

Институция: Министерство на културата	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за културното наследство
За включване в Законодателната/ Оперативната програма на Министерския съвет за периода: 1 юли – 31 декември 2017 г.	Дата: 5 юни 2017 г.
Контакт за въпроси: арх. Уляна Малеева, директор на дирекция КНМИИ; Миглена Кацарова, гл. юрисконсулт	Телефон: 9400938 9400865

1. Дефиниране на проблема:

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Констатирани проблеми при прилагането на разпоредби от действащия закон, свързани с:

- неточно или непълно разписани процедури, правомощия и ангажименти;
- непълноти в терминологията;
- непълноти в преходните и заключителни разпоредби;
- неосигурени необходими механизми за: развитие на музеите и художествените галерии, финансирането на основните им дейности, дигитализация на културните ценности, мониторинг и оценка на културните институти, спазване на международните стандарти, попълването на фондовете, повишаването на квалификацията на специалистите и реда за провеждане на конкурси.

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.).

- Текстовете, отнасящи се до изискванията за извършване на теренни археологически проучвания и условията за вписване на лицата, които имат право да ги извършват в създадения със ЗИД на ЗКН от юли 2017 г. регистър, са неточни и затрудняват процеса на издаване на разрешения и на водене на регистъра. Необходима е преработка на текстовете на чл.150, 151 и § 29 от ПР;
- Заседанията на Специализирания експертен съвет за опазване на недвижимите културни ценности не са достъпни за широката общественост, а само за заинтересовани лица, поканени от председателя на съвета.
- Съществуват непълноти в закона, свързани с необходимостта от регламентиране на сроковете за издаване на актовете на министъра на културата за деклариране, предоставяне на статут или отказ от деклариране, предоставяне на статут, прекратяване на временни режими за опазване, отмяна или промяна на статут, и начините и процедурите за уведомяване на заинтересованите лица;
- В ЗКН не са конкретизирани компетентните участници в процеса по изготвяне на инвестиционни проекти за нови строежи в границите и охранителните зони на

недвижими културни ценности, както и за проекти на устройствени планове на защитени територии за опазване на недвижимото културно наследство.

- Необходимо е допълване на преходните разпоредби по отношение на обявените преди влизане в сила на Закона за паметниците на културата и музеите (отм.) архитектурно-строителни паметници от Античността и Средновековието, които на практика са археологически обекти.
- Предвид това, че в действащия ЗКН само археологически обекти могат да бъдат определяни като резервати, следва в преходните разпоредби да се посочи статутът на заварените обявени преди 2009 г. архитектурни, исторически, градоустройствени, музейни и други резервати;
- Към момента не е възможно създаването и издаването от МС на предвидената в чл. 5 от Закона за културното наследство Наредба за опазване на културните ценности при природни бедствия и въоръжени конфликти, поради наличието на думата „природни“, което стеснява обхватът на защита на културните ценности.
- Отсъстват регулации по отношение на прилагането на Конвенцията за опазване на световното културно и природно наследство, свързани със световното културно наследство. Липсва нормативно определено изискване за извършване на оценка на въздействието върху Изключителната световна стойност на тези обекти при искания на значими намеси в техните граници или охранителни зони;
- Произведенията на монументално-декоративните изкуства в публични пространства са от особено значение за заобикалящата ни среда, но правомощията на създадения съгласно чл. 14, ал. 2 от ЗКН Специализиран експертен съвет за изобразителни изкуства към момента са недостатъчни за гарантиране на професионална намеса в тази среда по отношение на художествените качества на произведенията;
- Правомощията и обхвата на експертните становища, които следва да издават звената по чл. 17, ал. 3 от ЗКН не са достатъчно прецизирани.
- Предвиденото към момента възлагане и финансиране на планове за опазване и управление на недвижими културни ценности от високи категории, е вменено на министъра на културата, без ангажменти от страна на собственици и лица с предоставени права за управление;
- Търсене на съвременни механизми, които да акумулират необходимия ресурс за опазване и теренни археологически проучвания чрез въвеждането на нови форми на финансиране в съответствие с практики в други страни, включително в Европейския съюз, чрез които да се създадат условия за осигуряване на приходи от интереса към културното наследство;
- Възпрепятстван достъп до дигитализирани движими и недвижими културни ценности, в случаите, когато те са с териториално ограничен достъп.
- Прецизиране и допълване на разпоредби, регламентиращи основните дейности на музеите и източниците за тяхното финансиране;
- Създаване на делегация за подзаконов нормативен акт с предмет уреждане на процедурата по провеждане на конкурсите за директори на регионални и общински музеи;
- Редактиране на дефинициите за „национално богатство“, изнасяне, временно изнасяне и въвеждането на нови легални дефиниции за дигитализация и фалшификат;
- Въвеждане на разпоредби даващи право за извършване на идентификацията на културни ценности на Националната библиотека и общински музеи, при наличие на съответните специалисти;
- Премахване на непълноти, отнасящи се до: произведенията на съвременното изкуство – във връзка с износа им, тяхната идентификация, включването във фондовете на музеите и галериите.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Със заповед № РД 09-156/24.03.2016 г. на министъра на културата беше създадена междуведомствена работна група за подготовката на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за културното наследство. Работните подгрупи анализираха прилагането на закона и въз основа на това в периода март – септември 2016 г. формираха своите предложения. Анализите отчетоха позитивните страни, както и проблемите и несъвършенствата на нормативната уредба:

- България е страна по всички европейски конвенции и конвенциите на ЮНЕСКО, свързани с опазването на недвижимото културно наследство. В националното законодателство са отразени изискванията на тези конвенции, както и на голяма част от резолюциите и директивите на Съвета на Европа в тази област;
- Със Закона за културното наследство се осигуриха редица действия по отношение на предоставянето на статут и териториално-устройствена защита на недвижимите културни ценности, като се акцентира върху контрола на процесите по консервация и реставрация и по спазване изискванията на издадените въз основа на този закон актове, вкл. и при извършване на теренни и подводни археологически проучвания;
- Определена е Националната система за опазване на културното наследство;
- Определени са източниците на финансиране на някои дейности по проучване и опазване на културното наследство, като например за археологически проучвания и за дейността на музеите;
- Регламентирано е създаването на планове за опазване и управление на недвижимите културни ценности, което позволява въвеждане на съвременни модели за опазване и управление на недвижимото културно наследство;
- Определени са видовете културни ценности в съответствие с европейското законодателство и Конвенцията за опазване на световното културно и природно наследство;
- Регламентирани са дейностите на българските музеи, съхраняващи във фондовете си повече от 6 милиона културни ценности, имащи отговорната задача не само да опазват това наследство, но да го представят пред публика и да образуват чрез него;
- За периода от влизането в сила на ЗКН (2009г.) са приети 15 изменения и допълнения на закона, като 11 от тях са частични изменения и допълнения, вследствие на промени в законодателството. В този период са приети два закона за изменение и допълнение на ЗКН въз основа на законодателна инициатива на Министерския съвет (ДВ, бр. 54 от 2011 г. и ДВ, бр. 16 от 2016 г.) и два закона въз основа на законодателни инициативи на депутати (ДВ бр. 92 от 2009 г. и ДВ бр. 52 от 2016 г.);
- Със Закона за изменение и допълнение на ЗКН (ДВ бр. 52 от 2016 г.), се регламентира създаването на звена в плановите икономически райони, които да изготвят становища по проектите, засягащи някои категории недвижими културни ценности. Беше направена стъпка към децентрализация в дейностите по опазване на недвижимото културно наследство;
- Със Закона за изменение и допълнение на ЗКН (ДВ бр. 16 от 2016 г.), се въведеха изисквания на европейско законодателство и се приеха промени в сферата на археологическото културно наследство;
- Въпреки така очертаното динамично изменение на закона, както по инициатива на МС, така и със законодателна инициатива на депутати, към настоящия момент са формирани редица предложения за промени, очертани въз основа на практиката по прилагането на закона, свързани с неточно или непълно разписани правомощия и ангажименти, тромави и неефективни процедури, неточности и непълноти в терминологията, липсващи елементи на дейностите по опазване и популяризиране на

наследството. В същото време се застъпва становището (МВР, ВКП и др.), че законът е в необходимата степен рестриктивно разписан, което позволява да се прилагат съответните механизми за опазване на културното наследство.

В тази връзка се възприе подходът за изготвяне на частична предварителна оценка на въздействието, а не на цялостна такава.

2. Цели:

- Създаване на условия за пълноценно и ефективно прилагане на законовите разпоредби в областта на опазването на културното наследство;
 - Стимулиране на максималното разкриване на националния потенциал на културните институти и културните ценности, в контекста на разбирането за солидарно участие в общата политика за опазване, популяризиране и представяне на културното наследство в полза на цялото общество;
 - Гарантиране на развитието на националната система на опазване и облекчаване на процедурите при осъществяване на принципите на децентрализация и деконцентрация;
 - Постигане на устойчиво развитие на политиката по опазване на културните ценности;
 - Публичност и прозрачност при взимане на решения, свързани с даването и промените в статута на недвижимите културни ценности;
 - Въвеждане на регулации за ефективно опазване и финансиране на недвижими културни ценности – световно наследство;
 - Усъвършенстване на подходите на управление на културните ценности и разширяване на ангажиментите на общините, на собствениците, концесионерите и ползвателите в този процес;
 - Регламентиране на органите и институциите за осъществяване на мониторинг на състоянието на недвижимите културни;
 - Въвеждане на регулации за гарантиране на естетическите качества на произведенията на монументално-декоративните изкуства в публични пространства;
 - Осигуряване на широк интелектуален достъп до културното наследство чрез въвеждане на разпоредби за дигитализацията на наследството и разпространение на информация за културните ценности в интернет.
 - Прецизиране и допълване на разпоредби, регламентиращи развитието на основните дейности на музеите и източниците за тяхното финансиране;
 - Редактиране на легални дефинициите, като „национално богатство”, изнасяне, временно изнасяне, нови легални дефиниции за дигитализация и фалшификат и др.;
 - Националната библиотека и общинските музеи да имат право да извършват идентификация на движими културни ценности, при наличие на специалисти.
- 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?*

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.).

- Юридически и физически лица - собственици, концесионери и ползватели на културни ценности или на обекти, разположени в защитени територии за опазване на недвижимото културно наследство;
- Държавни и общински органи за управление и контрол на дейностите по опазване на културното наследство;

- Културни и научни институти и организации (музеи, галерии, Националната библиотека, Национален институт за опазване на недвижимото културно наследство, Център за подводна археология, специализирани институти към БАН);
- Висши учебни заведения, дейността на които е свързана с опазване на културното наследство;
- Светия синод на Българската православна църква и централните ръководства на другите регистрирани вероизповедания;
- Творчески съюзи, неправителствени, професионални организации, автори на произведения на изобразителното изкуство; *(тогава трябва да паднат от предпоследната точка)*
- Лица, имащи право да извършват дейности по консервация и реставрация, вписани в регистъра по чл. 165 от ЗКН (проектанти, реставратори, изпълнители);
- Лица, имащи право да извършват археологически проучвания;
- Колекционери, търговци, автори на произведения на изобразителните изкуства;
- Гражданското общество.

4. **Варианти на действие:**

➤ **Вариант 1: „без действие“:**

Продължаване на прилагането на Закона за културното наследство при наличните несъвършенства по отношение на процедури, правомощия, ангажименти, неточности в терминологията и липсващи елементи на системата по опазване на културното наследство. Последницата е явно затруднение при прилагането на отделни процедури, разписани в закона и липса на ефективната закрила на културните ценности.

➤ **Вариант 2: „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за културното наследство“**

С приемането на ЗИД на ЗКН държавата ще поеме ангажиментите си по отношение на по-ефективното опазване на най-занчимите обекти на културното наследство, ще се прецизират ангажиментите на участниците в процеса по опазване, ще се постигне по-добро управление на културните ценности, ще се преодолеят редица пропуски, както терминологични, така и процедурни, ще бъде осигурен по-широк достъп до културните ценности чрез тяхната дигитализация. За изготвянето на предложения за допълнителните средства за ефективното опазване на недвижимите културни ценности, най-вече на тези, с категория световно наследство, е необходимо изготвяне и обсъждане на предложение с финансова обосновка.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „без действие“.

5. **Негативни въздействия:**

При Вариант 1 „Без действие“:

- Забавяне на възлагането и изработването на планове за опазване и управление на недвижими културни ценности, което ще доведе до липса на механизми за ефективно управление и прилагане на дейности по опазване на недвижимите културни ценности от висока категория;
- Възпрепятстване на отдалечения/интелектуалния достъп до културни ценности;
- Проблеми по отношение уведомяването на заинтересовани лица и обществеността за издавани административни актове;
- Регламентиране на статута на заварените обявени преди 2009 г. архитектурни, исторически, градоустройствени, музейни и други резервати. Липсата на това уточнение създава проблеми при имотни сделки и предоставяне за управление на такива

недвижими културни ценности, предвид факта, че архитектурно-строителните недвижими културни ценности могат да бъдат както публична, така и частна собственост и съответно да бъдат предмет на имотни сделки, в случаите, когато са частна собственост, докато археологическите културни ценности са публична държавна собственост;

➤ Изявени проучватели на археологическото наследство няма да могат да бъдат вписани в регистъра на лицата, които имат право да извършват археологически проучвания;

➤ Проблеми при възлагане на дейности по консервация и реставрация или на строежи в границите и охранителните зони на недвижими културни ценности;

➤ Невъзможност за приключване работата по подзаконовни нормативни актове и за осигуряване на защита на културните ценности при бедствия и въоръжени конфликти;

➤ Заплаха за недвижимите културни ценности – световно наследство при липса на законодателен, финансов и административен капацитет за тяхното опазване.

При Вариант 2: „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за културното наследство”

Не се установяват негативни въздействия. Необходима е преценка на потенциалното въздействие при увеличаване на разходите за опазване на световното културно наследство на територията на страната.

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.

6. Положителни въздействия:

➤ **При Вариант 1 „Без действие”:**

Не се установяват положителни въздействия.

➤ **При Вариант 2: „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за културното наследство”:**

С приемането на ЗИД на ЗКН ще се постигне по-ефективно опазване на културното наследство, ще се прецизират ангажиментите на участниците в този процес, ще се постигне по-добро управление на културните ценности, ще се преодолеят редица пропуски, както терминологични, така и процедурни, ще се осигури по-широк достъп до културните ценности чрез тяхната дигитализация.

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.

7. Потенциални рискове:

Не се установяват потенциални рискове.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

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 създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващи режими и услуги (*Изменението за разрешенията за археологически проучвания води ли се за засягане на съществуващ режим или услуга?*)

Не се създава нов регистър, а се внасят промени в съществуващ такъв – регистъра по чл. 150, ал. 2 от ЗКН.

9. Създават ли се нови регистри?

Не се създават нови регистри.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

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 консултациялни процедури.

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: *Тяна Анасова Малева, директор дирекция „КНММ“*

Дата: *05.06.2017г*

Подпис: *[Подпис]*