…………………………

………………………… г.

|  |  |
| --- | --- |
| **ДО**  **МИНИСТЪРА НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО, ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ**  **Г-ЖА ДЕСИСЛАВА ТАНЕВА** | **ОДОБРИЛ,**  **МИНИСТЪР НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО,**  **ХРАНИТЕ И ГОРИТЕ:**  **ДЕСИСЛАВА ТАНЕВА** |

**ДОКЛАД**

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

**Относно:** Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 6 от 2015 г. за прилагане на мярка 13 "Плащания за райони с природни или други специфични ограничения" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,**

На основание чл. 9а, т. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители внасям за одобрение проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 6 от 2015 г. за прилагане на мярка 13 "Плащания за райони с природни или други специфични ограничения" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г., наричана по-нататък „НИД на Наредба № 6 от 2015 г.“.

**А) Основните предложения и причини за изменение и допълнение на Наредба № 6 от 2015 г. за прилагане на мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г. се състоят в следното:**

В проекта на наредба се прецизират текстове, като се съобразяват съществуващи изисквания и условия за подпомагане по мярка 13 "Плащания за райони с природни или други специфични ограничения" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г., а именно с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета, наричан по нататък „Регламент (ЕС) № 1305/2013“. В чл. 32, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 са използват термините „планиниски райони“ и „райони, различни от планинските райони, със съществени природни ограничения и други райони със специфични ограничения“, като наименованието на тази разпоредба, както и на чл. 31 от същия регламент е „райони с природни и други специфични ограничения“. Същата терминология е използвана в Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г., като мярка 13 е именувана „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“. Това е обобщаващото понятие за категориите райони, където съществуват природни или специфични ограничения за осъществяване на селскостопанско производство, поради което в европейското законодателство се предвижда компенсаторно плащане за земеделските стопани, които развиват дейност в тези райони. Досега в наредбата за прилагане на мярка 13 е използвана терминологията на предходния програмен период, а именно „необлагодетелстван район“. С цел избягване на неясноти в параграфи 1-3 се прави замяна на думите „необлагодетелствани райони“ с по-точните и съответстващи на цитирания регламент думи „райони с природни или други специфични ограничения“.

В съответствие с чл. 32 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 е извършена актуализацията на териториалния обхват на районите с природни ограничения, различни от планинските, на база приложими за съответната държава биофизични критерии по Приложение III от цитирания регламент и допълнително прецизиране с цел изключване на райони, в които отчетените природните ограничения са преодолени чрез инвестиции, чрез стопанска дейност или чрез доказателства за нормална производителност на земята, или чрез производствени методи или селскостопански системи. Дейностите по актуализиране обхвата на районите с природни ограничения са извършени от компетентните научни институти в България - Националния институт по метеорология и хидрология (НИМХ) и Институт по почвознание, агротехнологии и защита на растенията „Никола Пушкаров“ на база Насоките за прилагане на общи критерии за определяне на земеделски райони с природни ограничения, разработени от колектив на Съвместния изследователски център към Европейската комисия през 2016 г.  В насоките са заложени три групи критерии за почви, климат и терен. По отношение на ограниченията, свързани с критерий терен е използван цифров височинен модел на релефа на МЗХГ на база самолетно заснемане в периода 2012-2015 с големина на участъка 8 м.

При определяне на районите с природни ограничения, различни от планинските, в европейското законодателство е заложено изискването 60 % от земеделската земя да отговаря на поне един от критериите, посочени в Приложение III от Регламента. Предвид наличните данни в страната на ниво землище при извършване на допълнителното прецизиране е приложен критерият „нормална производителност на земята“. Анализът и резултатите от него са извършени и представени от ИПАЗР „Никола Пушкаров“. В резултат землища, в които категорията на земята е 6-та или по-неблагоприятна са отчетени като райони със съществени природни ограничения.

По отношение на землищата, които след новото определяне не отговарят на изискванията за подпомагане, е приложима разпоредбата на чл. 31, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1305/2013. В тази разпоредба е предвидено, че за бенефициери от райони, които вече не отговарят на условията за подпомагане съгласно новото определяне на границите, посочено в член 32, параграф 3, могат да се отпускат плащания, които намаляват прогресивно за срок от най-много четири години. Този срок започва от датата, на която е завършило определянето на границите в съответствие с член 32, параграф 3. Когато в резултат на прилагането на прогресивното намаляване равнището на плащанията достигне 25 EUR, държавата членка може да продължи плащанията на това равнище до изтичането на предвидения за намаляващи плащания срок. Към настоящия момент е приключило определянето на границите на районите с природни ограничения, различни от планинските. С цел яснота за бенефициерите и с оглед възможността от началото на кампания 2020 г. да бъде прилаган новият териториален обхват на районите с природни ограничения, различни от планинските, е предвидена преходна разпоредба, която урежда преходна помощ за кампания 2020 г. в размер на 25 евро на хектар за кандидати, стопанисващи земеделски земи в землища, които вече не отговарят на условията за подпомагане след новото райониране съгласно член 32, параграф 3. Създава се Приложение към проекта на наредбата, в което са изброени тези землища.

С разпоредбите на член 32 от Регламент (ЕС) № 1305/2013, се дава възможност за подпомагане на земеделски стопани в други райони със специфични ограничения. В тази връзка България възприе подход за определяне на други райони със специфични ограничения, на база изискването най-малко 60 % от земеделската площ да отговаря на поне два от критериите, посочени в приложение III, всеки в рамките на не повече от 20 % от определената прагова стойност. Съгласно изискванията на Регламента е извършено и допълнително прецизиране, с цел изключване на райони, в които са отчетени съществени природни ограничения, но те са преодолени чрез инвестиции, чрез стопанска дейност, или чрез доказателства за нормална производителност на земята, или чрез производствени методи или селскостопански системи.

Определянето на други райони със специфични ограничения е извършено от ИПАЗР „Никола Пушкаров“ и НИМХ, които притежават необходимите компетенции, и които бяха ангажирани с определянето на районите с природни ограничения, различни от планинските.

Определянето е извършено на ниво местна административна единица - землище. При определянето на други райони със специфични ограничения, съгласно изискванията на регламента, са изследвани всички райони, които не попадат в обхвата на планински райони или райони, различни от планинските райони, със съществени природни ограничения.

По отношение на използваните стойности до 20% от посочените прагове в приложение III на регламента, са ползвани предложените стойности в насоките от Съвместния изследователски център към Европейската комисия (JRC) (Доклад EUR 26940 BG).

Вторият етап от дефинирането на другите райони със специфични ограничения, включва допълнително прецизиране на определените на първия етап райони, съгласно член 32, параграф 3. С оглед на това е използван същият критерий, както при дефинирането на райони с природни ограничения, различни от планинските, а именно „нормална производителност на земята“.

Средно-претеглената категория на земеделските земи от различните райони, възлиза на 8.259 за земите в планинските райони и 4.411 за районите, различни от планинските. Средно-претеглената категория на земеделските земи за цялата територия на страната е 4.952. Тази стойност съответства на бонитетен бал 60.5, 80 % от стойността на който е 48.4. Този бонитетен бал съответства на 6-та категория на земите. Според таблицата за съответствие на категориите на земите по националната класификация и FAO, земите с бонитетен бал от 40 до 50 (земи 6-та категория по националната класификация) спадат към земите със значителни ограничения (клас S3 по класификацията на ФАО). В резултат землища, в които категорията на земята е 6-та или по-неблагоприятна са отчетени като такива, в които ограниченията не са преодолени.

Предвид това, за извършеното дефиниране на районите с природни ограничения, различни от планинските, е приета стойност на средно-претеглената категория на земеделските земи в дадено землище ≥ 6 за праг на критерия за допълнително уточняване на база „нормална производителност на земята”.

В тази връзка, в § 4 от проекта на наредбата е създаден чл. 8а, в който са разписани текстове по отношение на подмярка 13.3 „Компенсационни плащания за други райони, засегнати от специфични ограничения“. В същата разпоредба са посочени и нивата на плащане към съответните декларирани площи по подмярката.

Във връзка с одобрението на обхвата на другите райони със специфични ограничения през 2019 г. започна и комуникацията с ЕК и Съвместния изследователски център (JRC) по отношение на използваните от научните институти критерии, прагови стойности и комбинации от критерии за определяне на обхвата. Преговорният процес продължава и към настоящия момент. С оглед на това, в проекта на НИД е предвидено след неговото приключване със заповед на министъра на земеделието, храните и горите да бъде съобщен определеният съгласно чл. 32, параграф 4 от Регламент 1305/2013 обхват на подмярка 13.3.

Комитетът по наблюдение, проведен на 15.01.2020 г., одобри измененията в подмярка 13.2. и включване на новия обхват в ПРСР 2014-2020 г., като членовете на Комитета дадоха мандат на УО да договори финалните текстове на подмярка 13.3. със службите на ЕК. Бе взето решение съответните промени да бъдат отразени в седмо изменение на ПРСР 2014-2020 година.

Като обобщение, може да се отбележи, че възникналите обстоятелства, които налагат приемането на проекта на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. са приложимостта на европейското законодателство и необходимостта от яснота при прилагането на нормативната уредба. Няма възможност предвижданите с проекта изменения и допълнения да бъдат реализирани по друг начин. В процеса на прилагането на Наредба № 6 от 2015 г. не е извършена последваща оценка на въздействието. По своя характер цитираната наредба не е акт, който регулира стопанска дейност и не настъпват значителни последици за обществото в неговата цялост. Засягат се определен кръг правни субекти, а именно земеделски стопани, които мога да бъдат подпомагани по реда на цитираната наредба. Това е и кръгът от заинтересовани лица, върху които проектът на нормативен акт пряко оказва влияние. В този кръг се включват и земеделските стопани, които са вече ползватели на помощта по мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“, както и такива, които с оглед новото очертаване на граници, тепърва ще могат да кандидатстват и получават компенсаторно плащане. От страна на администрацията, пряко заинтересована страна от влизането в сила на проекта на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. е Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция. Косвено засегнати заинтересовани страни са неправителствените организации, в чиито състав има земеделски стопани, които могат да бъдат кандидати за подпомагане по реда на цитираните мерки или са ползватели на помощта. С предвижданите изменения и допълнения в проекта на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. се доразвива и се прецизира съществуващата уредба на обществени отношения, като не се създават нови регулаторни режими и нови регистри и не се оказва влияние върху административната тежест за гражданите.

**Б) Целите, които се поставят с предложения акт и очаквани резултати от прилагането:**

С предложените промени в нормативната уредба се цели да се отговори на предизвикателствата, възникнали в процеса на прилагането на ПРСР 2014 - 2020 г., задълженията за очертаване на новите граници на районите с природни ограничения, различни от планинските, както и ефективно управление на финансови средства по мерките. Част от промените целят да се осигури съответствие на текстове, включени в предложенията за седмо изменение на ПРСР 2014 - 2020 г. и приложимото европейско законодателство. В допълнение, с разписаните текстове по отношение на подмярка 13.3 се предоставя възможност на повече земеделски стопани да бъдат подпомагани по реда на цитираната наредба.

Постигането на тези цели са резултатите, към които е насочен настоящият проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 6 от 2015 г. Без приемането на тази уредба, ще е налице несъответствие между текстовете в националното законодателство, неяснота относно прилагането на норми на правото на Европейския съюз и неяснота в текстовете на отделни разпоредби. При неприемането на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. са възможни единствено негативни въздействия, били те социални или икономически. С влизането в сила на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. ще се постигне реализиране в пълнота на европейската политика за подпомагане на земеделските стопани в указаните от европейското законодателство срокове и при спазване на заложените в него цели. Това са положителните социални и икономически въздействия от приемането на предложения проект на акт“.

**В) Финансови и други средства, необходими за прилагането на наредбата:**

Предложеният проект на наредба не води до въздействие върху бюджета на Министерството на земеделието, храните и горите. Мерките се финансират със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и предвидено процентно национално съфинансиране.

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

В проекта на НИД на Наредба № 6 от 2015 г. се предвиждат изменения във връзка с изискванията на чл. 32, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 по отношение определянето на новия обхват на районите с ограничения, различни от планинските.

В допълнение в проекта на НИД са отразени и разпоредбите на чл. 31, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1305/2013. В тази насока са предложени изменения в няколко параграфа от проекта на наредба. По този начин земеделските стопани, които са кандидати по подмярка 13.2 „Компенсационни плащания за други райони, засегнати от значителни природни ограничения“ ще са наясно за сумата на компенсаторното плащане през 2020 г., предвид това, че землищата, където се намират стопанисваните от тях земи, вече не попадат в обхвата на районите с природни ограничения, различни от планинските. Предложените изменения дават възможност за осъществяване на приема на заявления през кампания 2020 г., при спазване на изискванията на Регламент (ЕС) № 1305/2013, както и извършване на плащанията по тези заявления.

Отделно от това, в проекта на НИД са предвидени нови текстове, касаещи подмярка 13.3 „Компенсационни плащания за други райони, засегнати от специфични ограничения“, във връзка с чл. 32, параграф 1, буква в). Предложени са нови текстове по отношение на подмярка 13.3, включително нивата на плащане към съответните декларирани площи по подмярката.

На 20.12.2019 г. в сградата на Министерство на земеделието, храните и горите е проведена Тематична работна група с гражданите и юридическите лица, включително браншовите организации и асоциации, на която бяха представени определения обхват на районите с природни ограничения, различни от планинските и предложения обхват на районите с други специфични ограничения.

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

В тази връзка и предвид предстоящото начало на кампанията – 1 март 2020 г. за прием на заявления по схеми и мерки по директни плащания, част от които e и мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“ от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г., както и във връзка с необходимостта от навременно информиране на кандидатите, се налага спешното предприемане на действия по изменение на Наредба № 6 от 2015 г. за прилагане на мярка 13 "Плащания за райони с природни или други специфични ограничения" от ПРСР 2014 – 2020 г.

Съгласно чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове проекта на Наредба и доклад (мотиви) са публикувани на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации за срок от 14 дни.

Предвид факта, че регламентирането на подмерките и конкретно землищата, които могат да получават подпомагане по мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“ от ПРСР 2014-2020 засяга обществения интерес, като се дава яснота и прозрачност на потенциалните кандидати и не се засягат правата и законните интереси на гражданите, се предлага срокът за обществено обсъждане да е 14 дни. Това ще позволи в съкратени срокове министерството и респективно Държавен фонд „Земеделие“ да приложат новия териториален обхват на районите с природни и други специфични ограничения. От друга страна това ще предостави възможност на кандидатите за подпомагане по подмярка 13.2 „Компенсационни плащания за други райони, засегнати от значителни природни ограничения“ от ПРСР 2014-2020, при които след новото определяне съгласно чл. 32 от Регламент 1305/2013 площите им вече попадат извън границите на допустимите райони за подпомагане, да бъдат предварително информирани, че ще получат преходна помощ съгласно чл. 31, пар. 5 от Регламент 1305/2013.

Не на последно място чрез 14-дневния срок на обществено обсъждане кандидатите ще бъдат навременно запознати с условията за подпомагане по отделните подмерки от мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“ от ПРСР 2014-2020, както и за възможността за получаване на преходна помощ, което от своя страна ще осигури нормативна възможност да подадат заявления за подпомагане в сроковете по Наредба № 5 от 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания.

Съгласно чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове справката за проведената обществена консултация, заедно с обосновка за неприетите предложения е публикувана на интернет страницата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Портала за обществени консултации.

Проектът е съгласуван в съответствие с разпоредбите на Правилата за изготвяне и съгласуване на проекти на нормативни в системата на Министерството на земеделието, храните и горите. Направените целесъобразни бележки и предложения са приети и отразени.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 9а, т. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители, предлагам да издадете предложения проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 6 от 2015 г. за прилагане на мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г.

С уважение,

**Д–Р ЛОЗАНА ВАСИЛЕВА**

*Заместник-министър*