



ИЗСЛЕДВАНЕ
НА РЕШЕНИЯТА НА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ПРЕЗ
ПОСЛЕДНИТЕ 5 ГОДИНИ, ЗА ПЕРИОДА 2019-2023 Г.,
ЗАСЯГАЩИ ПРЕОБРАЗУВАНЕТО НА ПУБЛИЧНАТА
ОБЩИНСКА СОБСТВЕНОСТ В ЧАСТНА ТАКАВА И НА
СЪДЕБНА ПРАКТИКА, ВЪВ ВРЪЗКА С ОСПОРВАНЕ НА
РЕШЕНИЯТА

**Проект BG05SFOP001-2.025-0077 „Нормативни решения на местно
ниво за оптимизиране на интеграционните политики“**

Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020



Бенефициент: Сдружение „Национален институт по обществени поръчки“

Партньор: Община Монтана.



Съдържание

Въведение.....	3
I. Правен анализ на въпроси, свързани с преобразуването на общинска собственост на община Монтана за последните 5 години.....	7
1. Анализ на нормативната уредба на общинската собственост, промяната на нейните форми, управление и ползване.....	7
1.1. Съгласно Конституцията на Република България.....	7
1.2 Съгласно ЗОС.....	8
1.3 Съгласно ЗМСМА	13
1.4 Закон за регионалното развитие (ЗРР).....	14
1.5 Закон за насърчаване на инвестициите (ЗНИ).....	16
1.6 Закон за концесиите	19
1.7. Закон за индустриалните паркове.....	21
1.8 Наредба по чл. 8, ал. 2 от ЗОС на ОбС-Монтана.....	21
2. Стратегически документи, годишни и други програми и регистри за общинската собственост на община Монтана	23
2.1. План за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.	23
2.2. Стратегия за управление на общинската собственост	26
2.3. Годишна програма за управление и разпореждане с имоти – общинска собственост за 2023 г. и годишни отчети за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление за 2020, 2021 и 2022 г.	29
2.4. Регистър на общинската собственост	31
3. Промяна на формата на имоти – собственост на община Монтана през последните 5 години	34
3.1 Извършени промени на формата на имоти – собственост на община Монтана, в периода 2019 – 2023 г.	34
3.2 Оспорвания на решения на ОбС-Монтана за управление на общинската собственост и съдебна практика	36
3.3 Предложения за промени в общински нормативни актове	39
ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ	42

Настоящото изследване е изготвено в изпълнение на проект BG05SFOP001-2.025-0077 „Нормативни решения на местно ниво за оптимизиране на интеграционните политики“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020, с бенефициент Сдружение „Национален институт по обществени поръчки“ и партньор Община Монтана.

Въведение

Политиката към децентрализация в България стартира с демократичните промени през 1990 г. През 1995 г. българското правителство ратифицира Европейската харта за местно самоуправление със закон (приет от 37-мото Народно събрание на 17.03.1995 г., обн., ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г, в сила от 01.09.1995 г.), а през 2002 г. приема Програмата за фискална децентрализация. Според Европейската харта за местно самоуправление *„Органите на местно самоуправление имат право в рамките на националната икономическа политика на достатъчно собствени средства, с които да могат да се разпореждат свободно при упражняване на правомощията си. Финансовите средства на органите на местно самоуправление трябва да бъдат съобразени с правомощията, предвидени в Конституцията или закона.“* Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация община Монтана е основна административно-териториална единица, в която се осъществява местно самоуправление. Общината е юридическо лице с право на собственост и самостоятелен бюджет, с който се определят и осигуряват паричните средства за финансиране на местните и делегираните от държавата дейности.

Колективен орган на местното самоуправление на общината е общинският съвет (ОбС). Орган на изпълнителната власт е кметът на общината, който ръководи цялата изпълнителна дейност, организира изпълнението на общинския бюджет, дългосрочните програми, актовете на ОбС и др. Кметът на общината е първостепенен разпоредител с бюджетните кредити и отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС за периода 2019-2023 г. носи Златко Софрониев Живков, кмет на община Монтана.

За целите на изпълнението са анализирани съответни законови и подзаконови нормативни актове, в т.ч. наредби на общинските съвети, изцяло или в техните части, уреждащи общинската собственост с нейните видове и процедури за промяна, както и относно компетентността на органите за приемане на промени в статута на общинската собственост.

Основните нормативни актове с уредба на базовите въпроси на управлението и разпореждането с общинска собственост, в т.ч. нейните форми и компетентност на органите, са:



1) На национално ниво:

- Конституция на Република България¹;
- Закон за общинската собственост (ЗОС);
- Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА);
- Закон за регионалното развитие (ЗРР);
- Закон за насърчаване на инвестициите (ЗНИ);
- Закон за индустриалните паркове (ЗИП);
- Закон за концесиите (ЗК);
- Закон за обществените поръчки (ЗОП);
- Закон за публичните предприятия (ЗПП);
- Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС);
- Закон за държавните помощи (ЗДП);
- Закон за публичните финанси (ЗПФ);
- Закон за общинския дълг (ЗОБД);
- Закон за администрацията (ЗА) и др.

От изброените закони тези с пряко отношение към темата на този анализ са разгледани поотделно по-долу.

Освен тях, в определени случаи от значение са и други общи закони, като Закона за устройство на територията, както и следва да се има изрично предвид относимостта към предмета на анализ на множество специални закони, уреждащи въпроси с важно значение, в т.ч. относно управлението и разпореждането на имоти и обекти – общинска собственост. В съответствие с чл. 1 от ЗОС, неговият общ ред се прилага за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи – собственост на община, освен ако в специален закон е предвидено друго. С оглед на това относими правила от специалните закони трябва да бъдат обсъдени и цитирани съответно, когато са установени общински имоти/обекти, подчинени на съответен специален режим и уредба. Такива специални закони с особено значение и нарочни правила относно имоти и вещи - собственост на общините, са:

- Законът за пътищата - относно общинските пътища;
- Законът за водите - относно водите и водните обекти – общинска собственост или предоставени за управление на общини;

¹Чл. 17, ал. 2 и чл. 135-146



- Законът за горите - относно горите и горските територии - общинска собственост;
- Законът за културното наследство;
- Законът за физическото възпитание и спорта - за обекти със спортно предназначение;
- Законът за защитените територии и др.

Освен относимата нормативна уредба е направен преглед и на стратегически и организационни документи на община Монтана с отношение към темата на анализа, като:

- План за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.;
- Стратегия за управление на общинската собственост и програма за нейното изпълнение;
- Годишна програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост за 2023 г. и годишни отчети за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление за 2020, 2021 и 2022 г.;
- Регистър на общинската собственост на община Монтана.

На следващо място анализът е изготвен въз основа на прегледани и публичнодостъпни източници, както и установени от изпълнителя документи, като:

- Решения на Общински съвет ОбС Монтана относно преобразуване на имоти и вещи - общинска собственост през периода 2019-2023 г.;
- Актове на областния управител на област Монтана относно решения на ОбС-Монтана за промяна на формата на собственост на имоти;
- Съдебна практика в случаите на установено оспорване на актове по промяна на формата на общинска собственост.

Анализът е изготвен въз основа на актове и документи, издадени и установени до 31.08.2023 г. Представените закони, други нормативни и ненормативни актове, информация и документи са в редакцията им, съответно със съдържанието и вида им, актуални към съответния момент - за отменените, респективно към посочената дата - за действащите. В анализа правните разпоредби са представени с актуалното им съдържание към посочената дата, освен когато се отнасят до предходен момент, в които случаи е посочена съответната действаща към дадения момент редакция.

Ползвани са основно информация и документи, публикувани на официалната интернет страница на община Монтана - <https://www.montana.bg/> и на областна администрация Монтана - <https://montanaoblast.egov.bg/wps/portal/district-montana/office/manager>. Във всички случаи на ползване на данни и информация от публични или други източници, те са посочени и когато е приложимо - поставяни линкове към мястото на ползваната публичнодостъпна информация.



В случай, че въпреки добросъвестните усилия на екипа на изпълнителя не са установени/своевременно предоставени някои документи или има издадени такива след посочената по-горе дата, които са с различно съдържание, решения или последици от тук установените, това следва да се има изрично предвид от ползвателите на информацията в този доклад.

От техническа страна използването на подчертаванията и удебеленият или различен шрифт в текста е с цел да се акцентира и обърне внимание на ползващите анализа, при цитатите различният шрифт и маркиране са от авторите на доклада, направени със същата цел.

При последващи промени или при установяване на информация и данни, които не са били установени или предоставени от възложителя за изготвянето на този анализ, съответните негови части следва да бъдат допълнени или променени. Сметната палата на Република България не е извършвала за периода 2019-2023г. одит за съответствие при финансовото [управление на община Монтана](#)². Одити на Сметната палата за периода 2019-2023г., както следва:

Финансови одити:

2019³:

https://www.bulnao.government.bg/media/documents/gfo-montana-2019_qAxulct.pdf

2021⁴:

https://www.bulnao.government.bg/media/documents/GFO_Montana_Nemod_2021.pdf

2022⁵:

https://www.bulnao.government.bg/media/documents/GFO_Montana_2022_nemo_d.pdf

Одит за съответствие при управлението на бюджета и при възлагането и изпълнението на обществените поръчки на Община Монтана за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019

https://www.bulnao.government.bg/media/documents/OD_Montana_110821.pdf

Изпълнение на препоръките:

https://www.bulnao.government.bg/media/documents/PK_MONTANA_22.pdf

² Последният извършен такъв е за периода 01.01.2010 г. до 31.12.2010 г. Вж одитен доклад на Сметната палата на Република България № 0200000511 за извършен одит за съответствие при финансовото управление на община Монтана за периода от 01.01.2010 г. до 31.12.2010 г.

³ Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

⁴ В община Монтана въведените контролни дейности относно финансово счетоводната отчетност, в т.ч. и във връзка с начисляване на амортизациите на нефинансовите дълготрайни активи не са прилагани непрекъснато през целия одитиран период, поради което са допуснати неправилни отчитания.

⁵ Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.



I. Правен анализ на въпроси, свързани с преобразуването на общинска собственост на община Монтана за последните 5 години

1. Анализ на нормативната уредба на общинската собственост, промяната на нейните форми, управление и ползване

Общинската собственост в нейните две форми – публична и частна, нейното управление, придобиване, разпореждане и т.н. съществени въпроси имат регламентация на национално ниво, допълнена с общински наредби в рамките на законовата делегация и правомощията на органите на местно самоуправление на ниво община.

Този анализ не включва разглеждането на случаи на промяна на статут на или разпореждане с имоти и вещи на търговски дружества и юридически лица с нестопанска цел, дори ако общината е била единствен собственик на прехвърленото в тях имущество, тъй като съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗОС те не се считат за общинска собственост, а са собственост на съответните юридически лица.

Не са обект на нарочно разглеждане и жилищните имоти – общинска собственост.

Вниманието е съсредоточено върху кръг разпоредби от няколко нормативни актове, пряко уреждащи видовете общинска собственост, промени във вида/формата на собственост, правомощията на общинските органи за управлението на имотите и вещите – публична и частна общинска собственост на национално и местно ниво, както и контролът върху актовете на органите на общината във връзка с промяната на вида собственост и управлението на общинските имоти.

1.1. Съгласно Конституцията на Република България⁶

Конституцията на Република България (КРБ) съдържа принципи и основополагащи разпоредби на общинската собственост и общинското самоуправление.

Общинската собственост е въведена в чл. 17, ал. 2 и 4 от Основния закон, определящ видовете собственост – частна и публична и делегацията към нарочен закон за уреждане режима на обектите на общинската собственост, което няколко години по-късно е направено с приемането на Закона за общинската собственост.

В глава седма „Местно самоуправление и местна администрация“ на КРБ са уредени административно-устройствени и други въпроси, които също са от значение за общинската собственост чрез въвеждане на принципа за местното самоуправление, общината като субект на собственост и основите на органите за нейното управление, като:

⁶ КРБ е обн. ДВ, бр. 56 от 1991 г., с последващи изменения и допълнения, последно до момента изм. и доп., бр. 100 от 2015 г.



- Общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление, тя е самостоятелно юридическо лице (чл. 136, ал. 1 и 3);
- Общината има право на своя собственост, която използва в интерес на териториалната общност (чл. 140) и самостоятелен бюджет (чл. 141);
- Орган на местното самоуправление в общината е общинският съвет (чл. 138), а орган на изпълнителната власт в общината е кметът (чл. 139), който в своята дейност се ръководи от закона, актовете на общинския съвет и решенията на населението;
- Общинските съвети могат да оспорват пред съда актовете и действията, с които се нарушават техни права (чл. 145). Организацията и редът на дейността на органите на местното самоуправление и на местната администрация се определят със закон (чл. 146).

1.2 Съгласно ЗОС⁷

Представянето на уредбата на ЗОС е съсредоточена главно в неговите глави първа и втора, където се съдържа общата уредба на общинската собственост, видовете общинска собственост и управлението на имотите – общинска собственост. Този закон е с характер на общ, с оглед на което още в неговия чл. 1 е предвидено, че със специален закон може да е предвидено различно от уреденото в него и тогава се прилага редът по специалния закон.

Обхватът на общинската собственост върху имоти и вещи е определен в чл. 2 от ЗОС и включва следните обобщени категории имоти и вещи:

- 1) определени със закон или предоставени в собственост на общината със закон;
- 2) чиято собственост е възстановена на общината при условия и по ред, определени със закон – *отнася се само за имоти, доколкото собственост върху други вещи не подлежи на възстановяване;*
- 3) дарени или завещани на общината;
- 4) придобити от общината в следните случаи: с доброволен труд и/или с парични средства на населението, при ликвидацията на търговски дружества с общинско участие или чрез правна сделка, по давност или по друг начин, определен в закон.

С този закон, в съответствие с чл. 17, ал. 2 от КРБ, общинската собственост също е определена за публична и частна (чл. 3, ал. 2 и 3 от ЗОС), обобщени така:

- публична общинска собственост са имотите и вещите, определени със закон, имотите, предназначени за изпълнение на функциите на органите на местното самоуправление и местната администрация, и други имоти,

⁷ Законът е обн. ДВ, бр. 44 от 1996 г., с последващи изменения и допълнения, последно до момента доп., бр. 17 от 2021 г.



предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение, определени от общинския съвет; *съответно*

- частна общинска собственост са всички други общински имоти и вещи, включително частна собственост на общината са плодовете и приходите от имотите и вещите - публична общинска собственост.

Общината удостоверява възникването, изменението и погасяването на правото си на собственост върху имоти с акт за общинска собственост - официален документ, съставен от длъжностно лице по ред и форма, определени в закона - чл. 5 от ЗОС.

Законът допуска промяна на статута на собственост на имоти и вещи както от публична в частна, така и обратно:

- от публична в частна общинска собственост, когато те „са престанали да имат предназначението по чл. 3, ал. 2“, като за целта общинският съвет ги обявява за частна общинска собственост (чл. 6, ал. 1 от ЗОС). Тази промяна е от компетентност на общинския съвет (ОС) и за законосъобразност е необходимо решението да бъде взето с квалифицирано мнозинство от 2/3 от общия брой на общинските съветници;

- от частна в публична общинска собственост, когато са придобили предназначението по чл. 3, ал. 2 от ЗОС (чл. 6, ал. 2 от ЗОС). За такава промяна ОБС взема решение с обикновено мнозинство от общия брой на съветниците.

Както при управлението на общинската собственост, така и за приемане на решения за промяна на формата на определени имоти и вещи от публична в частна или обратно важно значение имат законоустановените изрични забрани, условия или ограничения относно управлението, ползването и разпореждането с имоти и вещи – публична общинска собственост, както и отделни видове частна общинска собственост. Такива ограничения и забрани са предвидени основно в чл. 7, 9 и 11 от ЗОС, систематизирано представени в следващата таблица.

Таблица № 1

Вид имот	Условие/забрана/ограничение	Правно основание
Имотите и вещите - публична общинска собственост, земите от общинския поземлен фонд и горските територии - общинска собственост	не могат да се придобиват по давност	Чл. 7, ал. 1 ЗОС
Имотите и вещите - публична общинска собственост	не могат да се отчуждават и да се прехвърлят в собственост на трети лица, освен в полза на държавата, при условия и по ред, определени в специален закон, като в тези случаи публичният характер на собствеността	Чл. 7, ал. 2 ЗОС



	не може да се променя от държавата, в чиято полза се прехвърля правото на собственост	
Имоти - публична общинска собственост	не могат да се обременяват с ограничени вещни права, освен в случаите, определени със закон	Чл. 7, ал. 3 ЗОС
Имоти - публична общинска собственост	не подлежат на реституция	Чл. 7, ал. 4 ЗОС
Имоти и вещи - общинска собственост	се управляват в интерес на населението в общината съобразно закона и с грижата на добър стопанин	Чл. 11, ал. 1 ЗОС
Имоти и вещи - общинска собственост	Не могат да се: а/ ползват не по предназначение и за нужди, различни от тези, за които са предоставени; б/ преотстъпват за ползване, ползват съвместно по договор с трети лица, отдават под наем или пренаемат, освен в случаите, предвидени в закон	Чл. 11, ал. 2 ЗОС
Застроени имоти - публична общинска собственост	Задължително се застраховат	Чл. 9, ал. 1 ЗОС
Определени от ОбС имоти - частна общинска собственост	Задължително се застраховат	Чл. 9, ал. 2 ЗОС

Налага се изводът, че основна причина за въвеждане на цитираните законови ограничения и забрани е стремежът за създаване на условия за максимална защита и устойчивост на публичната общинска собственост, за ползването ѝ по предназначение и в обществен интерес на населението на съответната община.

В сравнение с ограниченията за имоти и вещи – публична общинска собственост, като цяло за имотите и вещите - частна общинска собственост режимът на тяхното управление и ползване е по-облекчен, което създава и повече възможности за тяхното участие в гражданския оборот, включително последните могат да бъдат обект на разпореждане и за тях се прилагат общите разпоредби за собствеността, освен ако в закон е предвидено друго (чл. 7, ал. 3 от ЗОС).

За общинските имоти и вещи, независимо от формата им на собственост, с принципно значение е чл. 11 от ЗОС, а именно, че те се:

- **управляват в интерес на населението в общината съобразно разпоредбите на закона и с грижата на добър стопанин;**
- **използват съобразно предназначението им и за нуждите, за които са предоставени, респективно предоставени имоти и вещи не могат да се преотстъпват за ползване, да се ползват съвместно по договор с трети**



лица, да се отдават под наем или да се пренаемат, освен в случаите, предвидени в закон.

От значение за особения режим на управление на общинската собственост е ангажирането с това на **основните органи на местното самоуправление – общински съвет и кмет**, и определяне на техните основни компетенции и правомощия на ниво закон (като освен в ЗОС систематизирана уредба на органите и правомощията им се съдържа и в ЗМСМА, представен по-долу в т. 1.3).

➤ Общински съвет

Общинският съвет на всяка община има основни решаващи и контролни компетентности за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост (чл. 8, ал. 1 от ЗОС). Това се извършва както чрез правото им на нормотворчество при определянето на правила чрез приемане на общински подзаконовни нормативни актове, така и с приемането на конкретни решения.

С чл. 8, ал. 2 от ЗОС на общинския съвет е делегирано приемането на нарочна наредба за определянето на ред за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, включително предоставените за управление на училища, детски градини и обслужващи звена. Наредбата следва да определя и правомощията на кмета на общината, съответно на кметовете на райони, на кметовете на кметства и на кметските наместници при спазване на разпоредбите на ЗОС и на специалните закони в тази област, както и други, изрично посочени в закона въпроси.

Законът определя следните съществени компетентности на общинския съвет относно управлението и разпореждането с имоти и вещи – собственост на общината, а именно:

- приема наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗОС;
- определя имотите на територията на общината, извън имотите по чл. 12, ал. 2 от ЗОС (имотите, предназначени за изпълнение на функциите на органите на местното самоуправление и местната администрация, които законът възлага за управление от кмета съгласно чл. 12, ал. 2 от ЗОС), които се предоставят за управление на съответните кметове на райони и на кметства (чл. 8, ал. 5 от ЗОС);
- приема стратегия за управление на общинската собственост за срока на мандата си по предложение на кмета на общината, която определя политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на общината и съдържа: основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите - общинска собственост; основните характеристики на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане;



нуждите на общината от нови имоти и способите за тяхното придобиване; други данни, определени от общинския съвет (чл. 8, ал. 8 от ЗОС);

- приема план за действие за общинските концесии в съответствие със Закона за концесиите и годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост, по предложение на кмета на общината (чл. 8, ал. 9 от ЗОС);
- определя имотите - частна общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане (чл. 9, ал. 2 от ЗОС);
- взема решение за отдаване на свободни нежилищни имоти - частна общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, под наем без търг или конкурс за здравни, образователни и социални дейности за задоволяване на съответните нужди на населението, както и на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза, по ред, определен в наредбата по чл. 8, ал. 2, съответно на търговски дружества - поземлени имоти, необходими като терени за временно използване, за спомагателни и допълнителни площадки, комуникации и други, свързани с изграждането, ремонта и поддържането на обекти на техническата инфраструктура, за срока на ремонтно-строителните дейности (чл. 14, ал. 6 от ЗОС);
- взема решение за отдаване под наем за срок до 10 г. на свободни имоти или части от тях - публична общинска собственост (чл. 14, ал. 7 от ЗОС);
- определя наемните цени (чл. 14, ал. 8 от ЗОС);
- обявява за частна общинска собственост имотите и вещите - публична общинска собственост, които са престанали да имат предназначението по чл. 3, ал. 2 от ЗОС - трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение (чл. 6, ал. 1 от ЗОС); това решение се взема с квалифицирано мнозинство от две трети от общия брой на съветниците;
- обявява за публична общинска собственост имотите и вещите - частна общинска собственост, които са придобили предназначението по чл. 3, ал. 2 от ЗОС (чл. 6, ал. 2 от ЗОС); решението се взема с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците и др.

➤ Кмет на община

Кметът на общината е основен изпълнителен орган и има законоустановени или определени от ОбС в наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗОС, или нарочно делегирани компетентности при придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост. Съответно кметовете на кметства⁸ и кметските наместници също имат определени правомощия, когато се управляват имоти на територията на съответното кметство или населено място.

⁸ Законът урежда правомощията и на кметове на райони на градовете с районно деление, които са неотнормирани към община Монтана, в която няма град с районно деление

Сред по-съществените правомощия на кмета на общината, в някои случаи – кмет на кметство/кметски наместник, са:

- управлението на имотите по чл. 3, ал. 2, т. 2 от ЗОС (чл. 12, ал. 2 от ЗОС) и на тези, които не са предоставени за управление на други лица (чл. 12, ал. 5 от ЗОС);
- провеждането на търгове или конкурси за предоставянето под наем, под аренда или при разпореждане с имоти;
- определянето на вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане (чл. 9, ал. 3 от ЗОС);
- отнемането при отпаднала нужда от предоставения имот (чл. 12, ал. 6 от ЗОС) и освобождаването по чл. 18, ал. 2 от ЗОС и др.

За осигуряване на публичност от една страна и от друга – на максимални постъпления за общината в случаите на предоставяне под наем и на разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, законът изисква това да се извършва чрез провеждането на публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено друго. Условието и редът за провеждането на търговете и конкурсите се определят от общинския съвет в наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗОС.

Съгласно чл. 8, ал. 11 от ЗОС, актовете на общинския съвет и на кмета за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, **подлежат на контрол и могат да бъдат оспорвани** по реда на чл. 45 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, освен в случаите по Закона за концесиите. Контролът и оспорването на конкретните актове за имоти на община Монтана са разгледани по-долу в т. 3.

1.3 Съгласно ЗМСМА⁹

Със ЗМСМА се уреждат и доразвиват на ниво закон конституционните правила, съдържащи се в глава седма от Основния закон.

Този закон е предимно устройствен и акцент в неговата уредба са устройството и организацията на общините и техните органи – общински съвети и кметове на общини, на райони и кметства, както и съответните администрации.

Устройството и правомощията на общинския съвет като орган на местното самоуправление, избран от населението на общината, са уредени в глава трета на закона, като правомощията му са неизчерпателно изброени в чл. 21 от ЗМСМА.

Уредбата на правомощията и организацията на работа на кмета и на общинската администрация са уредени в глава пета на закона, като конкретно правомощията на кмета са изброени, също неизчерпателно, в чл. 44 от ЗМСМА, а тези на кмет на район или кметство – в чл. 46 от същия закон.

⁹ Обн. ДВ, бр. 77 от 1991 г., с последващи изменения и допълнения, последно до момента изм. и доп., бр. 9 от 2021 г.

Тук се представя основното от уредбата на ЗМСМА за контрола върху актовете на общинските органи – ОбС и кмет, които съобразно предметния обхват на този анализ са отнесени към конкретния контрол и оспорване на актовете за управлението на имоти - собственост на община Монтана, разгледани в т. 3 по-долу.

Актовете на кмета на общината могат да се оспорват по административен ред пред областния управител, освен ако в закон е предвидено друго (чл. 45, ал. 1 от ЗМСМА).

Общинският съвет може да отменя административните актове, издадени от кмета на общината, които противоречат на актове, приети от съвета, както и да оспорва незаконосъобразните административни актове, издадени от кмета на общината, пред съответния административен съд, в 14-дневен срок от получаването им (чл. 45, ал. 2 от ЗМСМА).

Актовете на общинския съвет могат да се оспорват пред съответния административен съд (чл. 45, ал. 3 от ЗМСМА).

Областният управител упражнява контрол за законосъобразност на актовете на ОС, освен ако в закон е предвидено друго, като може да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане в ОбС или да ги оспорва пред съответния административен съд (чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА).

Кметът на общината може да върне за ново обсъждане незаконосъобразни/ нецелесъобразни актове на ОбС или да оспорва незаконосъобразните актове пред съответния административен съд и да иска спиране на изпълнението на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове (чл. 45, ал. 5 - 11 от ЗМСМА).

1.4 Закон за регионалното развитие¹⁰ (ЗРР)

Представянето на ЗРР в този анализ произтича от обстоятелството, че същият има пряко отношение към стратегическото планиране на развитието както на регионите, така и на общините, включително касателно тяхната собственост, в този смисъл и в чл. 3, ал. 1 от общинската наредба по чл. 8, ал. 2 от ЗОС, представена по-долу, изрично е предвидено управлението на общинската собственост *„в интерес на населението в общината и в изпълнение на стратегията и общинския план за развитие“*.

Съгласно чл. 4, ал. 3, т. 1 от ЗРР община Монтана, която е в границите на област Монтана, се включва в териториалния обхват на Северозападен район, който е ниво 2 регион за планиране (заедно с областите Видин, Враца, Ловеч и Плевен). Кметовете на общини или председатели на общински съвети от регионите за планиране от ниво 2 са членове на съответния регионален съвет за развитие (чл. 18 от ЗРР).

¹⁰ Обн., ДВ, бр. 50 от 2008 г., с последващи изменения и допълнения, последно до момента изм., бр. 51 от 2022 г.



Сред системата от документи за стратегическото планиране на регионалното и пространствено развитие, освен национална концепция и регионални стратегии, се изготвя и 7-годишен план за интегрирано развитие на община (чл. 8, ал. 2, т. 3 и сл. алинеи от ЗРР), а целите на общинско ниво, за които се изготвят тези стратегически документи, се извеждат от посочените в закона, като: определяне на актуалните проблеми, нуждите и потенциалите за развитие на общините и населените места, които се отчитат при разработването на инвестиционни програми и финансови инструменти, включително съфинансирани от фондовете на Европейския съюз; идентифициране на проекти, допринасящи за постигане на националните цели и приоритетите за регионално и местно развитие; планиране и изпълнение на интегрирани подходи за териториално и градско развитие; координиране на секторните и хоризонталните политики на териториално ниво. Документът се подготвя от кмета на общината, който го предлага за приемане от нейния общински съвет, като след приемането му се представя от кмета пред областния съвет за развитие.

Общинският план за интегрирано развитие определя средносрочните цели и приоритети за устойчиво развитие на общината и връзките ѝ с други общини в съответствие с интегрираната териториална стратегия за развитие на съответния регион общия устройствен план на общината (чл. 13, ал. 1 от ЗРР) и съдържа:

- анализ на икономическото, социалното и екологичното състояние, нуждите и потенциалите за развитие на общината;
- цели и приоритети за развитие на общината за определен период;
- зони за прилагане на интегриран подход за удовлетворяване на идентифицираните нужди и за подкрепа на възможностите за развитие и сътрудничество с други общини;
- мерки във връзка с климата и риска от бедствия;
- партньорите, заинтересованите страни и формите на тяхното участие в подготовката и изпълнението на плана;
- индикативен списък на важни за общината проектни идеи с проектобюджети и оптимален график на изпълнение;
- обща оценка на необходимите ресурси за реализация на плана по години;
- програма за реализиране на плана;
- необходими действия и индикатори за наблюдение и оценка на изпълнението на плана.

Общинският план за интегрирано развитие по ЗРР има връзка и с мерките за насърчаване на инвестициите по представения в следващата точка Закон за насърчаване на инвестициите.

Правомощията на общинските органи по разглеждания закон са определени, както следва:



- 1) Кметът на общината (чл. 23 от ЗРР) организира изработването на плана за интегрирано развитие на общината и го внася за обсъждане и приемане от ОС, след което: ръководи, организира и контролира дейността по изпълнението на приетия план; представя за одобряване от ОбС на годишен доклад за наблюдение на изпълнението на плана; осигурява публичност и прозрачност на плана, както и на действията по реализацията му;
- 2) Общинският съвет (чл. 24 от ЗРР) обсъжда и приема представеният от кмета план за интегрирано развитие на общината, контролира съответствието с приетия план на общия устройствен план, както и одобрява годишните доклади за наблюдение на изпълнението на плана, представени от кмета на общината.

Действащият 7-годишен общински план за интегрирано развитие на община Монтана е представен по-долу в т. 2.1.

1.5 Закон за насърчаване на инвестициите¹¹ (ЗНИ)

Насърчаването на инвестициите по закона става чрез издаване на :

- **Сертификат клас А**, издаван от Министъра на икономиката чрез Българската агенция за инвестиции
- **Сертификат клас Б**, издаван от Министъра на икономиката чрез Българската агенция за инвестиции;
- **Сертификат за Приоритетен инвестиционен проект**, издаван след решение на Министерския съвет от Министъра на икономиката чрез Българската агенция за инвестиции;
- **Сертификат клас В**, издаван от кмет на община след решение на общинския съвет;
- **Преотстъпване на корпоративен данък** по реда на ЗКПО чрез Българската агенция за инвестиции; Специален ред за **начисляване** и съкратен срок за **възстановяване** на ДДС съгласно ЗДДС.

Насърчителни мерки по закона са следните:

- ✓ **Нефинансови насърчителни мерки**
 - Закупуване на имоти частна общинска или държавна собственост без търг или конкурс;
 - Съкратени срокове за административно обслужване;
 - Индивидуално административно обслужване;
 - Институционална подкрепа или сътрудничество;
- ✓ **Финансови насърчителни мерки**
 - Закупуване на имоти частна общинска или държавна собственост без търг или конкурс на цени по-ниски от пазарните;

¹¹ Обн., ДВ, бр. 97 от 1997г., с последващи изменения и допълнения, последно до момента изм. и доп., бр. 22 от 2022 г.



- Финансово подпомагане за частично възстановяване на осигурителни вноски;
 - Финансово подпомагане за обучение за придобиване на професионална квалификация;
 - Финансово подпомагане за изграждане елементи на техническата инфраструктура;
 - Освобождаване от държавни такси при промяна на предназначението на земя;
 - Предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.
- ✓ **Продажба на имот без търг и конкурс**
- Продажба на или учредяване на възмездно ограничено вещно право върху недвижим имот-частна държавна или частна общинска собственост, по местонахождението на инвестицията без провеждане на търг или конкурс, след оценка и получаване на разрешение на компетентния орган, който може да се разпорежда с имуществото;
 - Оценките се извършват най-малко от двама независими оценители, като крайната пазарна цена не може да бъде по-ниска от средноаритметичната стойност на изготвените независими оценки;
 - За приоритетни инвестиционни проекти продажбата цена може да е по-ниска от пазарната, но не по-ниска от данъчната оценка.

Представянето на закона е поради обстоятелството, че сред изброените форми за насърчаване на инвестициите, в основните такива по чл. 2, ал. 1, т. 2 е предвидена *„продажба или възмездно учредяване на ограничено вещно право върху имоти - ... частна общинска собственост, без търг или конкурс по пазарни или по-ниски цени“*, а в т. 3 – *„продажба или възмездно учредяване на ограничено вещно право върху терени без търг или конкурс по пазарни или по-ниски цени с изградена довеждаща техническа инфраструктура публична собственост“*.

Тези насърчителни мерки, ако има основание и проекти за тяхното прилагане, следва да бъдат посочени сред основанията за промяна на формата на собственост от публична в частна в съответните документи и решения за обявяване на промяна във формата на собственост за конкретни имоти на общината. За конкретната община при преглед на установените случаи на обявяване на публична за частна общинска собственост от ОбС-Монтана не се среща позоваване на този закон.

В чл. 11, ал. 2 от ЗНИ изрично са определени следните правомощия на кмета на община:

- осигурява провеждането на политиката за насърчаване на инвестициите на територията на общината при разработването и изпълнението на плана за интегрирано развитие на общината и на програмата за реализирането му;

- съдейства за прилагането на мерките за насърчаване на инвестициите по този закон;



- издава сертификат за инвестиционни проекти с общинско значение и прилага насърчителните мерки от неговата компетентност.

Като мярка за насърчаване на инвестициите в полза на инвеститор, получил сертификат за клан инвестиция, в случая общински, може да бъде извършена продажба на или учредено възмездно ограничено вещно право върху недвижим имот - частна общинска собственост, (чл. 22а, ал. 1, т. 2 и 4 от ЗНИ), който имот е по местонахождението на инвестицията и купувачът/носителят на вещното право е съответният инвеститор, който се определя пряко, без провеждане на търг или конкурс, след оценка, решение на ОбС и сключен договор с инвеститора от кмета на общината. В закона и правилника по неговото прилагане са уредени редица условия и аспекти на случаите на предоставяне на такива права.

За имоти - публична общинска собственост възможностите за включването им в инвестиционни проекти, насърчавани по ЗНИ, са свързани основно с изграждането на елементи на техническата инфраструктура - така чл. 22б, ал. 1 от ЗНИ съдържа възможност за бюджетни средства за финансово подпомагане на изграждането на такива елементи - публична общинска собственост, само в определени случаи - от най-близо изградения елемент на инфраструктурата до границите на имота за осъществяване на инвестиция от клас "А" или за индустриален парк, вписан в регистъра на индустриалните паркове, при нормативно определени условия и ред.

Уредбата на инвестиционни проекти с общинско значение се съдържа в глава четвърта, раздел втори на ЗНИ, като на общинско ниво съответният ОбС приема по предложение на кмета наредба за определяне на условията и реда за издаване на сертификат клас В и прилагането на мерките съгласно изискванията на глава трета и на правилника за прилагане на закона (чл. 22з, ал. 1 от ЗНИ)¹².

Проектите с общинско значение се насърчават като инвестиции клас В по чл. 14, ал. 4 от ЗНИ, когато се реализират в административните граници на общината и отговарят на условията на общинската наредба, при наличие на изискуемите за това условия, като отново една от възможните насърчителни мерки е придобиване на право на собственост или ограничени вещни права върху имоти - частна общинска собственост, по реда на чл. 22а, ал. 1, т. 2 и 4 при спазване на условията по чл. 22а, ал. 2 - 8 и 13 от ЗНИ, както и когато мярката не е заявена от инвеститор по реда на чл. 18 при издаване на сертификат за инвестиция клас А, клас Б или за приоритетен инвестиционен проект за същия имот - частна общинска собственост (чл. 22з, ал. 3, т. 3 от ЗНИ).

Правомощията на кмета на общината са систематизирани в чл. 22и от ЗНИ, сред които е издаване/отказ на сертификат за инвестиция клас В след решение ОС, прилагането на насърчителните мерки по чл. 22з, ал. 3 по ред, определен с наредбата, като в случаите на прилагане на мярката по чл. 22а, ал. 1, т. 2 и 4 за имоти - частна общинска собственост, възлага изготвянето на оценка, изготвя

¹² На интернет страницата на община Монтана не се установява такава наредба.



годишен доклад за издадените сертификати¹³ за инвестиция от клас В и предоставените насърчителни мерки, който представя на областния управител и изпълнителния директор на Българската агенция за инвестиции и който се включва в годишния доклад за инвестициите в страната и др.

Детайлизирани правила за кандидатстване, предоставяне на насърчителни мерки, контрол и др. въпроси, както и условия и правила за предоставяне, вкл. при условията на допустима държавна помощ, се съдържат в правилника за прилагане на закона, както и в други нормативни и ненормативни документи, в т.ч. на Европейската комисия. Относно последното има одобрена карта на България за опускане на регионална помощ за периода 2022 – 2027 г., представена на интернет страницата на ЕК¹⁴, където е посочено „съгласно преразгледаните насоки за регионална помощ, на условията за отпускане на регионална помощ отговарят региони, обхващащи цялото население на България. Северозападният, Северният централен, Североизточният, Югоизточният и Южният централен регион са сред най-необлагодетелстваните региони в ЕС, като БВП на глава от населението в тях е под 75 % от средния за ЕС. Тези региони отговарят на условията за отпускане на помощ съгласно член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС (т.нар. региони от тип „а“), като максималният интензитет на помощта за големи предприятия е 50 %. Също така Комисията одобри увеличаване до 60 % на максималния интензитет на помощта за девет области в тези региони от тип „а“ заради относително голямото обезлюдяване в тях през последното десетилетие (Видин, Монтана, Враца, Плевен, Ловеч, Габрово, Търговище, Ямбол и Смолян).“ Респективно за предходния период до 2022 г. са прилагани критериите по действалите до тогава правила за регионална помощ.

1.6 Закон за концесиите¹⁵

Законът за концесиите е общ процедурен закон, който урежда и възлагането на общински концесии, като водещо е разбирането за концесия и за обектът на концесия, както са определени в този закон.

Преодоляно е разбирането за обект на концесия, съществувало в предходни периоди, включително с отменената глава осма¹⁶ от ЗОС, което изискваше обектът на концесия да бъде само публична общинска собственост, както и съгласно отменената ал. 4 на чл. 12 от ЗОС бе допустимо само чрез концесия преодоставянето на особено право на ползване върху публична общинска собственост.

Понастоящем съгласно чл. 15, ал. 3 от ЗК е дадена широка възможност обектът на концесия да е държавна или общинска собственост, както и собственост на концесионера или на друго лице. Също е важно, че с отмяната на чл. 6, ал. 2, т. 3 от ЗК от 2021 г. – ДВ, бр. 17 от февруари 2021 г. - не съществува вид концесия за

¹³ На интернет страницата на община Монтана не се установява такъв доклад.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_21_6833 [посетена на 13 септември 2023г.]

¹⁵ Обн., ДВ, бр. 96 от 2017г., в сила от 1.01.2018 г., с последващи изм. и доп., последно изм. бр. 67 от 2023 г.

¹⁶ Отмяната е с приемането на ЗК от 2006 г. (обн., ДВ бр. 36 от 2006 г., отм., ДВ бр. 96 от 2017 г.)



ползване на публична държавна или публична общинска собственост, но съгласно § 77 от ПЗР на изменителния закон, сключените до влизането му в сила концесионни договори за концесия за ползване запазват действието си и се изпълняват в съответствие с договорените в тях условия.

Тук не се прави пълно представяне на ЗК, но се обръща внимание на няколко съществени момента, имащи отношение към управлението и правата, предоставени върху имуществото – публична или частна общинска собственост при възлагането на общинските концесии, тъй като:

- Една от целите на ЗК е да осигури и „икономическа ефективност при управлението на собствеността на ... общините в защита интереса на гражданите и обществото“ (чл. 2, т. 4 от ЗК);

- Кметът може да избира възлагане на строителство или услуги чрез обществена поръчка или чрез концесия в зависимост от разполагаемите финансови средства и възможностите за прехвърляне на оперативния риск на икономически оператор (чл. 3, ал. 1 от ЗК);

- Правомощията на концедент за общинските концесии се изпълняват от кмета на общината (чл. 17, ал. 5 от ЗК);

- При концесия за услуги, когато обектът на концесията е общинска собственост, винаги се дължи концесионно възнаграждение, а при концесия за строителство концесионно възнаграждение се дължи, когато обектът на концесията включва съществуващ строеж, който е общинска собственост. (чл. 33, ал. 2 и 3 от ЗК);

- Политиката за общински концесии се определя от ОС, който приема план за действие за общинските концесии, и се изпълнява от кмета на общината (чл. 40, ал. 1 от ЗК);

- Правомощията на ОбС са определени в чл. 40, ал. 2 от ЗК и включват: одобряване на решенията на кмета на общината за откриване и за прекратяване на процедурите за определяне на концесионер и за изменение или отказ за изменение и за прекратяване на концесионните договори, одобряване на годишни отчети на кмета относно изпълнението на плана за действие за общинските концесии и определяне кои местни такси и цени на услуги се събират и/или постъпват в полза на концесионер на общинска концесия, както и условията и реда за събиране на тези такси;

- Правомощията на кмета са систематизирани в чл. 40, ал. 3 от ЗК и разбираемо са повече, тъй като това е органът, който изпълнява правомощията на концедент, съгласно действащия закон.

На общинско ниво водец документ е планът за действие за общинските концесии¹⁷ и в съответствие с него - годишна програма за управление и

¹⁷ На интернет страницата на община Монтана не се установява публикуван план за действие за общинските концесии на общината.



разпореждане с имотите – общинска собственост, съгласно промените в чл. 8, ал. 9 от ЗОС, направени с приемането на ЗК от края на 2017 г.

1.7. Закон за индустриалните паркове¹⁸

Законът урежда статута на индустриалните паркове, условията и реда за тяхното създаване, изграждане, функциониране и развитие.

На територията на община Монтана има две индустриални зони. Създаден е "Технологичен парк Монтана" ЕООД, ЕИК 201070594 - дружество, което е 100% собственост на община Монтана¹⁹. За създаване на общинското дружество през 2010 г. са апортирани имоти – частна общинска собственост на община Монтана, представляващи терен над 84 дка и сграда²⁰, но тъй като с извършената непарична вноска са станали дружествена собственост, не са предмет на анализ. Паркът се простира на 85 дка, които вече са заети, а намеренията са за разширяване с още 100 дка. Обособените терени са закупени от общо шест компании. Направените вложения към 2018 г. достигат 15 млн. лв.²¹. Територията на парка е урбанизирана, с променен статут и това в значителна степен улеснява процесите по вземане на решение за закупуване, проектиране и строителство. Продажбите са реализирани на цени, по-ниски дори от тази на земеделската земя - между 15 и 17 лв. на кв. м без ДДС. За сравнение - земеделската земя в този район е на същата стойност, но в евро се посочва в плана. В Технологичния парк има инвестиции от Швейцария, Австрия, Холандия и Испания. В общината са регистрирани над 2500 микро-, малки и средни предприятия и повече от 30 фирми с над 150 работници, което прави Монтана икономически център на Северозапада. Индустриалният парк е обособена територия, разположена в една или повече общини, за която са осигурени устройствени, технически и организационни условия за производствени дейности.

1.8 Наредба по чл. 8, ал. 2 от ЗОС на ОбС-Монтана

Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество²² („Наредба/та по чл. 8, ал. 2 ЗОС“ или само „Наредба/та“) е приета с Решение № 51 от 20.03.2008 г. на ОбС-Монтана, след което са извършени повече от 10 промени, последно с Решение № 938 от 28.03.2023 г.

¹⁸ Обн., ДВ, бр. 21 от 2021 г.

¹⁹ <https://www.bcci.bg/bulgarian/zones/index.php?zone=36> [посетена на 13 септември 2023г.]

²⁰ Предметът на непаричната вноска е описан по партидата на дружеството в ТРПЮЛНЦ - <https://portal.registryagency.bg/CR/Reports/ActiveConditionTabResult?uic=201070594>

²¹ Вж. стр. 46 и сл. от Плана за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.

²² Текстът е наличен на интернет страницата на община Монтана - <https://www.montana.bg/%D1%81%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B8/169> [посетена на 13 септември 2023г.]



По същество тази наредба повтаря относимите разпоредби на ЗОС и въпросите, които законът ѝ делегира за уредба – в тази връзка още информация се съдържа по-долу в т. 3.3.

Тук не се прави цялостно разглеждане на общинската наредба, а вниманието е насочено приоритетно към относимите въпроси относно категориите имоти и вещи – публична и частна общинска собственост със значение за „промяната в предназначението на обекти, общинска собственост, от публична в частна“ (чл. 5, ал. 4 - 7 от Наредбата).

В съответствие с чл. 6, ал. 3 от ЗОС, Наредбата повтаря законовото правило, че промяна на вида собственост от публична в частна се извършва с решение на ОбС-Монтана, взето с мнозинство 2/3 от общия брой на общинските съветници, а от частна в публична – с повече от половината от общия им брой.

Съществено значение има краткият ред за инициране на промяна на вида собственост както от публична в частна, така и обратното, което изисква предложенията да се правят от кмета на общината в писмена форма. Такова предложение²³ трябва да съдържа:

- вида и местонахождението на имота;
- акт за общинска собственост;
- мотиви, обосноваващи предложението;
- скица от действащия подробен устройствен план;
- становище от главния архитект на община Монтана.

Предвидено е и правило, че в общи или подробни устройствени планове или техни изменения може да се предвижда промяна на публична общинска собственост в частна общинска собственост, след решение на общинския съвет. Това изглежда като хипотеза, която също следва да бъде процедирана по правилата за промяна на формата на собственост, като предвиждането в устройствени планове или ПУП е специфика на мотивиране на предложението, респективно на становището на главния архитект.

Промяна в предназначението на общинските имоти, което не води до промяна в характера на собствеността от публична в частна, се извършва с решение на ОбС-Монтана, взето с обикновено мнозинство – чл. 5, ал. 7 от Наредбата. Това е различна хипотеза, несвързана с промяна на формата на собственост, а на други характеристики на имота, която материя е уредена основно в Закона за устройство на територията²⁴ и Закона за кадастъра и имотния регистър.

²³ За целите на този анализ не бяха предоставени всички или отделни предложения, внесени в ОбС-Монтана за промяна на формата на собственост, до такива няма осигурен публичен достъп и поради това не може да бъде представена конкретна информация и извършен анализ на основанията, причините, целите и последиците от извършените промени.

²⁴ Съгласно чл. 8 от ЗУТ: „Конкретното предназначение на поземлените имоти се определя с подробния устройствен план и може да бъде: 1. в урбанизирани територии или в отделни поземлени имоти извън тях - за жилищни, общественообслужващи, производствени, складови, курортни, вилни, спортни и развлекателни функции, за озеленени площи и озеленени връзки между тях и териториите за



Съгласно легалната дефиниция в § 5, т. 41 от ДР на ЗУТ „промяна на предназначението“ на обект или част от него е „промяната от един начин на ползване в друг съгласно съответстващите им кодове, представляващи основни кадастрални данни и определени съгласно Закона за кадастъра и имотния регистър и нормативните актове за неговото прилагане“, съответно Наредбата за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри.

В същата Наредба основните въпроси относно управлението и разпореждането с имоти и вещи общинска собственост се съдържат в глава трета, като уредбата е поотделно: в нейния раздел I е уредено управлението на имоти – публична общинска собственост, в следващия раздел е управлението на имоти – частна общинска собственост, в раздели 3 и 4 е управлението на земи от общинския поземлен фонд, съответно на общинския горски фонд, а в последния раздел – на движими вещи.

2. Стратегически документи, годишни и други програми и регистри за общинската собственост на община Монтана

2.1. План за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.

Планът за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.²⁵ е приет от Общински съвет Монтана с Решение № 311 от 26.11.2020 г. и е актуализиран с Решение № 937 от 28.03.2023 г., публично достъпен е на интернет страницата на община Монтана.

В съответствие със ЗРР, този документ има като основна цел „да предложи обща рамка и последователност от конкретни действия за устойчиво и интегрирано развитие на местно ниво, обединени в конкретна програма за действие. Общинският план за интегрирано развитие на Монтана е оперативен документ, обединяващ целите и начините за тяхното постигане, при задължително съответствие с Интегрираната териториална стратегия за развитие на Северозападния регион от ниво 2 и действащия Общ устройствен план.“

природозащита, за декоративни водни системи (каскади, плавателни канали и други), за движение и транспорт, включително за велосипедни алеи и за движение на хора с увреждания, за техническа инфраструктура, за специални обекти и други; 2. в земеделски територии - за обработваеми земи (ниви, овощни и зеленчукови градини, лозя, ливади и други) и необработваеми земи (пасища, скатове, дерета, оврази и други); 3. в горски територии - за гори (дървопроизводителни гори, защитни гори, рекреационни гори и други) и горски земи (поляни, земи, заети от храсти, скали и други); 4. в защитени територии - за природозащита (природни резервати, национални паркове, природни забележителности, поддържани резервати, природни паркове, защитени местности, плажове, дюни, водоизточници със санитарно-охранителните им зони, водни площи, влажни зони, защитени крайбрежни ивици) и за опазване на обектите на културно-историческото наследство (археологически резервати, отделни квартали или поземлени имоти в населени места с културно-историческо, етнографско или архитектурно значение); 5. в нарушени територии - за възстановяване и рекултивация на карieri, рудници, насипища, хвостохранилища, депа за отпадъци, свлачища, срутища и други; 6. в територии, заети от води и водни обекти - за вътрешните морски води и териториалното море, българския участък на река Дунав, реките, езерата и язовирите; 7. в територии на транспорта - за републиканските и местните пътища, железопътната инфраструктура, пристанищата и летищата.“

²⁵https://www.montana.bg/upload/uploads/plan_intgrirano_razvitie/PIRO_Montana_Aktualizatsiya_2023.pdf [посетена на 13 септември 2023г.]

Изготвен е и Годишен доклад за наблюдение и изпълнение на плана за интегрирано развитие на община Монтана за 2021-2027г. за периода на 2022г., изготвен през през март 2023г., който е оповестен.²⁶ Липсват конкретни данни, свързани с преобразуването на общинска собственост в контекста на изпълнението на Плана за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.

В съответствие с Член 22 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 година за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ROP)²⁷, Програмата „Развитие на регионите“ 2021-2027г. (ПРР)²⁸ се изпълнява чрез прилагане на инструменти за интегрирано териториално развитие. Правните основи за териториалното развитие се съдържат в ROP, чл. 28 -34. ROP в чл. 8 установява водещият принцип за партньорство и многостепенно управление. Организацията и изпълнението на партньорството се осъществяват в съответствие с Европейския кодекс на поведение за партньорство, създаден с Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014²⁹.

По този начин се постига по-добър инвестиционен фокус, по-ефективни и ефикасни интервенции, а също засилен междусекторен диалог между различни заинтересовани страни. ПРР включва два специфични приоритета съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие - **за интегрирано градско развитие и за интегрирано териториално развитие на регионите от ниво на планиране 2 (NUTS 2)**. Чрез интегрирания териториален подход на регионално ниво (6-те региона от NUTS 2) се подкрепят концепции за ИТИ, които са в съответствие с Интегрирани териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво NUTS 2 (ИТСП), както и с останалите секторни и териториални стратегически документи. Минимум 10% от бюджетите на програмите, съфинансирани от Европейския социален фонд Плюс, Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд, са **определени за реализация на интегрирания териториален подход**, както следва: *Програма за околна среда, Програма за конкурентоспособност и иновации в предприятията, Програма за развитие на човешките ресурси, Програма за образование, Програма за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна*

²⁶

https://www.montana.bg/upload/uploads/plan_intgrirano_razvitie/GD_2022_PIRO_Montana_2021_2027_korigiran_final_zh%20publikuvane.pdf [посетена на 13 септември 2023г.]

²⁷ OJ L 231, 30.6.2021, p. 159–706

²⁸ <https://bgregio.eu/wps/portal/operativna-programa/home> [посетена на 13 септември 2023г.]

²⁹ Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 година относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове, OJ L 74, 14.3.2014, p. 1–7



трансформация.³⁰ Планът за интегрирано развитие на община Монтана представлява стратегически документ относно политиката за постигане на устойчиво интегрирано развитие на общината и града, докато програмата за тяхната реализация има оперативен характер и конкретизира начина, практическите мерки, инвестиционните дейности и проектните идеи за постигане целите на развитието. Основните структурни елементи на програмата са мерките и проектните идеи по съответните цели и приоритети на Плана. В тях са включени дейности, обединени по териториален, технологичен и времеви признак, с общо финансово управление и предвиден синергичен ефект. Всяка предвидена интервенция може да обхваща комплекс от дейности, подлежащи на финансиране със собствени или заемни средства, публично-частни партньорства, средства от различни оперативни програми или от други източници. Възможно е и да бъдат идентифицирани мерки, за чието изпълнение не винаги е необходим финансов ресурс. Програмата за реализация, както всички останали части на плана, следва да бъде разработена на базата на прилагането на интегриран подход. За постигане на интегриран подход, на общинската територия следва да бъде идентифицирана най-подходящата комбинация от ресурси и мерки (проекти, инвестиции, политики), които да бъдат използвани целенасочено за осъществяване на конкретна цел или приоритет, включително и използването на и общинската собственост.

При интегрирания териториален подход от изключителна важност е общият интерес – целта на интегрираните проекти е да подкрепят инициативи, които носят полза общо за партньорите и за региона, а не отделни мерки (респективно отделна полза) за всяка от отделните заинтересовани страни и гражданското общество, партньори по проекта. Ето защо ефективното управление на общинската собственост е важен фактор за реализация на местните стратегии и усвояването на средствата от ЕС по програмите на Република България за програмен период 2021-2027г..

Видно от плана е, че се предвижда съгласно Общият устройствен план на община Монтана създаването на смесени многофункционални зони Зоната източно от ул. „Диана“ вече е започнала да се застроява, имотите се уедряват, дребните ползватели постепенно се заменят от по-едри предприемачи. В местността значителен процент от земята е общинска частна собственост, която също може да се уедри и да стане привлекателна за бизнеса. Територията е с качества, има предпоставки за развитие: Тангирац път (главна градска улица „Диана“) наличие на частично асфалтирани и черни пътища с хаотична структура засега, наличие на електрификация. Още по-благоприятно обстоятелство: Има големи незастроени имоти в зона 2/СМФ. Това са терени благоприятни за развитие: сравнително близо до града, с прилежаща главна улица, част от земите са незастроени, обслужени са от Главния канализационен колектор на града водещ към ГПСОВ. Има още едно много важно преимущество - изградена връзка към севи́роизточния възел, която дава бърз излаз на скоростния път.

³⁰ Изключени са Програма „Транспортна свързаност“ и Програма за храни и/или основно материално подпомагане.



Предстои актуване на всички имоти общинска собственост в землища с влязъл в сила нов кадастрален план, както е видно на стр. 148 от плана.

2.2. Стратегия за управление на общинската собственост

Съгласно чл. 8, ал. 8 от ЗОС, повторено в чл. 3, ал. 2 от Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС, в компетентност на ОбС-Монтана е приемането на стратегически документ за управление на общинската собственост, която е със срок - срока на съответния мандат.

Стратегията за управление на общинската собственост в община Монтана за мандат 2019-2023 година³¹ е приета по предложение на кмета на общината с Решение № 82/30.01.2020 г. на ОбС-Монтана. Публикувана е на интернет страницата на община Монтана и включва 5 години, в т.ч. последната 2023 г., неприключила към момента. Срокът ѝ изтича с мандата на действащия ОбС-Монтана, като за следващия мандат избраният ОбС следва да приеме нов такъв документ.

Стратегията, както и годишните програми за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост са документи с ненормативен характер, но задават цели и начини за придобиване, управление и разпореждане с общинските имоти за срок от 5 г., респективно за всяка година. С оглед на това тези документи имат важно значение за обосноваване на конкретните действия по управление и разпореждане с общински имоти, които следва да са в изпълнение и съответствие, освен с относимата нормативна уредба, и със стратегията, както и съответно да са предвидени в план/програма за нейното изпълнение.

Стратегията за управление на общинската собственост определя политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на общината. Законът изисква такава стратегия да съдържа най-малко:

- 1) основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите – общинска собственост;
- 2) основните характеристики на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане;
- 3) нуждите на общината от нови имоти и способите за тяхното придобиване.

В стратегията може да има включени и други данни, определени от общинския съвет. Съгласно информация в действащата стратегия на община Монтана, приета от действащия ОбС-Монтана, към годината на нейното приемане 2019 г. общият брой имоти на общината са актувани в 5951 акта за общинска собственост, от които:

- 1991 акта са за имоти в гр. Монтана;

³¹<https://www.montana.bg/%D1%81%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B8/145>

[посетена на 13 септември 2023г.]



- 3960 акта са за имоти в останалите населени места в общината;
- 1218 имота са публична общинска собственост;
- 4733 имота са частна общинска собственост.

В тези общи бройки са включени и общинските жилищни имоти, които са извън обхвата на настоящето изследване, но не е посочено изрично какъв е техният брой, въпреки че от изложената информация може да се очаква да са малко над 100.

Информацията е доста семпла по съдържание, по-съществените данни са:

- Нежилищни имоти за отдаване под наем - в края на 2019 г. има наемни договори за 88 бр. терени за търговски дейности и услуги и 48 бр. обекти за търговски цели, услуги и производствена дейност.

За сравнение с това, по данни от Годишната програма за управление и разпореждане с имоти – общинска собственост за 2023 г. общо отдадените под наем общински терени за поставяне на павилиони и терени с павилиони и помещения към 31.12.2022 г. са 134, от които: 99 терени за търговска дейност и услуги, 35 обекти за търговски цели, услуги и производствена дейност. Общият брой е почти същият, но в края на четвъртата година има с 11 повече терени и с 13 по-малко обекти.

- С решение на ОбС-Монтана е дадено съгласие за продължаване срока на договора за наем през 2019 г. на 11 терена по §17, ал. 1 от ПР на Закона за устройство на територията за изградени строежи с временен статут по реда на отменената ал. 4 на чл. 120 от Правилника за прилагане на Закона за териториално и селищно устройство, а всички останали общински имоти са отдадени под наем след проведен търг.
- Функционират 6 здравни кабинета в здравните служби на село Смоляновци - 2 бр. и по 1 бр. в селата Стубел, Сумер, Крапчене и Горно Церовене.

Направените изводи са за **ограничена наличност на нежилищни имоти за отдаване под наем и получаване на приходи**, като търсене има основно в централната част на гр. Монтана, в която общината почти не притежава недвижима собственост. В останалата част на гр. Монтана обектите за отдаване под наем са от павилионен тип, за които на провежданите търгове в повечето случаи се явява по един кандидат. В другите населени места на общината има общинска недвижима собственост за отдаване под наем, но интересът е слаб.

- Нежилищни имоти за разпореждане – изпълнява се приета от ОбС-Монтана годишна програма за управление и разпореждане с имоти общинска собственост, която включва описание на имотите, които общината има намерение да предложи за продажба.
- Общински поземлен фонд и гори - в края на 2019 г. община Монтана разполага с 83 015.955 дка земеделска земя и има сключени 114 бр. договори за отдаване под наем на 9 921.901 дка земеделска земя.



Общината е собственик на общо 434 дка гори: 175 дка в землището на с. Стубел, 6.300 дка в землището на с. Горна Вереница, 135.500 дка в землището на с. Липен и 117.200 дка в землището на с. Долна Рикса.

Мерите и пасищата - публична общинска собственост се предоставят по реда на чл. 37и от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) на собственици или ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни регистрирани в Интегрираната информационна система на БАБХ съобразно броя и вида на регистрираните животни. Земеделската земя – частна общинска собственост от Общинския поземлен фонд се отдава под наем.

Състоянието на този вид общинска собственост поражда следните основни проблеми: голям брой маломерни имоти, разпокъсана собственост; законови ограничения при разпореждане със земеделските земи; продължава предоставянето на земеделски земи от ОПФ на основание §27, ал. 2 от ПЗР към ЗИД на ЗСПЗЗ.

Във втората част на стратегията са идентифицирани стратегически цели, приоритети и мерки за управление и развитие на общинската собственост на Община Монтана, представени в следващата таблица:

Таблица № 2

Стратегическа цел	Приоритет/подприоритети	Срок
Създаване на условия за ефективно управление и разпореждане с имотите и вещите – общинска собственост за получаване на максимални собствени приходи в общинския бюджет, на която основа да се подобри социалната, техническата и екологична структура на община Монтана с цел постигане устойчив социално - икономически растеж на общината.	<i>Приоритет 1.</i> Осигуряване необходимия финансов ресурс и провеждане на обследване и предложения за промяна на застроителните планове на райони и квартали от гр. Монтана.	постоянен
	<i>Приоритет 2.</i> Ефективно управление и разпореждане с общинската собственост.	
	2.1. Разработване и приемане от общинския съвет на Годишна програма за управление и разпореждане с общинска собственост.	ежегодно, с приемането на бюджета на общината
	2.2. Оптимално използване на Общинския жилищен фонд.	постоянен



2.3. Оптимално използване на Общинския поземлен фонд.	постоянен
<i>Приоритет 3.</i> Усъвършенстване на ползваната информационна система по регистрирането и управлението на общинската собственост.	постоянен
<i>Приоритет 4.</i> Прилагане в практиката по управление и разпореждане с общинската собственост на пълна прозрачност по обявяване и провеждане на процедурите при отдаване под наем и разпореждане с имоти - общинска собственост.	постоянен

2.3. Годишна програма за управление и разпореждане с имоти – общинска собственост за 2023 г. и годишни отчети за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление за 2020, 2021 и 2022 г.

В последната към момента Годишна програма за управление и разпореждане с имоти – общинска собственост за 2023 г., приета с Решение № 910/23.02.2023 г. на ОбС-Монтана, публикувана на интернет страницата на общината³², се съдържа изискуемата от чл. 8, ал. 9 от ЗОС информация за текущата година.

Не се установяват като налични към 31.08.2023 г. - публикувани и публичнодостъпни - предходните годишни програми, данни за някои съществени параметри могат да се установяват от публикуваните отчети на дирекция „Общинска собственост“, където се сравняват постигнатите резултати със заложените в програмата за съответната отчетна година параметри.

От заложеното в актуалната годишна програма по-съществените данни касаят очакваните за годината приходи от общинското имущество чрез получаването на наеми, продажби, такси, концесии, като е заложена сума в общ размер 1 560 797.00 лв., формирана от приходи по следните основни пера:

- ✓ Приходи от наем имущество (§24 05) - 111 500.00 лв., в т.ч.:
 - Наем на терени с павилиони и помещения - 50 000.00 лв.;
 - Наем на общински жилища - 30 000.00 лв.;
 - Наем на язовири - 28 500.00 лв.;
 - Наем на паркоместа - 3 000.00 лв.
- ✓ Приходи от наем на земя (§24 06) - 275 727.00 лв., в т.ч.:

³²<https://www.montana.bg/%D1%81%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B8/158>

[посетена на 13 септември 2023г.]



- Наем на земя за поставяне на павилиони - 100 000.00 лв.;
- Наем от земеделска земя - 175 727.00 лв.
- ✓ Общински такси - 26 000.00 лв., в т.ч. Технически услуги (§27 10):
 - 3 000.00 лв.;
- ✓ Административни услуги (§27 11) - 23 000.00 лв.
- ✓ Приходи от продажба на нефинансови активи - 1 074 570.00 лв., в т.ч.:
 - Приходи от продажба сгради (§40 22) - 218 570.00 лв.;
 - Приходи от продажба на НДА (§40 30) - 100 000.00 лв.;
 - Приходи от продажба на земя (§40 40) - 756 000.00 лв., в т.ч. от земя в регулация 656 000.00 лв. и от земеделска земя 100 000.00 лв.
- ✓ Приходи от 2.5% данък (§13 04) - 24 000.00 лв.
- ✓ Други неданъчни приходи от тържни документи (§36 19):
 - 9 000.00 лв.
- ✓ Приходи от концесии (§41 00) - 40 000.00 лв.
- ✓ Внесен ДДС върху продажбите (§37 01) - 131 200.00 лв.

Планирано е отдаването под наем на нежилищни имоти - общо 34 терени и две помещения, изброени в таблица; наем на язовири - 10 бр., сключени 17 бр. договори с юридически лица за ползване на паркоместа и др. Изпълнението на тази годишна програма ще подлежи на отчитане съгласно чл. 66а от ЗОС, а именно с отчета по чл. 4 от Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС, който се изготвя от кмета на общината и предоставя на ОбС-Монтана. Отчетът се внася за разглеждане от Общинския съвет преди обсъждането на отчета за изпълнението на общинския бюджет за предходната година.

Такива отчети за 2020, 2021 и 2022 г., но публикувани като отчети на дирекция „Общинска собственост“, са налични на интернет страницата на община Монтана, както е посочено по-долу. Основни данни от тези налични отчети са представени и съпоставени в т.1 от следващия раздел.

Конкретните имоти, които са предвидени за предоставяне под наем за текущата 2023 г. са индивидуализирани с местоположение, вид и площ в раздел II на годишната програма, видно от което по брой преобладават малки по площ терени с павилиони и помещения - 34 бр. Останалите предвидени за наем имоти само са посочени, без индивидуализиране, и съставляват 17 паркоместа, 10 язовира и 2 помещения. Също общо са посочени и земеделските земи от общинския поземлен фонд, в т.ч. пътища. На последно място са посочени и отдаваните под наем общински жилища, общо 47 бр.

Относно имотите, предвидени за разпореждане, за продажбата на земеделски земи няма индивидуализиране на съответни имоти, конкретизирани и посочени с индивидуализиращи данни са 15 имота в регулация, от които 6 имота не са посочени с местоположение, но явно са в гр. Монтана, 5 имота са с изрично



местоположение в гр. Монтана и по един имот е с местоположение в с. Долна Вереница, с. Смоляновци и с. Николово. Включени са и с обобщено посочване група „Новообразувани урегулирани поземлени имоти (УПИ) след изменение на ПУП“ с площ 40 кв.м., както и „Прекратяване на собственост“. В отделна таблица са изброени имотите за продажба, представляващи сгради и общински жилища.

Предвидено е най-общо и предоставяне на ограничени вещни права, без конкретизация, с очаквани приходи от 100 х. лв.

2.4. Регистър на общинската собственост

На интернет страницата на община Монтана в рубриката „Публични регистри“ е публикуван **Регистър на общинската собственост**³³.

Записите в регистъра са със следните графи в последователност от ляво на дясно:

- Номер – в графата са вписани четирицифрени номера, без да е ясно това номерата на издадените актове за общинска собственост ли са или други индекси и какви;
- Дата - би следвало да е на извършено съответно вписване, въпреки че не става ясно; датите обхващат периода от 09.01.2017 г. до 26.09.2017 г.;
- Правно основание за издаване – посочени са основания от ЗОС, в някои случаи от ЗМСМА или от други закони – напр. Закона за водите, ЗСПЗЗ, както и актове – заповеди на областния управител и на кмета на общината;
- Собственост - в тази графа за всеки вписан имот е посочено дали е частна (каквито са преобладаващите по брой имоти), или публична;
- Заповед на кмета – в тази графа за по-голямата част от имотите няма вписвания и е празна, за други имоти не са посочени заповеди на кмета, а има вписани протоколни решения, одобрени със заповед на Обл. дирекция „Земеделие“-Монтана и в отделни случаи – съдебно решение или удостоверение за търпимост по ЗУТ;
- Вид и описание на имота - в тази графа е индивидуализиран съответният имот с посочване на неговия вид – УПИ, ПИ в землище, част от сграда, съответно площ и други характеристики съобразно вида на имота, напр. за ПИ е посочено трайно предназначение на територията, начин на трайно ползване и категория на земята и др.;
- Местонахождение - посочено е населено място като землище или адрес, номер на имот, идентификатор по КККР за имоти в гр. Монтана и в неговото землище;

³³<https://www.montana.bg/%D1%81%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8-%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8/18> [посетена на 13 септември 2023г.]



- Граници на имота – посочени са съседни имоти с идентификатори по КККР или съседни поземлени имоти, или самостоятелни обекти за имотите в сграда;
- Номер и дата на съставени по-рано АОС – посочено е „няма“ или за някои имоти са вписани номера и дати на предходни АОС;
- Предоставени права – вписано е „на основание чл. 12, ал. 5 ЗОС имотът се управлява от кмета на община Монтана“, за няколко имота, съответно вписани на стр. 22, 23, 25, 26 и 105 няма нищо посочено, за два имота на стр. 30 и 44 има вписано предоставено 10 г. право на ползване на Регионален исторически музей-Монтана, срокът на което е изтекъл през 2019 г., но няма последващо актуално вписване, за един имот на стр. 47 е вписано предоставяне за ползване на Детска градина 1, както и за един имот има вписване за предоставянето му под наем на Исторически музей-Монтана, като основанието за това е решение от 1990 г. на комисия по Закон за наемните отношения (отдавна отменен)³⁴.

Относно преобладаващото вписване в графата „Предоставени права“ на цитираното основание следва да се коментира, че визираният запис е некоректен, доколкото основанието по чл. 12, ал. 5 от ЗОС има предвид случаите, при които не е налице хипотеза по предходните ал. 1 – 4, т.е. имотите да се управляват от кмета на общината, тъй като не са предоставени за управление на други лица, а именно: предоставени безвъзмездно за управление на юридически лица и звена на общинска бюджетна издръжка; случаите на управление на имоти от кметовете на кметства или кметски наместници по местонахождение – когато имотът не е в гр. Монтана; предоставени безвъзмездно за управление на други юридически лица на бюджетна издръжка или на техни териториални структури. На следващо място този запис е неправилен с оглед обстоятелството, че чл. 12, ал. 5 от ЗОС има предвид компетентност за управление на имот, което е различно от предоставянето на права и най-общо управлението на имот включва правната възможност за предоставянето му от лицето, което го управлява, на друго лице за ползване, при спазване на съответните условия и ред;

- Отдаден под наем – за всички вписани имоти е отразено само „Не“, дори и за този на последната страница, за който в предишната графа е вписано отдаването му под наем на историческия музей по решение от 1990 г.

От прегледа на Регистъра на общинската собственост се налага заключението, че информацията явно не е актуализирана след като веднъж са направени вписванията, поради което считаме, че не може да бъде ползвана като вярна за всички аспекти на съответните обстоятелства относно вписаните имоти. Напълно резонно е да се предполага, че след 2017 г. до момента има множество промени от различен характер, например промяна на собствеността чрез

³⁴ Този запис би следвало да се актуализира с действащо основание и правоотношение, доколкото не може да съществува наемен договор с подобен срок, а дори да е безсрочен, би следвало да има най-малко някакви анекси, предхождани от съответни административни актове.



разпоредителна сделка, в т.ч. апорт на имоти, промяна на характера на собствеността от публична в частна или обратно, промяна в предназначението или други характеристики на някои имоти, предоставени права на ползване и под наем.

Не става ясно представеният регистър с какво правно основание е, такова не е посочено, а по отношение създаването и воденето на регистър, свързан с общинската собственост, съществените изисквания на нормативната уредба са:

1/ Съгласно чл. 41, ал. 4 от ЗОС общината създава и поддържа публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост. В регистъра се вписват данни за имотите според акта за собственост, по видове разпоредителни сделки, както и:

- пазарната и данъчната оценка на имотите или вещните права, оценката, определена от общинския съвет, и крайната цена на сделката;
- начинът на разпореждане - чрез публичен търг, публично оповестен конкурс или решение на общинския съвет;
- насрещната страна по сделката;
- други данни, определени от общинския съвет в наредбата по чл. 8, ал.

На интернет страницата на община Монтана не се установява регистър по чл. 41, ал. 4 от ЗОС.

2/ Съгласно чл. 63, ал. 1 от ЗОС въз основа на съставените актове за общинска собственост се създават главен регистър за публичната общинска собственост и главен регистър за частната общинска собственост, по образци, утвърдени от министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието.

Това са официалните регистри на актуваните общински имоти, за които няма задължение да са публични Редът за съставяне, поддържане и съхраняване на актовете, досиетата и регистрите и за извършване на поправки в тях се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието³⁵. За регистрите по ал. 1 се създават компютризирани информационни системи, които осъществяват връзка с кадастъра и имотния регистър.

С чл. 98, ал. 4 от Наредбата по чл. 8, ал. 2 на ОбС-Монтана се повтаря текстът на чл. 63, ал. 1 от ЗОС, като се добавя, че същите се публикуват в сайта на общината. Със следващата ал. 5, приета с Решение № 284/2020 г. се уточнява, че *„създадените компютризирани информационни системи по реда на чл. 63, ал. 4 от Закона за общинската собственост за връзка с кадастъра и имотния регистър, съдържащи данни за главния регистър на публичната общинска собственост и главния*

³⁵ Наредба № 8 от 17 декември 2009 г. за утвърждаване на образците на актовете за общинска собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в Закона за общинската собственост, и за определяне реда за съставянето, воденето и съхраняването им - обн. ДВ, бр. 1 от 2010 г., попр. бр. 17 от 2010 г.

регистър на частната общинска собственост на община Монтана се поддържат в актуално състояние ежемесечно от експерт „Информационни технологии“.

3. Промяна на формата на имоти – собственост на община Монтана през последните 5 години

3.1 Извършени промени на формата на имоти – собственост на община Монтана, в периода 2019 – 2023 г.

Анализът е ограничен за 5-годишния срок на действие на мандата на настоящия Общински съвет – Монтана, който е конституиран в началото на м. ноември 2019 г. и приключва с конституирането на новоизбрания след провеждането на предстоящите местни избори в последните месеци на 2023 г.

За целите на този анализ не бе предоставена конкретна информация и документи за извършените промени на формата на имоти от публична в частна или обратно, във визирания период.

При преглед на протоколи с решения на ОбС-Монтана се установиха следните случаи, имащи отношение към предмета на анализ:

1/ Решение № 15 по Протокол № 2/21.11.2019 г.³⁶ на ОбС-Монтана

Решението е прието по предложение на кмета на община Монтана, направено с докладна записка 08-01-264/08.11.2019 г. относно обявяване за частна общинска собственост новообразувани поземлени имоти с идентификатор 48489.2.662 и 48489.2.663 по кадастралната карта и кадастралните регистри на гр. Монтана. Решението е взето на основание чл. 21, ал.1, т. 8 от ЗМСМА и чл. 6, ал. 1 и 3 от ЗОС и с него ОбС-Монтана обявява за частна общинска собственост: 1/ поземлен имот с идентификатор 48489.2.662 по кадастралната карта и кадастралните регистри на гр. Монтана с площ 143.00 кв.м., трайно предназначение на територията: земеделска, начин на трайно ползване: за селскостопански, горски, ведомствен път; 2/ поземлен имот с идентификатор 48489.2.663 по кадастралната карта и кадастралните регистри на гр. Монтана с площ 253.00 кв.м., трайно предназначение на територията: земеделска, начин на трайно ползване: за селскостопански, горски, ведомствен път. В протокола е посочено, че решението е прието поименно с 32 гласа „за“, без „против“ и „въздържал се“, т.е. с изискуемото от закона квалифицирано мнозинство, тъй като общинските съветници са 33-ма.

От тази кратка информация, без наличието на докладната записка и другите изискуеми съгласно чл. 5, ал. 5 от наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС документи – акт за общинска собственост, мотиви, скица и становище от главния архитект не може да се направят коментари и анализ на основателността, изпълнението на изискването на чл. 6, ал. 1 от ЗОС и на целта и целесъобразността на това решение.

³⁶ Документът е наличен на <https://www.montana.bg/upload/uploads/zasedania/2.%2021.11.2019.pdf> [посетена на 13 септември 2023г.]

Както е посочено в т. 3.2 по-долу, това решение е оспорено пред Административен съд-Монтана и отменено като незаконосъобразно с Решение № 108/2020 г. на съда, като една част от основанията са нарушения на процедурата по издаване на общ административен акт и немотивираност - конкретно чл. 59, ал. 2, т. 4, чл. 66 и 69 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). В случая по-съществено значение за този анализ имат мотивите в съдебното решение относно оспореното решение на ОбС-Монтана по същество на промяната на формата на собственост на двата поземлени имота от публична в частна общинска собственост съобразно разпоредбите на чл. 3, ал. 2, т. 3 и чл. 6, ал. 1 от ЗОС. **Липсата на документи за обосноваване на отпадналото според органите на общината предназначение по чл. 3, ал. 2 от ЗОС правят невъзможна оценката на взетото решение, макар и отменено от съда.**

2/ Решение № 267 по протокол № 12/10.09.2020 г.³⁷ на ОбС-Монтана

С това решение, на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА, чл. 62а, ал. 3, т. 2 и чл. 134, ал. 2, т. 6 от Закона за устройство на територията (ЗУТ) и чл. 6, ал. 1 от ЗОС общинският съвет: 1/ Дава съгласие за изработване на проект за изменение на подробен устройствен план - план за регулация и застрояване (ПУП-ПРЗ) за урегулиран поземлен имот (УПИ) I от кв. 30 с площ 1596 кв.м и конкретно предназначение „за озеленяване“ по действащия ПУП на III и IV микрорайон, гр. Монтана, с който се предвижда образуване на два нови урегулирани поземлени имоти: УПИ I, кв. 30 с площ 581 кв.м и конкретно предназначение „за озеленяване“ и УПИ X, кв. 30 с площ 1015 кв.м и конкретно предназначение „за обществено обслужване“ и застрояване в УПИ X, кв. 30 с ограничителни линии, съгласно скица-предложение. 2. Обявява за частна общинска собственост 1015 кв.м, които са част от УПИ I в кв. 30 и се включват в новообразувания УПИ X в кв. 30 по действащия ПУП на III и IV микрорайон, гр. Монтана.

Тъй като не са предоставени документите по направеното предложение до ОбС-Монтана изложените тук факти са въз основа на съдържащата се в мотивите на представено по-долу съдебно решение информация. Така в мотивите на съда е посочено, че в местен и национален ежедневници е публикувана покана за обществено обсъждане на предвижданите промени в предназначението на УПИ и на ПУП, съответно общественото обсъждане е проведено. Цитирана е докладна записка № 08-01-203/26.08.2020 г. на кмета на община Монтана, с която е внесено предложение до ОбС-Монтана за даване на съгласие за изработване на проект за изменение на ПУП-ПРЗ за посочения УПИ. Предвижда се разделяне на съществуващия УПИ с трайно предназначение „за озеленяване“ в два нови, единият от които да бъде със същото предназначение „за озеленяване“, но вторият да бъде с променено предназначение, като „за озеленяване“ отпадне и предназначението да бъде „за обществено обслужване и застрояване“. С т. 2 на това решение се обявява за частна общинска собственост 1015 кв.м., които са част от съществуващия УПИ и се включват в новообразувания УПИ.

³⁷ Документът е наличен на <https://www.montana.bg/upload/uploads/zasedania/12.%2010.09.2020.pdf> [посетена на 13 септември 2023г.]



При извършената съдебна проверка съдът е приел за извършено нарушение на императивната разпоредба на чл. 62а, ал. 2 от ЗУТ и че не са налице единствените две изключения от забраната на цитираната разпоредба на закона, тъй като визираната в решението на ОбС-Монтана промяна на предназначението „за озеленяване“ не е свързана с изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната и на това основание е отменил решението, без да са изложени отделни съображения за втората част на решението относно обявената за частна общинска собственост имот.

3.2 Оспорвания на решения на ОбС-Монтана за управление на общинската собственост и съдебна практика

Каза се по-горе, че съгласно чл. 8, ал. 11 от ЗОС решенията на общинския съвет, в случая на ОбС-Монтана и актовете на кмета за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, подлежат на контрол и могат да бъдат оспорвани по реда на чл. 45 от ЗМСМА. Този ред включва компетентност на областния управител и на съответния административен съд, както и нарочно правомощие на кмета на общината.

1/ Връщане и оспорване от областния управител по административен ред на актовете на ОбС-Монтана

В случаите по чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА областният управител упражнява контрол върху решенията на общинския съвет само по законосъобразност, не и по целесъобразност. Правомощията на областния управител са да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане в ОбС или да ги оспорва пред съответния административен съд. Този ред е изрично изключен за случаите на възлагане на общински концесии по Закона за концесиите, където има специален ред и органи – пред Комисията за защита на конкуренцията и Върховен административен съд.

При проверка на информацията, публикувана на интернет страницата на Областна администрация Монтана³⁸ се установява, че е налична систематизирана информация за упражнен контрол по оспорване на актове на общински съвети на общините на територията на област Монтана, в т.ч. на ОбС-Монтана.

Публикувана е информация за оспорвани и върнати решения по години, като на ОбС-Монтана такива има за 2019, 2020 и 2022 г. и данните за тях съобразно тази информация са:

➤ За 2019 г. – няма върнати или оспорени решения на ОбС-Монтана, като общият брой на разгледаните протоколи на заседанията на ОбС за годината са 11 бр. с общо приети 253 решения на общинския съвет, никое от които не е

³⁸ https://montanaoblast.egov.bg/wps/wcm/connect/montanaoblast.egov.bg-14014/949a5591-a7d5-4c57-ae03-d774a0dcc411/montana_2019.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nrcnv.I [посетена на 13 септември 2023г.]



върнато за ново обсъждане решения или оспорено пред Административен съд Монтана.

➤ За 2020 г. общият брой на разгледаните протоколи на заседанията на общинския съвет са 12 бр., съдържащи общо 271 решения, от които има върнати за ново обсъждане 2 решения и няма оспорени пред Административен съд-Монтана (АС-Монтана). Двамата случая на върнати решения са:

а/ Решение № 199 от Протокол № 10/30.06.2020 г. на ОбС-Монтана, с което на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА и чл. 12, ал. 1 и 4 от ЗОС се предоставя на Регионален исторически музей, град Монтана безвъзмездно право на ползване за срок от 10 години на част от недвижим имот – публична общинска собственост, представляващ стая в сградата на училище. Оспорването се мотивира с това, че посочената като правно основание разпоредба на чл. 12, ал. 1 и 4 от ЗОС за безвъзмездно предоставяне за управление на имоти и вещи – публична общинска собственост, на юридически лица и звена на общинска бюджетна издръжка, какъвто е Регионалният исторически музей – Монтана, поради което попада в хипотезата за предоставяне на безвъзмездно право на управление на имот публична общинска собственост. В диспозитива на разглежданото решение било посочено, че се предоставя имот - публична общинска собственост за безвъзмездно ползване от посочения субект, но безвъзмездно право на ползване е различно от правото на безвъзмездно управление и съгласно чл. 39 от ЗОС се учредява само върху имоти – частна общинска собственост, а върху имот - публична общинска собственост не може да се предостави право за безвъзмездно ползване, поради което решението се явява незаконосъобразно. Върнатото решение е изменено с последващо Решение № 240 от Протокол № 11/23.07.2020 г. на ОбС-Монтана;

б/ Решение № 317 от Протокол № 14/26.11.2020 г. на ОбС-Монтана, което не касае имоти – общинска собственост, а е върнато за ново обсъждане, тъй като е приета Наредба за реда и условията за отпускане на финансова помощ за закупуване на първо жилище от млади семейства на територията на община Монтана, без за това да има законово основание и тъй като съдържа разпоредби, които са незаконосъобразни, тъй като противоречат на разпоредби на нормативни актове от по-висока степен, както и създават неоснователна административна тежест.

➤ За 2022 г. има публикувана информация само за м. февруари, като ниито едно от двете оспорени решения не е свързано с имот – общинска собственост, а касаят конкурси за органи на управление на публични предприятия с общинско участие на община Монтана.

2/ Оспорване пред Административен съд-Монтана

Актовете на ОбС-Монтана могат да се оспорват пред съответния административен съд (чл. 45, ал. 3 от ЗМСМА), който в случая е АС-Монтана.



На интернет страницата на община Монтана³⁹, в рубриката за ОбС-Монтана има информация по години за [решения на Административен съд-Монтана](#). При прегледа на публикуваните съдебни решения се установяват две такива от 2020 г., пряко касаещи решения на ОбС-Монтана, свързани с промяна на вида на собственост, а именно:

- Решение № 108/19.02.2020 г. на АС-Монтана, образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура-Монтана срещу Решение № 15 по протокол № 2/21.11.2019 г. на ОбС-Монтана, с което е отменено като незаконосъобразно оспореното решение на общинския съвет.

Една част от основанията за визираното оспорване, респективно за отмяна на решението на ОбС-Монтана, са нарушения на процедурата по издаване на общ административен акт - чл. 66 и 69 от АПК, а другата - немотивираност, нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК - непосочване на „фактически и правни основания за издаване на акта“. В правните съждения на ОбС-Монтана по същество на промяната на формата на собственост на двата поземлени имота от публична в частна общинска собственост са разгледани разпоредбите на чл. 3, ал. 2, т. 3 и чл. 6, ал. 1 от ЗОС, като за съда водещо обстоятелство е липсата на доказателства за наличието на материално правните предпоставки на закона и на мотиви, с което се възпрепятства съдебната проверка за законосъобразност.

- Решение № 477/27.10.2020 г. на АС-Монтана, образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура-Монтана срещу Решение № 267 по протокол № 12/10.09.2020 г. на ОбС-Монтана.

С оспореното пред административния съд решение на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА, чл. 62а, ал. 3, т. 2 и чл. 134, ал. 2, т. 6 от ЗУТ и чл. 6, ал. 1 от ЗОС общинският съвет: 1/ Дава съгласие за изработване на проект за изменение на подробен устройствен план - план за регулация и застрояване (ПУПРЗ) за урегулиран поземлен имот (УПИ) I от кв. 30 с площ 1596 кв.м и конкретно предназначение „за озеленяване“ по действащия ПУП на III и IV микрорайон, гр. Монтана, с който се предвижда образуване на два нови: УПИ I, кв. 30 с площ 581 кв.м и конкретно предназначение „за озеленяване“ и УПИ X, кв. 30 с площ 1015 кв.м и конкретно предназначение „за обществено обслужване“ и застрояване в УПИ X, кв. 30 с ограничителни линии, съгласно скица-предложение. 2/ Обявява за частна общинска собственост 1015 кв.м, които са част от УПИ I в кв. 30 и се включват в новообразувания УПИ X в кв. 30 по действащия ПУП на III и IV микрорайон, гр. Монтана.

В мотивите на съда е посочено, че в местен и национален ежедневници е публикувана покана за обществено обсъждане на предвижданите промени в предназначението на УПИ и на ПУП, съответно общественото обсъждане е

39

<https://www.montana.bg/%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%81%D1%8A%D0%B2%D0%B5%D1%82/%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D0%BD%D0%B0-%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D1%81%D1%8A%D0%B4> [посетена на 13 септември 2023г.]



проведено. Цитирана е докладна записка № 08-01-203/26.08.2020 г. на кмета на община Монтана, с която е внесено предложение до ОбС-Монтана за даване на съгласие за изработване на проект за изменение на ПУП-ПРЗ за посочения УПИ. Предвижда се разделяне на съществуващия УПИ с трайно предназначение „за озеленяване“ в два нови, единият от които да бъде със същото предназначение „за озеленяване“, но вторият да бъде с променено предназначение, като „за озеленяване“ отпадне и предназначението да бъде „за обществено обслужване и застрояване“. С т. 2 на това решение се обявява за частна общинска собственост 1015 кв.м., които са част от съществуващия УПИ и се включват в новообразувания УПИ.

Правните изводи на съда са за незаконосъобразност на оспорения административен акт, тъй като е нарушена императивната разпоредба на чл. 62а, ал.2 от ЗУТ, съгласно която *„Не може да се променя предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или в подробните устройствени планове на урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани, освен на части от тях за изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната“*. Съдът е установил, че не са налице единствените две изключения от забраната на цитираната разпоредба на закона, доколкото визираната в решението на ОбС-Монтана промяна на предназначението не е свързана с изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната. С оглед на това оспореното решение на ОбС-Монтана е отменено като незаконосъобразно в неговата т. 1, последица от което е отмяната и на т. 2, която пряко произтича от предходната, въпреки че за обявяването на имота за частна общинска собственост не са развити отделни съображения.

3/ Оспорване от кмета на общината или връщане за ново обсъждане на актове на ОбС-Монтана

Кметът на общината може да върне за ново обсъждане незаконосъобразни/ нецелесъобразни актове на ОбС или да оспорва незаконосъобразните актове пред съответния административен съд и да иска спиране на изпълнението на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове (чл. 45, ал. 5 - 11 от ЗМСМА).

От наличната информация не се установи случай на връщане от кмета на общината на актове на ОбС за ново обсъждане или случай на оспорен от него незаконосъобразен акт пред административния съд.

3.3 Предложения за промени в общински нормативни актове

➤ Предлагани промени в Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС на ОбС-Монтана

В предходните части на този анализ бе представена част от общинската нормативна уредба на общинската собственост на община Монтана, основно съдържаща се в Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС, която е от 2005 г., с редица последващи промени. Съгласно законната делегация на цитираната разпоредба, на местно ниво следва да се въведат правила за реда за придобиване



на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, и правомощията на кмета на общината, на кметовете на кметства и на кметските наместници. Изрично изискване е местната уредба да бъде „при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област“, т.е. наредбата не трябва да противоречи или да се отклонява от ЗОС и относимите специални закони.

Освен делегацията в чл. 8, ал. 2 от ЗОС, в други негови разпоредби се допълва предметът и обхватът на общинска регулация, в изпълнение на което в същата наредба следва да бъдат уредени и следните определени от закона въпроси, съответно е посочено кои основни разпоредби на Наредбата съответстват:

- Редът за предоставяне под наем на имоти или части от тях - общинска собственост, предоставени за управление на училища, детски градини и обслужващи звена (чл. 8, ал. 3 от ЗОС) - чл. 13, ал. 5-7 от Наредбата;
- Редът за предоставяне за безвъзмездно управление на имоти и вещи - общинска собственост (чл. 12, ал. 4 от ЗОС) - чл. 13 и чл. 15-17 от Наредбата;
- Редът за владееене и управляване от общината на безстопанствените имоти на нейната територия (чл. 13, ал. 2 от ЗОС) - чл. 9 от Наредбата;
- Определяне на срок за отдаване под наем на имоти по чл. 14, ал. 1 от ЗОС, но не повече от 10 години (чл. 14, ал. 3 от ЗОС) - чл. 16 от Наредбата;
- Редът за безвъзмездно предоставяне на имоти по чл. 14, ал. 1 от ЗОС за нуждите на общинските ръководства на политическите партии, без търг или конкурс (чл. 14, ал. 4 от ЗОС) - чл. 17 от Наредбата;
- Отдаването под наем на имоти по чл. 14, ал. 1 от ЗОС за нуждите на общинските ръководства на синдикалните организации без търг или конкурс (чл. 14, ал. 5 от ЗОС) - чл. 18 от Наредбата;
- Редът за отдаване под наем без търг или конкурс за здравни, образователни и социални дейности, и на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза, както и на търговски дружества - поземлени имоти, необходими като терени за временно използване, за спомагателни и допълнителни площадки, комуникации и други, свързани с изграждането, ремонта и поддържането на обекти на техническата инфраструктура, за срока на ремонтно-строителните дейности (чл. 14, ал. 6 от ЗОС) - чл. 19 от Наредбата;
- Основания за прекратяване на наемните правоотношения - чл. 15, ал. 1, т. 6 и 8 от ЗОС - когато наемателят престане да отговаря на условията, установени с наредбата по чл. 8, ал. 2 и други основания, определени със същата наредба - чл. 19б от Наредбата, който повтаря закона;
- Редът и условията за предоставяне под наем на вещи - частна общинска собственост (чл. 19 от ЗОС) - чл. 38 от Наредбата;



- Редът за възмездно придобиване на право на собственост или на ограничени вещни права върху имоти (чл. 34, ал. 2 от ЗОС) – чл. 6 и 7 от Наредбата, редът за продажба на земя – частна общинска собственост, на собственик на законно построена върху земята сграда (чл. 35, ал. 3 от ЗОС) – чл. 46 от Наредбата, редът за продажба без търг или конкурс в случаите по чл. 35, ал. 4 от ЗОС – чл. 56 от Наредбата, редът за прекратяването на съсобственост между общината, държавата, физически или юридически лица (чл. 36, ал. 1 от ЗОС) чл. 56 от Наредбата;
- При ограничените вещни права – редът за учредяване на право на строеж без търг или конкурс на лицата по чл. 37, ал. 4 от ЗОС и за безвъзмездно такова по ал. 6 – чл. 49, ал. 4 и 6 от Наредбата; редът за учредяване на право на надстрояване и пристрояване – чл. 38, ал. 2 от ЗОС и редът за учредяване на право на ползване без търг или конкурс по чл. 39, ал. 3 и 5 от ЗОС – чл. 51 - 54 от Наредбата;
- Забрани за замяна на имоти – общинска собственост като допълнително въведени основания – чл. 40, ал. 7, т. 8 от ЗОС;
- Предвиждане на други данни, които подлежат на вписване в публичния регистър за разпоредителните сделки с имоти – общинска собственост, съгласно чл. 41, ал. 4, т. 4 от ЗОС;
- Редът за замяна на общински жилища с жилищни имоти на физически лица по чл. 49, ал. 2 от ЗОС;
- Условието и редът за настаняване под наем, продажба и замяна на общински ателиета и гаражи (чл. 50 от ЗОС) – чл. 19а от Наредбата;
- Условието и редът за искане на справка от актовете книги за общинските имоти (чл. 62, ал. 2 от ЗОС), и
- Редът за съставяне и предоставяне от кмета на общината на общинския съвет отчети за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление по видове и категории обекти (чл. 66а от ЗОС) – чл. 4 от Наредбата.

Считаме, че в резултат на извършения анализ и на прегледа на Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС на ОбС-Монтана може да бъдат направени някои **предложения за нейното подобряване**, без това да има за цел цялостен преглед и ревизия на общинската уредба, като:

- Да се отменят чл. 10 и 11, т.к. ЗОС не делегира такава уредба, а същата се съдържа в Закона за обществените поръчки и не следва да има подобни правила в тази наредба;
- Да се създаде ред в изпълнение на делегацията на чл. 14, ал. 6 от ЗОС за отдаване на имоти под наем без търг или конкурс на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза, и на търговски дружества – поземлени имоти, необходими като терени за временно използване, за спомагателни и допълнителни площадки, комуникации и други, свързани с изграждането, ремонта и поддържането



на обекти на техническата инфраструктура, за срока на ремонтно-строителните дейности;

- В чл. 17, ал. 3 се предвижда учредяване на право на ползване на помещения – частна общинска собственост на общинските ръководства на политическите партии, което не считаме за удачно, по-подходящо е да се направи промяна, при която ползването да бъде при условия без търг/конкурс и безвъзмездно чрез наемно правоотношение, още повече че заповедта за настаняване се свързва именно с наем;
 - Да се уреди изрично воденето на публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост с вписване на данните, изискуеми съгласно чл. 41, ал. 4 от ЗОС, включително да се определят такива от общинския съвет съгласно делегацията в т. 4;
 - Да се предвиди изрична уредба на публичния регистър на имотите – общинска собственост, включително неговото поддържане с актуализиране на информацията
- Отмяна на Наредба за условията и реда при предоставяне на концесии от Общински съвет-Монтана

Установява се, че на интернет страницата на община Монтана е публикувана общинска Наредба за условията и реда при предоставяне на концесии от Общински съвет-Монтана⁴⁰, от 2005 г. Тя следва да се счита отменена още с отмяната на глава осма от ЗОС или най-малкото с влизането в сила на действащия ЗК, който не предвижда основание за общински наредби, още повече за създаване на общинско ниво на условия и ред за предоставяне на концесии, доколкото такива са създадени на ниво закон и не подлежат на дерогация с нормативен акт от по-нисък ранг. В § 4 от ПЗР на тази наредба като правно основание е посочен чл. 8, ал. 2 от ЗОС, а видно от действащата му редакция същият няма и не може да има подобна делегация за приемане на общински подзаконов нормативен акт по прилагането на ЗК.

За правна сигурност и яснота е редно тази общинска наредба да бъде изрично отменена и отбелязана като отменена, ако остане публикувана, или да бъде свалена от интернет.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършеното изследване се установи, че липсват достатъчно публичнодостъпни данни досежно преобразуването на общинската собственост в периода 2019-2023 г. и управлението ѝ след преобразуване. На база на направения правен анализ на оспорвания на решения на ОС и съдебна практика, представяме изводи за обратна връзка по изпълнение на разглежданата местна политика. В този смисъл

⁴⁰<https://www.montana.bg/%D1%81%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B8/39>

[посетена на 13 септември 2023г.]



настоящият анализ е част от подобряване на диалога между гражданското общество и местната власт. Дефинирани са предложения за идентифицирани местни нормативни подобрения, с оглед по-ефективното управление на общинската собственост, в т.ч. и в контекста на интеграционна политика.

Предлагаме следните заключения и препоръки, включително и организационни мерки:

1. Необходимост от организиране провеждането на анкетно проучване и срещи с фокус групи (заинтересовани страни: бизнес, граждани, неправителствени организации и др.), с оглед осигуряване на обратна връзка и препоръки за управлението на общинската собственост. Това ще създаде предпоставки за по-лесно гражданско участие в процеса, например в рамките на обществените обсъждания. Резултатите от тези дейности ще бъдат използвани от новото ръководство на общината след провеждане на местните избори и подготовката на новите стратегически документи за съответният мандат.
2. Необходимост от провеждане на обучения на общинската администрация, съвместно със заинтересовани страни на територията на община Монтана по теми, свързани с интегрирани териториални инвестиции, управление на общинска собственост, концесии, държавни помощи и насърчаване на инвестициите, управление на публични предприятия и др., като целта е повишаване на административния капацитет при вземането и обосноваването на решения, свързани с преобразуване на общинска собственост. Включително и в контекста на чл. 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (право на добра администрация), в случаите на прилагане на правото на Европейския съюз от органите на общинската администрация, особено в областта на използване на публичните средства по програмите, съфинансирани от фондове на съюза.
3. Необходимост от по-ефективно използване на възможностите, които предоставя ЗНИ, по отношение на инвеститори от България, Европейския съюз и държави извън Европейския съюз. В тази връзка, необходимост от предоставяне на Българска агенция за инвестиции⁴¹ на списък с потенциални инвестиционни възможности на територията на общината и областта, включително и по-засилено сътрудничество, с оглед и изпълнението на Плана за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.
4. Необходимост от промотиране на община Монтана като инвестиционна дестинация, като при законосъобразно и целесъобразно преобразуване на общинската собственост от публична към частна и обратното, би могло да съставлява ефективно средство за привличане на инвестиции в тази посока, включително в индустриалните паркове, интегрираните териториални инвестиции и общинските концесии като форма на публично-частно партньорство. По-интензивно използване на средствата от Европейския съюз за съфинансиране на тези възможности, което е и в рамките на Плана за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.
5. Необходимост от **правна регламентация на общинско ниво на уредбата на инвестиционни проекти с общинско значение в изпълнение на изискванията на ЗНИ. Общинският съвет е препоръчително да приеме по предложение на кмета наредба за определяне на условията и реда за издаване на сертификат клас В**

⁴¹ <https://investbg.government.bg/?lang=bg> [посетена на 13 септември 2023г.]



и прилагането на мерките съгласно изискванията на глава трета и на правилника за прилагане на закона (чл. 22з, ал. 1 от ЗНИ)⁴². По този начин и управлението на общинската собственост би станало по-прозрачно и законосъобразно, включително и ще внесе по-голяма сигурност при привличането на инвестиции към общината и създаването на нови работни места⁴³, както и по-интензивно използване на средства от Европейския съюз по програми.

6. Необходимост от публикуване на годишни доклади за издадените сертификати за инвестиция от клас В в изпълнение на изискванията на ЗНИ. Създаване на рубрика в интернет страницата на общината за това как община Монтана е подходяща да бъде инвестиционна дестинация. Целта е спазване на разпоредбите на ЗНИ и използване на възможностите на позволените държавни помощи, вкл. и de minimis.

⁴² На интернет страницата на община Монтана не се установява такава наредба.

⁴³ Съгласно Годишен доклад за наблюдение и изпълнение на плана за интегрирано развитие на община Монтана за 2021-2027г. за периода на 2022г населението на общината през 2021г. е намаляло с 979 души и тенденцията се запазва (стр.28). Към 31.12.2019 г. населението на област Монтана е 127 001 души, което представлява 1,8% от населението на страната и нарежда областта на 18 място по брой на населението. В сравнение с 2018 г. населението на област Монтана намалява с 2 636 души, или с 2,0%. Мъжете са 62 121 (48,9%), а жените - 64 880 (51,1%), или на 1000 мъже се падат 1044 жени. **Продължава процесът на застаряване на населението.** В края на 2019 г. лицата на 65 и повече навършени години са 33 660, или 26,5% от населението на област Монтана. В сравнение с 2018 г. делът на населението в тази възрастова група нараства с 0,3 процентни пункта стр. 48 от Плана за интегрирано развитие на община Монтана 2021-2027 г.