На основание чл.28, ал.2 от Закона за нормативните актове Ви предлагаме следните: Мотиви за приемане на проект на „Наредба № 3 за преместваемите обекти и търговската дейност на територията на община Несебър“.

I. Причини, които налагат приемането:

Причините, които налагат приемане на Наредба № 3 за преместваемите обекти и търговската дейност на територията на община Несебър са свързани с промените в Закона за устройство на територията /ЗУТ/, поради което е на лице необходимост от детайлизиране на законовата уредба и осигуряване на нейната адаптивност към уреждане с проекта на наредба обществени отношения. Видно от предложеният проект на Наредба №3, същия е съчетание между две действащи наредби – Наредба № 10 за реда и условията за поставяне и премахване на преместваеми обекти, рекламно-информационни и монументално-декоративни елементи на територията на община Несебър и Наредба № 2 за реда и условията за провеждане на търговска дейност на открито на територията на община Несебър. Обединяването на цитираните наредби в общ подзаконов нормативен акт е в обхвата на нормотворческата делегация по чл.56, ал.2 от ЗУТ и не съставлява цялостно пренасяне на наредбите в нова трета такава, а създаване на нова принципна уредба по отношение на дейностите, които се регулират от Наредба №10 и Наредба №2, в хармония между действащото законодателство, обществените потребности на населението на община Несебър и административното регулиране и контрол от страна на общинската администрация.
Най-важните и нови положения, заложени в проекта на наредбата са няколко, като в логическа последователност са свързани с :
1. промяна във вида, статута и срока на схемите за поставяне и в начина и срока за разрешаване на поставяне на обектите;
2. промяна в статута на временните връзки с техническата инфраструктура;
3. временното ползване на имоти или части от тях – общинска собственост, за допълнително открита търговска площ към преместваеми обекти, както и към търговски обекти в сгради; и
4. ползването на части от улици, тротоари, площади, озеленени площи за широко обществено ползване и други имоти и обекти – публична общинска собственост, за извършване на търговска и/или друга дейност на открито чрез различни съоръжения и елементи.

Принципно, устройственият режим на преместваемите обекти съдържа норми с традиционно висока динамика. Тази тенденция продължава и на двете нива на регулиране – държавно и местно. През 2019г. нормите на Закона за устройство на територията са значително променени, в насока към засилване на контрола за поставени обекти без правно основание или с изтекло такова, като през 2020г. вниманието на законодателя се насочва към проектната документация на този специфичен вид обекти. Катализатори на тези промени са няколко основни фактора, които фокусират общественото внимание върху проблема с отговорността за поставянето, контрола и управлението на рисковете,

асоциирани със свързването на външните връзки на обектите с техническата инфраструктура. От една страна, това са няколко сериозни инцидента, а от друга зачестилите случаи на незаконно поставяне на търговски обекти в защитени зони и територии със специален статут, включително по Черноморското крайбрежие. Първата група рискове са адресирани с промени в ЗУТ, докато в отговор на втората е приета Наредба № РД-02-21-1 от 27.01.2022г. за принудително изпълнение на заповеди за премахване на преместваеми обекти, поставени на територията на националните курорти, определени с решение на Министерския съвет за селищни образувания с национално значение, и на територията на морските плажове от органите на Дирекцията за национален строителен контрол. Независимо от официалните мотиви за промяната в ЗУТ, законодателят е предприел мерки, като в отговор на обществените потребности, посредством нормотворческа делегация, е предоставил правомощия на общинските съвети, които да уредят на местно ниво, обществените отношения с необходимост от нова регулация.

На първо място, с измененията на чл.56, ал.2 от ЗУТ**, относно устройствените предпоставки за поставянето на преместваемите обекти в терени, съставляващи държавна и общинска собственост,** досегашният режим на поставяне, основан на обща схема за населеното място или съответната територия, е условно фрагментиран. Законодателят е предвидил, че разрешението за поставяне на преместваеми обекти трябва да се основава на схема и проектна документация, одобрени от главния архитект на общината. По този начин се заменят досегашните общи схеми с индивидуални (или групови). По своята дефиниция схемата за поставяне е графичен документ, който определя пространственото разположение, вида, типа, размерите и предназначението на „масовите, обемни“ преместваеми обекти. Тъй като схемата се издава (одобрява) от орган на публичната власт при упражняване на неговите официални правомощия, тя съставлява официален документ с графично съдържание. Предвид това, че „обемните“ обекти не трябва да превишават действащите устройствени показатели за имота, обществено неприемливо е търговски обекти, които не представляват строежи, да имат застроена площ, съпоставима с тази на евентуалния строеж в имота. Същевременно обаче, преместваемите обекти, тъй като всички видове са такива /съоръжения и елементи/, които нямат „обемен“ характер, обективно не могат да бъдат описани с устройствени показатели /освен с височина на конструкцията например/, поради липсата на аналози на застроената площ, респ. РЗП, КИНТ, кота корниз и т.н. В тази връзка, в Раздел I на Глава втора от наредбата, освен схемите на поземлени имоти на територията на к.к.Слънчев бряг и морските плажове, са предвидени няколко различни вида схеми в поземлени имоти общинска собственост – за поставяне на преместваеми обекти /“обемни“/, за поставяне на подвижни съоръжения в допълнително открита търговска площ към преместваемите обекти и търговските обекти в сгради, и схеми на поземлени имоти, предвидени за поставяне на/самостоятелни търговски/ съоръжения и елементи. Предвид горното, за улеснение на гражданите и юридическите лица, като оптимален вариант е предвидено общинската администрация да изработва схемите служебно, като същите ще

бъдат без определен срок. Този подход на изработване на схемите би позволил едновременното уреждане на всички видове премествaеми обекти, според конкретните обществени нужди и според видовете публични терени, върху които е допустимо поставянето им.

На второ място, по отношение на **промените в изискуемата документация и статута на връзките с техническата инфраструктура,** съгласно чл. 56, ал. 3 от ЗУТ, преместваемите обекти по чл. 56, ал. 1 /и само те/ могат да се свързват с временни връзки към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура, когато това е необходимо за нормалното им функциониране. Това са преместваемите обекти от четирите основни категории: увеселителни обекти; обекти за административни, търговски и други обслужващи дейности; обекти за временно обитаване при бедствия и обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната. Видно от това, може да се направи обоснован извод, че временните връзки на преместваемите обекти към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура се подчиняват на режима за строежите, т.е. за тях се въвеждат изисквания за предоставяне на изходни данни и точка на присъединяване от експлоатационното предприятие, съгласуване от негова страна, приемане и въвеждане в експлоатация на връзката. Докато разрешението за строеж при преместваемите обекти се „проектира“ в разрешение за поставяне, издадено въз основа на одобрен групов или индивидуален проект, режимът на външните връзки на обектите към техническата инфраструктура става практически идентичен. Това е израз на виждането на законодателя, респ. следва да е и на местните органи, че рисковете, съпътстващи експлоатацията на един преместваем обект, не се различават съществено от тези, асоциирани с един строеж. В израз на това, са и заложените в чл.6, т.1.4.4, т.1.4.5. и чл.20, ал.1, т.4 и ал.2 от наредбата изисквания. Безспорно се поставя въпросът за проектирането, изграждането и приемането на външните връзки, а в последствие и евентуалното отдаване за управление на трети лица, който е широкообхватен, поради което предложеният в наредбата „отговор“ е, че терените общинска собственост – предмет на отдаване под наем по реда на Наредба №5 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, на Общински съвет-Несебър, ще бъдат предварително осигурени със свързването им към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура. В заключение, ако електрическото съоръжение на преместваем обект (както и самият обект) се намира в имот общинска собственост, то ще се изгражда и ще е за сметка на общината. С други думи, временната връзка ще се процедира не с оглед обекта, а с оглед предназначението на терена, и ползването му, за което се организира търга или конкурса. Прилагането на това правило означава, че занапред всички търгове и конкурси за разполагане на преместваеми обекти по чл. 56, ал. 1 ЗУТ, респ. чл.2, ал.2, т.1 и т.4 от наредбата, следва да се предхождат от издадени от съответното дружество-оператор съгласувателни документи и разрешения за присъединяване и за изграждане на съответната временна връзка, а механизмът за сключване на договорите за присъединяване от наемателите е посочен в §3 от наредбата.

На следващо място, с чл.56, ал.11 от ЗУТ, законодателят условно е посочил, че временното ползване на имоти или части от тях – държавна или общинска собственост**, за допълнително открита търговска площ към преместваеми обекти, както и към търговски обекти в сгради,** се допуска при условия и ред, определени с наредба на общинския съвет. Тези условия и ред са заложени в Глава четвърта, Раздел I на наредбата. Спецификата в този режим се изразява в това, че допълнителната търговска площ, представлява всъщност общински площи, предвидени предварително посредством схеми, с оглед традиционното извършване на търговска дейност в преместваемите обекти и в търговските обекти в сгради. Върху тази площ обаче, се допуска поставяне само на подвижни съоръжения по чл.2, ал.2, т.8, с обслужващо дейността в обекта предназначение. Характеристиката при този вид режим не допуска захранването на съоръженията с временни външни връзки към мрежите на техническата инфраструктура. В случай, че се появи такава необходимост, то би могло да се допусне изключение, но при условие, че същото ще се осъществява от обекта, който обслужват съоръженията. В случаите, когато такива обекти са разположени в поземлени имоти, в които има съществуваща сграда, би следвало, че те могат да бъдат свързани с разпределителната мрежа като краен потребител към друг краен потребител – строежа (прем. обект, сградата) и в този случай има различни варианти за уреждане на взаимоотношенията.

На последно място, новата регулация в ползването на части от улици, тротоари, площади, озеленени площи за широко обществено ползване и други имоти и обекти – публична общинска собственост, за извършване на търговска и/или друга дейност на открито, чрез различни **съоръжения и елементи или т.н. „лек режим“** за временна търговска дейност, въведена с чл.56а от ЗУТ, намира израз в Раздел II на Глава четвърта. Аналогично на условията и реда, заложени в Глава четвърта, Раздел I в проекта на наредбата, и този вид дейност ще се осъществява посредством издадено разрешение за търговска дейност на открито, издадено от кмета на Община Несебър, или упълномощено от него лице, въз основа на приети и одобрени преди това схеми. В наредбата е предвидено обаче, тези схеми да са на места, където не са одобрени други. С този подход на изработване на схеми се цели осигуряване и запазване на свободно пространство за движение на човекопотока и обезпечаване на свободните общински пространства от претрупване с търговски съоръжения и елементи от различно естество, особено през летния туристически сезон.

В заключение, предложените текстове не ограничават стопанската инициатива на лицата с търговско качество и не се създава допълнителна тежест за същите, съобразявайки нормите на чл.3, ал.2 и ал.3 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанска дейност /ЗОАРАКСД/. Това е така, тъй като в ЗОАРАКСД се съдържа уредба, която допуска административните органи и органите на местното самоуправление да осъществяват административно регулиране и административен контрол върху стопанска дейност, като обхваща не само

типичната предприемаческа дейност, осъществявана от лица с търговско качество, но и върху всяка дейност, извършвана с цел печалба, включително и от лица, които съгл. чл.2 от ТЗ, нямат качество на търговци. Законодателят дефинира административното регулиране като установяване на административни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняването на административен контрол, а административният контрол, от своя страна чрез инструментариум, включващ проверка по документи, на място и в последствие прилагане на принудителни административни мерки и иницииране на административно наказателни производства. Административното регулиране и административния контрол са същностно свързани, тъй като регулирането неизбежно предполага контрол за спазване на регулативните изисквания. Ето защо следва да е налице стриктен режим на разрешаване, който следва да предхожда ползването, респ.заплащането, посредством издаване на разрешение за поставяне, респ. разрешение за търговска или рекламна дейност, по реда и при условията на наредбата.

II. Целите, които се поставят:

С приемане проекта на наредбата, съгласно нормотворческата делегация по чл.56, ал.2 от ЗУТ, се цели създаване на нова уредба, по отношение на дейностите, които се регулират от действащите в момента Наредба №10 и Наредба №2 на Общински съвет-Несебър, в хармония между действащото законодателство, обществените потребности на населението на община Несебър и административното регулиране и контрол от страна на общинската администрация. Заложените в подзаконовият нормативен акт текстове, ще внесат по-голяма яснота във различните видове режими, по-голяма техническа безопасност при експлоатация на обектите и съоръженията и свързаните с тях елементи, сигурност в ползването на терените и времетраенето му. Обществените отношения, свързани с осъществяваните на територията на община Несебър дейности, предмет на наредбата, ще се урегулират и контролират по-лесно и ясно, посредством предварителното предлагане на схеми за тези дейности с ясно изразени технически /графични/ параметри.

С приемане проекта на наредбата ще се постигне по-голяма законосъобразност и справедливост, поради предвиденото намаляване на административната и финансова тежест за гражданите и администрацията. Издаваните до сега ежегодни разрешения за поставяне на преместваеми обекти, ще бъдат обвързани със срока на правното основание за наемане на терена, т.е., поради периодичността на издаване на разрешения ще се намали броят им, респ. ще се намали и броя на заплатените от гражданите такси, свързани с процедурата по издаването им.

III. Финансови и други средства, необходими за прилагане на новата уредба:

По смисъла на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанска дейност**,** административното регулиране има смисъл само тогава, когато разходите по неговото прилагане са по-ниски от постигнатите чрез въвеждането му ползи и на практика съществуват възможности за ефективен контрол. Поради факта, че административното регулиране представлява процес - “преди”, “по време” и “след” регулирането (т.е. при контрола), преценката, относно разходите на стопанските субекти, или колко ще им струва това да съобразят дейността си с наложените режими и разходите на администрацията, е в насока, че периодичното, а не ежегодно, издаване на разрешения за поставяне ще намали общия им брой, както и този на заплатените такси, свързани с издаването им. Въпреки това, приходите за общинската администрация ще се запазят със същия финансов резултат, тъй като текста на чл.10, ал.2, предл. второ, урежда ползването на терени общинска собственост по реда на Наредба №5 на Общински съвет-Несебър, респ. Закона за общинската собственост, за което ще се заплаща наемна цена. Единственият и нов разход, който администрацията ще извърши през целия процес на подготовка и написване, приемане, прилагане и контрол на създадената нова Наредба № 3, е във връзка със служебното изработване на схемите за поставяне на преместваеми обекти. Необходимите средства за това ще бъдат осигурени от бюджета на Община Несебър за 2025г.

IV. Очаквани резултати от прилагането:

Постигане на съответствие между действащата нормативна уредба – Закон за устройство на територията, Закон за местните данъци и такси, Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанска дейност и предложената за приемане от Общински съвет-Несебър проект на Наредба № 3 за преместваемите обекти и търговската дейност на територията на община Несебър, уреждаща обществените отношения, свързани с осъществяваните на територията на общината дейности, предмет на наредбата.

Посредством текстовете на наредбата, ще се постигне реализиране на законодателната идея, териториалното устройство на всяка община да гарантира устойчиво развитие и благоприятни условия за живеене, труд и отдих на населението, като съгл.чл.56, ал.2 от ЗУТ за територията на община Несебър е прерогатив на Общински съвет-Несебър. Въвеждането на едно място, в един общ подзаконов нормативен акт, на всеки вид режим, съобразен с конкретната дейност, ще осигури постигането на заложените цели – нова, ясна уредба в хармония между действащото законодателство, обществените потребности на населението на община Несебър и административното регулиране и контрол от страна на общинската администрация.

V. Анализ за съответствието с правото на европейския съюз:

Предлаганият проект на Наредба№ 3 за преместваемите обекти и търговската дейност на територията на община Несебър е подзаконов нормативен акт в съответствие със Закона за нормативните актове.

Правото на Европейския съюз не съдържа регламентация, свързана с дейността по поставяне и премахване на преместваеми обекти и търговската дейност върху общински терени.

Вносител: Николай Димитров
Кмет на Община Несебър