|  |  |
| --- | --- |
| **Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието\***  **(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)** | |
| **Институция:** Министерство на земеделието, храните и горите | **Нормативен акт:** 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. (обн., ДВ, бр. 34 от 1991 г.) |
| **За включване в оперативната програма на Министерския съвет за периода:**  **от 01.07.2019 г. до 31.12.2019 г.** | **Дата: 28.08.2019 г.** |
| **Контакт за въпроси: Миряна Лазарова** | **Телефон: 02/98511 614** |
| 1. **Дефиниране на проблема:**   При практическото прилагане на процедурите за продажба чрез търг на незастроените, негодни за земеделско ползване и неподлежащи на възстановяване земи (по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ), както и на свободните земеделски земи в бившите стопански дворове (по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ), за които с изменения и допълнения на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) от 2016 г. се предвиди, че право на участие в първия обявен търг да имат само собственици на имоти в границите на стопанските дворове - съседни на имотите, предложени на търга, се констатираха нарушения при провеждането на този търг, свързани с определянето на лицата, които могат да бъдат допуснати до участие, а също така и с провеждането на самата процедура по обявяване на търга и класиране на участниците.  Относно земите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ (обн., ДВ, бр. 61 от 05.08.2016 г.), които представляват имоти в стопанските дворове, определени 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, е предвидено те да се продават на търг по реда и условията, разписани за процедурите за продажба на имотите, върху които е извършено застрояването. Предвид спецификата на имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, обявяването им първо на търг за съседи, лишава от възможност за участие на всички заинтересовани лица (включително и лицата, извършили застрояването, ако не са съседи), което е много вероятно да доведе до бъдещи конфликти, а и на тези търгове не може да се постигне реалната цена за държавния имот, предвид ограничения кръг на участниците в този търг и в доста случаи - липса на състезателно начало.  Констатира се също, че в подзаконовата нормативна уредба не е регламентиран ред за прекратяване на процедурите от проведените търгове за продажба на земите в стопанските дворове, в случай, че министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от проведен търг.  При извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд (ДПФ), относно земите, отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, се установяват несъответствия на предоставяните данни с действителното състояние на терена, които са свързани с начина на извършването им.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ не е посочено лицето, което възлага изготвянето на оценките на държавните земи - предмет на сделката, като се установява, че в доста случаи оценките се възлагат и заплащат от заявителите, вместо от директора на областната дирекция „Земеделие“. В същата процедура, поради технически пропуск, при предходното изменение на правилника с оглед намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, не е заличен 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).  *1*.*1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*  Неправилно се тълкува и прилага подзаконова нормативна уредба при провеждане на търгза съседи, което в доста случаи води до незаконосъобразното му обявяване и произнасяне на тръжната комисия, класираща участниците в процедурите по продажба на посочените по-горе земи в бившите стопански дворове. Поради допуснатите нарушения, издадените протоколи за класиране на кандидатите, които се одобряват от министъра на земеделието, храните и горите, се връщат от Министерство на земеделието, храните и горите  (МЗХГ) за преразглеждане от тръжните комисии, а и постъпват жалби както от участниците в търга, така и от потенциални участници в следващия общ търг, които считат, че по този начин се нарушават правата им за участие. В редица случаи, предвид спецификата на търга за съседни имоти, когато за даден имот се яви само един от съседите, липсва състезателно начало и имотите се продават на цени, значително по - ниски от тези, които се предлагат за подобни имоти на общите търгове, с което се накърнява държавния интерес.  По отношение на земите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ е предвидено те да се продават на търг по реда и условията, разписани за процедурите за продажба на имотите, върху които е извършено застрояването. Предвид спецификата на имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, обявяването им на първи търг за съседни имоти, което е предвидено за териториите, върху които е извършено строителството, би лишило от възможност за участие на всички заинтересовани лица (включително и лицата, извършили застрояването, ако не са съседи), което е много вероятно да доведе до бъдещи конфликти, а и на тези търгове не може да се постигне реалната цена за държавния имот, предвид ограничения кръг на участниците в този търг. В повечето случаи, проблемите при продажбата на тези имоти могат в известна степен да се избегнат, чрез обявяването им само на общ търг, който дава равни възможности за участие на всички физически или юридически лица, в условията на равнопоставеност и свободна конкуренция.  Установява се, че в подзаконовата нормативна уредба не е регламентиран ред за прекратяване на процедурите от проведени търгове за земите в бившите стопански дворове, в случай, че министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от търга, което води до незаконосъобразно обжалване на неодобрените протоколи, тъй като този отказ е само волеизявление на административния орган по издаване на крайния акт и съгласно чл. 64 от АПК, не подлежи на самостоятелно обжалване.  Относно извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд, в разпоредбата на чл. 47, ал. 8 от ППЗСПЗЗ е дадена възможност същите да се извършват на терен и/или чрез данни от изготвено пространствено сечение между имотите от картата на възстановената собственост (КВС) или от кадастралната карта (КК) и парцелите, заявени за подпомагане по схеми и мерки за директни плащания на площ, но по отношение на земите, заети с трайни насаждения, ако същите не се извършват и по двата начина, в доста случаи направените констатации не отговарят на действителното състояние на терена, което налага въвеждане на изрично изискване, те задължително да се извършват и на терен.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ не е посочено лицето, което възлага изготвянето на оценките на държавните земи - предмет на сделката, като се установява, че 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, която в доста случаи накърнява държавния интерес, се налага изрично да се конкретизира лицето, което възлага и заплаща оценките за държавните имоти. В същата процедура, поради технически пропуск, при предходното изменение на правилника с оглед намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, не е заличен 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), тъй като същият има възможност да се проверява служебно в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел.  *1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).*  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 Министерство 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, се налага 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.  В съответствие със законовата делегация на § 8 от 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. 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 правилника е разписано, че предложенията за обявяване на търг на имоти по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ се разглеждат от отделна комисия, считаме, че с цел процесуална икономия, същите могат да се разглеждат в МЗХГ от съответните комисии (в зависимост от територията, върху която е извършено застрояването), които разглеждат предложенията за имоти по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ.  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 отказът 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 се налага да се разпише изричен ред за начина на приключване на административното производство в посочените случаи.  Относно извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд, 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 (КВС) или от кадастралната карта (КК) 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 се налага въвеждане на допълнително изискване, проверките на тези земи да се извършват задължително и на терен, по определения в разпоредбата начин.  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 не е посочено изрично 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, която в доста случаи накърнява държавния интерес, се налага изрично да се конкретизира лицето, което възлага и заплаща оценките за държавните имоти. В същата процедура, поради технически пропуск при предходното изменение 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. Същият има възможност да се проверява служебно в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, поради което с настоящото изменение на правилника, допуснатият пропуск е необходимо да се отстрани.  Изложените проблеми не могат да се решат в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа или чрез въвеждане на нови технологични възможности. Липсата на изрична нормативна уредба, прави невъзможно обосноваването на административния орган при констатирани нарушения на процедурите или с оглед защита на държавния интерес.  *1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*  Последваща оценка на въздействие не е извършвана. | |
| 1. **Цели:**   *Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*  Във връзка с констатираните нарушения при провеждането на търгове за съседни имоти, изложени по - горе, с предложените изменения и допълнения на ППЗСПЗЗ се цели:  1. законосъобразно провеждане на тръжните процедури за съседни имоти;  2. реализиране на имотите по справедлива пазарна стойност, с което се защитава държавния интерес;  3. предотвратяване на възможността за нарушаване на конкурентната среда;  4. избягване на възможността за монополизиране на собствеността в стопанските дворове и извършване на последващи спекулативни сделки с имотите.  С предложението имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ да се обявяват само на общ търг, се цели:   1. 1. да се дадат равни възможности за участие в търговете на всички заинтересовани физически или юридически лица, в условията на свободна конкуренция;   2. да се предотвратят до известна степен евентуални бъдещи конфликти, които могат да възникнат, ако имотите се придобият на търга от лица, различни от тези, извършили строителството в имотите;  3. да се постигане доста по-висока цена за държавните имоти, когато същите се обявяват на общ търг, на който могат да участват всички заинтересовани лица, в условията на конкуренция;  4. процесуална икономия при разглеждане на постъпилите от областните дирекции „Земеделие“ списъци с имоти по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ, за одобряване от министъра на земеделието, храните и горите за обявяване на търг, като същите се разглеждат не от отделна комисия, а от съответните комисии (в зависимост от територията, върху която е извършено застрояването), които разглеждат предложенията за имоти по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ, тъй като тези случаи са сравнително малко на брой.  За случаите, в които министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от търга:   1. 1. да се регламентира изричен ред за приключване на административното производство с годен за обжалване индивидуален административен акт;   2. да се предотврати незаконосъобразното обжалване на отказа на министъра да одобри протокола, който е част от процедурата по издаване на крайния акт и не подлежи на самостоятелно обжалване.  Относно въведеното изискване при извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд, същите, по отношение на земите, заети с трайни насаждения, да се извършват задължително и на терен:  1. предоставените данни да съответстват на действителното състояние на терена;  2. административният орган, при констатирани нарушения на клаузите на договора, да предприеме своевременни действия по прекратяването им.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ:  1. да се прекрати установената на места практика, оценките да се възлагат и заплащат от заявителите, вместо от директора на областната дирекция „Земеделие“;  2. да се защити държавния интерес;  3. в изпълнение на Решение № 338 от 23 юни 2017 г. и последващо Решение № 496 от 29 август 2017 г. на Министерския съвет, за предприемане на действия от страна на администрацията за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса, да се заличи един от документите (копие от документ за съдебна регистрация за юридическите лица с нестопанска цел), който заявителите следва да прилагат към преписката. | |
| **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**  *Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*   1. Министерството на земеделието, храните и горите; 2. Областните дирекции „Земеделие”, като изпълнители на възложените им правомощия по разписаните процедури – 28 броя. 3. Физическите или юридически лица, които се занимават със селскостопанска дейност, а именно:   - участниците в търгове за продажба на имоти - частна държавна собственост, представляващи незастроени, негодни за земеделско ползване земи, както и свободни земеделски земи в бившите стопански дворове;  - участниците в търгове за продажба на имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ;  Броят на лицата по т. 3 е динамичен, тъй като в процедурите могат да участват всички физически или юридически лица, които отговарят на определените изисквания и имат интерес от участие в тях, поради което не би могло предварително да се посочи броя на участниците във всяка една от процедурите. | |
| **4. Варианти на действие:**  *Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.*  **Вариант 0: „Без действие“**  Ще продължи установената практика 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.  Без ясно и подробно разписани правила, разграничаващи процедурата за провеждане на търг за съседни имоти от тази за общите търгове, които се провеждат при различни условия за участие, отново ще са налице случаи на смесване на участниците и на правилата за провеждането им, заобикаляне или неправилно тълкуване на действащата нормативна уредба, което води до нарушаване както правата на заинтересованите лица, така и държавния интерес.  Поради допуснатите нарушения издадените протоколи за класиране на кандидатите, които се одобряват от министъра на земеделието, храните и горите, ще продължават да се връщат от министерството за преразглеждане от тръжните комисии, което води до 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.  В случаите, 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 ще 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. Липсата на състезателно начало ще води до предлагане на значително по-ниски цени в сравнение с тези, които се постигат при наличие на конкурента среда, с което значително се накърнява държавния интерес. Освен това, по този начин ще продължава да се възпрепятства достъпа на други заинтересовани лица до тези имоти, което ще създаде 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.  Относно имотите по § 8 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, ако същите се обявяват първо на търг само за съседи, на който могат да участват ограничен кръг лица, но лицата, извършили застрояването, не са съседи, е много вероятно да възникнат бъдещи конфликти, ако имотите бъдат спечелени от други лица, още повече, че независимо, че строителството е извършено без знанието и съгласието на собственика на земята (министъра на земеделието, храните и горите), е възможно някои от лицата 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. Освен това, на търговете за съседни имоти няма да може да се постигне цената за държавния имот, която би се предложила на общите търгове в условията на конкуренция между значително по - голям брой участници, сред които и лицата, извършили строителството, които имат интерес да предложат високи цени, за да спечелят имота.  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, назначаването на отделна комисия, която да разглежда предложенията за обявяване на търг, считаме за нецелесъобразно, тъй като експертния състав на компетентния отдел в дирекцията е ограничен, а и са назначени постоянно действащи комисии, които разглеждат предложенията за имоти по чл. 27, ал. 8 от ЗСПЗЗ или по § 12а от ПЗР на ЗСПЗЗ, а строителството е извършено върху такива имоти.  В случаите, когато министърът на земеделието, храните и горите не одобри протоколи на тръжните комисии за резултатите от проведен търг (предимно от тези за съседни имоти), предвид липсата на изрична регламентация за приключване на административното производстово с индивидуален административен акт, директорите на областните дирекции „Земеделие“ ще продължат да не издават заповед за прекратяване на процедурата по реда на АПК, поради което заинтересованите лица ще продължат да обжалват отказът на министъра да одобри протокола, но предвид, че той е само волеизявление на административния орган по издаване на крайния акт, същият не подлежи на самостоятелно обжалване.  Относно извършването на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от държавния поземлен фонд, ако не се разпише изрично, че проверките за земите, отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, задължително се извършват и на терен, предоставяните данни в някои случаи няма да съответстват на действителното им състояние и административния орган няма да разполага с достоверна информация, която при нарушения на клаузите на договора, да бъде основание за предприемане на действия за прекратяването му.  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, ако не се посочи изрично лицето, което възлага изготвянето на оценките на държавните земи - предмет на сделката, ще продължи установената на доста места практика, същите да се възлагат и заплащат от заявителите, вместо от директора на областната дирекция „Земеделие“, което в доста случаи накърнява държавния интерес. В същата процедура, в случай, че не се заличи един от документите, който заявителите следва да прилагат към преписката (копие от документ за съдебна регистрация за юридическите лица с нестопанска цел), изискването му ще противоречи на Решение № 338 от 23 юни 2017 г. и последващо Решение № 496 от 29 август 2017 г. на Министерския съвет, за предприемане на действия от страна на администрацията за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса.  **Вариант 1: „Приемане на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи“**  С разписването на ясни и подробни правила, с които да се разграничи процедурата за провеждане на търг за съседни имоти от тази за общите търгове, ще се избегне смесването на участниците и на правилата за провеждането им, ще се предотврати неправилното тълкуване и прилагане на нормативната уредба, което ще даде възможност на областните дирекции „Земеделие“ да провеждат законосъобразно процедурите.  За участниците в търговете за съседни имоти ще се гарантира стабилност на издаваните от тръжните комисии протоколи за класиране, което до голяма степен ще намали връщането им от МЗХГ за преразглеждане, както и броя на подаваните жалби както от тях, така и от потенциални участници в следващите общи търгове, на които поради неправилно допускане и класиране на участници в първия търг, се нарушават правата им на достъп до имотите.  Разписването на правила, с които и при търговете за съседи се въвежда изрично изискване за създаване на конкурентна среда, държавата, в лицето на МЗХГ, има възможност да реализира имотите по справедлива пазарна цена, с което от една страна се защитава държавния интерес, а от друга се предотвратява възможността за монополизиране на собствеността в стопанските дворове и извършване на последващи спекулативни сделки с имотите, закупувани досега на тези търгове на значително по - ниски цени.  С обявяването на имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ само на общи търгове, ще се дадат равни възможности за участие на всички заинтересовани лица, в условията на свободна конкуренция (включително и на лицата, които са застроили имотите, но не са съседи), което в значителна степен би предотвратило евентуални бъдещи конфликти, а и министерството ще реализира държавните имоти по справедлива пазарна стойност, тъй като лицата, извършили строителството, ще имат интерес да предложат високи цени, за да спечелят имота в условията на конкуренция.  За случаите, в които министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от търга, с регламентирането на изричен ред за законосъобразно приключване на административното производство с годен за обжалване индивидуален административен акт (заповед), ще се предотврати незаконосъобразното обжалване от страна на участниците в търга на отказа на министъра да одобри протокола, което им коства загуба на време и финансови средства за съдебни разноски.  Задължителното извършване на терен на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от ДПФ, отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, ще установи по достоверен начин 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.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ, с изричното посочване на лицето, което възлага и заплаща оценките на държавните земи - предмет на сделката, ще се прекрати установената на места практика, оценките да се възлагат и заплащат от заявителите, вместо 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.  Със заличаването на един от документите, който заявителите следва да прилагат към преписката за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ (копие от документ за съдебна регистрация за юридическите лица с нестопанска цел), разпоредбата ще се приведе в съответствие с Решение № 338 от 23 юни 2017 г. и последващо Решение № 496 от 29 август 2017 г. на Министерския съвет, за предприемане на действия от страна на администрацията за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса. | |
| **5. Негативни въздействия:**  *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*  **Вариант 0: „Без действие“**   1. Министерството на земеделието, храните и горите   При липса на изрично разписани ред и условия, с които както при търговете за продажба на съседни имоти, така и при тези за продажба на имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ, се въвежда изрично изискване за създаване на конкурентна среда, държавата, в лицето на МЗХГ, от една страна е лишена от възможността да реализира имотите по реалната им пазарна цена, а от друга - остава възможността за извършване на последващи спекулативни сделки с имотите, които при липса на състезателно начало, се закупуват на значително по- ниски цени.  В случай че при годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от ДПФ, ако относно тези от тях, които са отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, не се въведе задължително изискване те да се извършват и на терен, не би могло да се установи по достоверен начин дали насажденията се създават и отглеждат съобразно клаузите на договора, и в случай на нарушения, не биха могли да се предприемат своевременни действия за прекратяването им. По този начин осъществяването на контрола от страна на министерството по отношение на тези дългосрочни договори, които са и правно основание за получаване на субсидии за площ, е затруднено.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ, без изрично посочване на лицето, което възлага и заплаща оценките на държавните земи - предмет на сделката, ще продължи установената на места практика, оценките да се възлагат и заплащат от заявителите, вместо от директора на областната дирекция „Земеделие“, с което в доста случаи изготвените оценки на имотите са занижени и това накърнява държавния интерес.   1. Областните дирекции „Земеделие”, като изпълнители на възложените им правомощия по разписаните процедури   Липсата на ясни и подробни правила, които да разграничават процедурите за провеждане на търговете за продажба на имотите в бившите стопански дворове, поради неправилно тълкуване на нормативната уредба, води до смесване на участниците и на правилата за провеждането им. Това създава предпоставки за незаконосъобразно провеждане на процедурите в областните дирекции „Земеделие“, вследствие на което протоколите на тръжните комисии се връщат за преразглеждане, а и се завеждат съдебни дела от участниците в търга, което генерира разходи за съдебни разноски.  Предложените в някои от процедурите промени (публикуването на отделни заповеди за всяка тръжна процедура за имотите в стопанските дворове; възлагането на оценките за продажба на земите по чл. 27, ал. 6 от ЗСПЗЗ и др.), ще окажат известно въздействие върху приходната страна на бюджета на областните дирекции „Земеделие”, но същото ще бъдат в рамките на утвърдения им бюджет за съответната календарна година, респективно - на МЗХГ.   1. 3. Физическите или юридически лица, които се занимават със селскостопанска дейност   За участниците в търговете за съседни имоти, връщането на протоколите за класиране на тръжните комисии за преразглеждане поради неправилното тълкуване и прилагане на нормативната уредба, не се гарантира стабилност на издаваните актове и води до обжалването им по съдебен ред, което коства на лицата загуба на време и финансови средства за съдебни разноски. Освен това, поради неправилно допускане и класиране на участници в първия търг, се нарушават правата на достъп до имотите на потенциалните участници в следващите общи търгове, което води до евентуални икономически загуби за тях.  Обявяването на имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ на първи търг за съседни имоти, което е предвидено за териториите, върху които е извършено строителството, би лишило от възможност за участие на всички заинтересовани лица (включително и лицата, извършили застрояването, ако не са съседи), което е много вероятно да доведе до бъдещи конфликти, ако имотите бъдат спечелени от други лица.  За случаите, в които министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от търга, липсата на изричен ред за законосъобразно приключване на административното производство с годен за обжалване индивидуален административен акт (заповед), лишава участниците в търга от възможността да обжалват декласирането им и е предпоставка за незаконосъобразното обжалване на отказа на министъра да одобри протокола, което води до излишно разходване на време и ресурси за воденето на делата.    **Вариант 1: „Приемане на проект на Постановление за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.“**  При този вариант на действие не се очаква да се наблюдават негативни въздействия по отношение на идентифицираните групи заинтересовани страни. | |
| **6. Положителни въздействия:**  *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*  **Вариант 0: „Без действие”**  При този вариант на действие не се очаква да се наблюдават положителни въздействия по отношение на идентифицираните групи заинтересовани страни.  **Вариант 1: „Приемане на проект на Постановление за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.“**  1. Министерството на земеделието, храните и горите  Разписването на правила, с които при търговете за продажба на имоти в бившите стопански дворове, се въвежда изрично изискване за създаване на конкурентна среда, държавата, в лицето на МЗХГ, има възможност да реализира имотите по реалната им пазарна цена, с което от една страна се защитава държавния интерес, а от друга се предотвратява възможността за извършване на последващи спекулативни сделки с имотите, които при липса на състезателно начало, се закупуват на значително по - ниски цени.  Задължителното извършване на терен на годишните проверки за състоянието и ползването на земеделските земи от ДПФ, отдадени под аренда за създаване и отглеждане на трайни насаждения, ще даде възможност в случай на нарушения, да могат да се предприемат своевременни действия за прекратяването на договорите. 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.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ, с възлагането и заплащането на оценките на имотите от собственика им, ще се защити интереса на държавата, в лицето на МЗХГ, като се изготви независима от заинтересованите лица, реална пазарна оценка на имотите.  2. Областните дирекции „Земеделие”, като изпълнители на възложените им правомощия по разписаните процедури  Във връзка с констатираните нарушения при търговете за съседни имоти, с разписването на ясни и подробни условия и ред за провеждането на процедурите, ще се предотврати неправилното тълкуване и прилагане на нормативната уредба, вследствие на което ще се постигне стабилитет на административни актове, издавани от назначените в областните дирекции тръжни комисии. По този начин ще се намали броя на делата, които се завеждат от участниците в търга срещу министерството, което забавя приключването на процедурите и генерира разходи за съдебни разноски.   1. 3. Физическите или юридически лица, които се занимават със селскостопанска дейност   Постановяването на законосъобразни административни актове от страна на тръжните комисии при провеждане на търговете за продажба на съседни имоти в стопанските дворове, е в интерес на участниците в търга, тъй като няма да се налага да водят съдебни дела, свързани със загуба на време и разходи за адвокати и съдебни разноски. Освен това, ще се минимализират жалбите, подавани от потенциални участници в следващите общи търгове, на които се нарушават икономически интереси, тъй като поради неправилно допускане и класиране на участници в първия търг, се ограничават правата им на достъп до имотите. В интерес на участниците в следващ общ търг е избягване на възможността за монополизиране на собствеността в стопанските дворове от едно или няколко лица, което създава предпоставки за извършване на последващи спекулативни сделки с имотите  С обявяването на имотите по § 8 от ПЗР на ЗСПЗЗ само на общи търгове, ще се дадат равни възможности за участие на всички заинтересовани лица, в условията на свободна конкуренция (включително и на лицата, които са застроили имотите, но не са съседи), което в значителна степен би предотвратило евентуални бъдещи конфликти.  За случаите, в които министърът на земеделието, храните и горите не одобри протокола на тръжната комисия за резултатите от търга, законосъобразното приключване на административното производство с годен за обжалване индивидуален административен акт (заповед), ще предотврати незаконосъобразното обжалване от страна на участниците в търга на отказа на министъра да одобри протокола, което им коства загуба на време и финансови средства за съдебни разноски.  В процедурата за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ, с възлагането и заплащането на оценките на държавните земи от собственика им, ще се спестят разходи и време на заявителите.  Със заличаването на един от документите, който заявителите следва да прилагат към преписката за продажба на застроените и прилежащи площи към сгради/съоръжения от имуществото на организациите по §12 от ПЗР на ЗСПЗЗ (копие от документ за съдебна регистрация за юридическите лица с нестопанска цел - чл. 56а, ал. 3, т. 1), ще се намали административната тежест върху гражданите и бизнеса. | |
| **7. Потенциални рискове:**  *Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*  Не са идентифицирани потенциални рискове. | |
| **8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**  ☐ Ще се повиши  ☒ Ще се намали  ☐ Няма ефект  **8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**  Не се въвеждат нови и не се изменят съществуващи регулаторни режими и такси. | |
| **9. Създават ли се нови регистри?**  *Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те*  Не се създават нови регистри. | |
| **10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**  ☒ Актът засяга пряко МСП – положителните въздействия от приемането на проекта, посочени в точка 6 , вариант 1, подточка 3, са относими и към участниците в процедурите за продажба на имоти в стопанските дворове, в качеството им на юридически лица  ☐ Актът не засяга МСП  ☐ Няма ефект | |
| **11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**  ☐ Да  ☒ Не | |
| **12. Обществени консултации:**  *Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*  Проектът на Постановление за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, доклада към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ при Министерския съвет, ще бъдат публикувани на Портала за обществени консултации и на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите, като на основание чл. 26, ал. 4, изр. първо от Закона за нормативните актове, срокът за получаване на предложения и становища е 30 дни. | |
| **13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**  ☐ Да  ☒ Не  *Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).* | |
| **14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**  **Име и длъжност:** инж.Петър Вутов – директор на дирекция „Поземлени отношения и комасация” – Министерство на земеделието, храните и горите  **Дата: 28.08.2019 г.**  **Подпис:** | |