

**ТЕХНИЧЕСКА СПЕЦИФИКАЦИЯ**

за

извършване на услуга с предмет:

**„Изготвяне на проект на нормативен акт с работно заглавие  
„Кодекс за поземлените отношения““**

*Министерство на земеделието и храните*

*2016 г.*

---

## Съдържание

---

1. **Обща информация**
  - 1.1. Възложител
  - 1.2. Правна рамка
2. **Цели на проекта на нормативен акт**
3. **Обхват на проекта на нормативен акт**
4. **Място на изпълнение**
5. **Управление и приемане изпълнението на услугата**
6. **Отчетност и плащания**

## **1. Обща информация**

### **1.1. Възложител**

Министерство на земеделието и храните (МЗХ)

### **1.2. Правна рамка**

- Регламент (ЕО) № 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;
- Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета;
- Регламент (ЕС) № 1310/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на ресурсите и тяхното разпределение за 2014 г. и за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета и регламенти (ЕС) № 1307/2013, (ЕС) № 1306/2013 и (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с прилагането им през 2014 г.
- Европейската конвенция за защита на правата на човешка и основните свободи
- Договор за присъединяването на Република България и Румъния към Европейския Съюз, в сила от 01.01.2007 г., глава III „Свободно движение на капитали“;
- Конституция на Република България;
- Закон за собствеността и ползването на земеделските земи;
- Закон за опазване на земеделските земи;
- Закон за арендата в земеделието;
- Закон за опазване на селскостопанското имущество;

## **2. ЦЕЛИ НА ПРОЕКТА НА НОРМАТИВЕН АКТ**

Развитието на българското земеделие е от стратегическа важност за икономическата стабилност, националната сигурност и устойчивия напредък на Република България. В този смисъл следва да се подходи с изключителна отговорност по отношение на нормативната регулация, която е фундамент за устойчиво развитие на земеделието като стратегически отрасъл. Понастоящем правната уредба на поземлените отношения в страната е фрагментарна, съдържа вътрешни противоречия и често регулира един институт в няколко нормативни акта (използвайки различен подход), като от тяхното съдържание не може да се установи съществуването на цялостна концепция на законодателя в тази област.

Успоредно с констатираните противоречия и непълноти в нормативната уредба, като член на Европейския съюз Република България следва да прилага и своето законодателство в областта на земеделието. Членството на Република България в Европейския съюз превърна Общата селскостопанска политика /ОСП/ в решаващ фактор за развитието на българското земеделие и даде допълнителен тласък за развитието на селските райони в страната.

Развитието на земеделието и селските райони изисква дългосрочно планиране на националния бюджет и изпълнение на мерките от ОСП, модерно законодателство със заложен дългосрочни визии, както и устойчиво институционално устройство.

Модерна правна рамка за адекватно прилагане на Общата селскостопанска политика може да бъде създадена единствено чрез изграждането на непротиворечив и синхронизиран единен нормативен акт в областта на поземлените отношения в България, който ще регламентира еднозначно и непротиворечиво правата и задълженията на собствениците и ползвателите на земеделски земи. По този начин ще се стимулира развитието на земеделието като водещ отрасъл от националната икономика, а чрез реформиране на институционалната рамка, ще бъде постигната устойчивост на прилагане на политиките в сектора.

Устойчивостта на поземлените отношения е изключително важна заради инвестициите в земеделието, които могат да бъдат направени в дългосрочен план.

В тази връзка с изготвянето на проекта на нормативен акт се цели:

1. Създаване на законодателство без противоречие между относимите нормативни актове и подпомагане изграждането на административен капацитет и взаимодействие между административните структури по прилагането им, както и намаляване на нуждата от използване на съдебната система за решаване на имотни спорове.
2. Изграждане на административен капацитет за прилагане и контрол на законодателството.
3. Усъвършенстване на нормите, отнасящи се до устойчивост на земеползването, за създаване на трайни инвестиции в земеделските земи в полза на обществото, съчетаващи от една страна балансирано възстановяване на селскостопанската инфраструктура – хидромелиорации, пътища, а от друга запазване на екологичния и исторически профил на местните райони и подобряване на живота в селските райони.

4. Осигуряване на пропорционална ангажираност към инвестициите в земеделието съобразно ползата за съответните лица или организации; създаване на модели, гарантиращи изразходването на публични средства с ясен ефект върху подобряване на живота на обществото и/или във връзка с увеличаване на дела на земеделието в БВП на страната.
5. Усъвършенстване на нормите, отнасящи се до устойчивост на собствеността и ползването на земеделските земи, водещи до създаването на ефективни поземлени имоти, даващи възможност за намалени разходи при обработка, в това число подобряване на моделите на доброволна комасация по собственост, усъвършенстване на наемните отношения, усреднено ползване на земеделските земи и управление на държавния и общинския поземлени фондове с цел ефективно уедряване.
6. Регламентиране на система от процедури, свързани с опазването на земеделската земя, като ограничен природен ресурс с изключително висок приоритет, които да отразяват интересите на цялото общество, с фокус върху стимулиране развитието на семейните стопанства; ограничаване на правата на ползване и собственост върху този природен ресурс в рамките на средните норми, определени в другите държави-членки на Европейския съюз.
7. Създаване на специален режим за ползване на пасищата, мерите и ливадите, с цел опазването им и стимулиране развитието на семейното животновъдство.
8. Усъвършенстване на нормативната уредба за създаване на структури и норми, осигуряващи опазване на земеделските земи както от противоправни действия на трети лица, така и от природни бедствия.

Целта на законодателното уреждащо обществените отношения свързани със земеделските земи е да се създаде специфичен режим от правила за притежаването, управлението, разпореждането и опазването на една специална категория недвижими вещи - земи със земеделско предназначение. Този режим следва да бъде освободен от реституцията, поради изчерпването ѝ като способ за възстановяване на правото на собственост пред последните двадесет години и да се съобрази със съвременните обществени отношения.

След изследване на националното и европейското законодателство в областта на земеползването, се установи, че кодифицирането на режима на поземлените отношения би било полезно и оправдано, предвид множеството несъвършенства на съществуващата нормативна уредба – партикуларизъм, наличие на вътрешни противоречия, липса на единна и непротиворечива концепция относно държавните цели, приоритети и политика в областта и др.

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА), Кодексът е нормативен акт, който урежда обществените отношения, предмет на цял клоп на правната система или на обособен негов дял. В тази връзка с изготвянето на кодекс ще се създаде стабилна и ясна законодателна рамка, уреждаща обществените отношения, свързани със собствеността, ползването, опазването и управлението на

зеделските земи, а от там и съдебна практика, които ще са адекватни регулатори на тези важни обществени отношения.

### 3. ОБХВАТ НА ПРОЕКТА НА НОРМАТИВЕН АКТ

3.1. След извършен задълбочен анализ на действащата в момента нормативна уредба, се установява необходимостта от кодифициране на уредбата, съдържаща се понастоящем в следните закони:

Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, Закона за опазване на земеделските земи, Закона за арендата в земеделието, Закона за опазване на селскостопанското имущество.

Кодифициране на материята обаче би рефлектирало върху множество други закони, като например: Закона за наследството, Закона за сдружения за напояване, Закона за устройство на територията, Закона за кадастъра и имотния регистър, Закона за кооперациите. Посоченото изброяване на нормативни актове е ориентировъчно, като необходимостта от законодателни изменения в други закони ще може да се уточни след изготвянето на проекта на нормативния акт.

Тъй като към момента нормативната уредба е разпокъсана, като паралелно с множеството закони съществуват и значителен брой подзаконови нормативни актове, съществува възможност, по предложение на Изпълнителя и след преценка на Възложителя, част от подзаконовата регламентация да бъде изведена на законово ниво и включена в проекта на Кодекс.

Предвид гореизложеното Изпълнителят следва да изготви единен нормативен акт, който да кодифицира обществените отношения, свързани със собствеността, ползването, опазването и управлението на земеделските земи. Проектът на кодекс следва да бъде изготвен при спазване на чл. 28 от ЗНА, като към него бъдат приложени и мотиви, съдържащи подробна обосновка за причините, които налагат присмането, целите, които се поставят с новата законодателна инициатива, очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива, както и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

3.2. С кодифициране на законодателството на земеделските земи:

- ще се създаде специфичен режим от правила за притежаването, управлението, разпореждането и опазването на една специална категория недвижими вещи - земи със земеделско предназначение. Този режим следва да бъде освободен от региструцията, поради нейното изчерпване, като същевременно се съобрази със съвременните обществени отношения. Земеделската земя в модерното право е нещ със статут на подвижна вещь. Вещното право на собственост, в т.ч. вещното право на собствеността върху земеделска земя включва права на владение, ползване и разпореждане;
- ще се постигне и преодолее съществуващата в момента фрагментарност и разпокъсаност на нормативната уредба, която е многократно изменяна

и допълвана през годините, за да отговори на развиващите се обществени отношения. Идеята за кодификация на нормативната уредба, свързана със земеделските земи, в този смисъл, е насочена към повишаване на конкурентноспособността на земеделското производство.

Тъй като към момента поземлената собственост е изключително раздробена, е необходимо преодоляване на структурните проблеми чрез нейната консолидация (комасация) и рационализиране на земеползването. В тази връзка структурната политика в земеделието трябва да бъде насочена към създаване на достатъчно на брой окрупнени и пазарно ориентирани стопанства в определени направления, като производството на зеленчуци, плодове, месо, мляко и други;

Относно статута на земеделските земи, от особено значение е да се създаде устойчивост при земеползването, както и да се гарантират инвестициите в земята, повишаващи нейната стойност. С особена важност стои въпросът за комасацията на земеделските земи, която е пътят към постигането на конкурентноспособност и възвращаемост на вложенията. Следва да се отбележи и значението на развитието на хидромелiorативната инфраструктура, която също е фактор за подобряване на качеството на земеделската земя, респективно на нейната продуктивност.

Ще се постигне и синхронизация на правните режими, съществуващи понастоящем в отделните закони, които да уредят по един цялостен и изчерпателен начин обществените отношения касасщи земеделските земи в страната. Така ще се създаде строен режим от правила относно собствеността, ползването, управлението и опазването на земеделските земи, като в един нормативен акт се уредят материалните институти, административните производства, защитата на правата на собствениците и ползвателите на земеделските земи, както и административно-наказателната отговорност при извършени нарушения.

С кодифицирането на правната регламентация ще се гарантира всеобхватен, цялостен и основан на правата на човека подход към земеделската земя. Тази цел е мотивирана от визията за управлението на земеделската земя, нейното опазване като природен ресурс, ограничаване степента на чуждестранното владение на земеделска земя и разпростирането на контрола върху големи участъци от земя в Република България.

С кодифицирането на правната регламентация на отношенията, свързани със земеделските земи, ще се създаде стабилната правна рамка за регулация на обществените отношения в сектора.

При изготвянето на проекта на кодекс, Изпълнителят следва да предвиди текстове, регламентиращи и:

- конкретни срокове, в които административните органи са длъжни да се произнесат, както и последиците от неспазването им;
- взаимодействието между органите на държавна власт в сферата на земеделието и съответните общински органи;
- участието на заинтересованите лица в административните производства.

#### 4. МЯСТО НА ИЗПЪЛНЕНИЕ И СРОК

Министерство на земеделието и храните, бул. „Христо Ботев“ № 55, 1040 гр. София, Република България.

Изпълнителят следва да представи завършен проект на Кодекс за поземлените отношения в срок до 15.11.2016г.

## 5. УПРАВЛЕНИЕ И ПРИЕМАНЕ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА УСЛУГАТА

Възложителят осъществява контрол върху работата на Изпълнителя, като може да изисква периодично информация относно изпълнението на услугата. Възложителят назначава Комисия за управление и контрол която приема представения от Изпълнителя отчет, ведно с изготвения проект на нормативен акт с работно заглавие „Кодекс на поземлените отношения“.

## 6. ОТЧЕТНОСТ И ПЛАЩАНИЯ

Плащанията са:

- авансово –20 % от дължимото възнаграждение, съгласно условията на договора;

- окончателно – остатъкът от 80 %, след приемане на извършената услуга, съгласно условията на договора.

~~Съставител:~~  
~~Н. [името]~~  
~~Г. [името]~~  
~~Директор на [името]~~

~~Съставител:~~  
~~Н. [името]~~  
~~Директор на [името]~~

~~Н. [името]~~  
~~Р. [името]~~  
~~С. [името]~~  
~~[името]~~