЗСПЗЗ е предложено, имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ да се обявяват само на общ търг.

Предвид, че случаите на извършено строителство върху земи в бившите стопански дворове, без съгласието на министъра на земеделието, храните и горите, са сравнително малко на брой, но в сега действащите разпоредби на правилника е разписано, че предложенията за обявяване на търг на имоти по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ се разглеждат от отделна комисия, с цел процесуална икономия, в проекта е предложено същите да се разглеждат в Министерство на земеделието, храните и горите (МЗХГ) от съответните комисии (в зависимост от територията, върху която е извършено застрояването), които разглеждат предложенията за продажба на имоти по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ.

**3.** Относно извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд (ДПФ), в разпоредбата на чл. 47, ал. 8 от ППЗСПЗЗ е дадена възможност те да се извършват на терен и/или чрез данни от изготвено пространствено сечение между имотите от картата на възстановената собственост или от кадастралната карта и парцелите, заявени за подпомагане по схеми и мерки за директни плащания на площ, но поради големия обем на имотите от ДПФ, в повечето случаи те не се извършват на терен. По конкретни поводи обаче се установява, че представените данни от проверките на земите от ДПФ, отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, не отговарят на действителното състояние на терена. В тази връзка, в проекта на Постановление за изменение и допълнение на правилника е въведено допълнително изискване, проверките на тези земи да се извършват задължително и на терен, което ще даде възможност да се установи дали насажденията се създават и отглеждат съобразно клаузите на договора, и в случай на констатирани нарушения, ще могат да се предприемат своевременни действия за прекратяването им. По този начин ще завиши контрола от страна на министерството по отношение на тези дългосрочни договори, които са и правно основание за получаване на субсидии за площ.

**4.** При изготвянето на пазарни оценки за нуждите на определена процедура, същите се възлагат и заплащат от собственика на земята, освен ако изрично не е предвидено друго. В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ обаче, не е посочено лицето, което възлага изготвянето на оценките на държавните земи – предмет на сделката, поради което в доста случаи, оценките се възлагат и заплащат от заявителите, вместо от директора на областната дирекция „Земеделие“. В тази връзка, с цел да се прекрати установената на места горепосочена практика, в проекта е разписано изрично, че оценките се възлагат и заплащат от директора на областната дирекция „Земеделие“, с което ще се спестят разходи на заявителите, а и ще се защити интереса на държавата, в лицето на МЗХГ, като се изготви независима от заинтересованите лица, реална пазарна оценка на имотите.

В горепосочената процедура, поради технически пропуск при предходното изменение и допълнение на правилника с оглед намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, един от документите, който заявителите следва да прилагат към преписката (копие от документ за съдебна регистрация за юридическите лица с нестопанска цел – чл. 56а, ал. 3, т. 1), не е заличен. Посоченият документ има възможност да се проверява служебно в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, поради което с настоящото изменение на правилника, допуснатият пропуск е отстранен.

Предложения проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка съгласно чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. За приемането на акта не са необходими допълнителни разходи/трансфери/други плащания по бюджетa на Министерството на земеделието, храните и горите.

Проектът не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица на съответствието с правото на Европейския съюз.

Съгласно чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове проектът на постановление, докладът (мотивите) към него, предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет са публикувани на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации със срок за предложения и становища 30 дни.

В съответствие с чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове, справката за постъпилите предложения и становища, заедно с обосновка за неприетите предложения в резултат на проведените обществени консултации, е публикувана на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации.

Проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи е съгласуван в съответствие с разпоредбите на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Направените целесъобразни бележки и предложения са отразени.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 8 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да приеме приложения проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, приет с Постановление № 74 на Министерския съвет от 1991 г.

|  |  |
| --- | --- |
| **Приложениe:** | 1. Проект на Постановление на Министерския съвет; 2. Частична предварителна оценка на въздействието; 3. Становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет; 4. Финансова обосновка; 5. Справка за отразяване на постъпилите становища; 6. Постъпили становища; 7. Справка за отразяване на предложенията и становищата от проведената обществена консултация; 8. Предложения и становища, получени от проведената обществена консултация; 9. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване. |

С уважение,

**десислава танева**

*Министър*