ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

МОТИВИ

към

проект на решение по чл. 106 б, ал. 4 ЗМПВВППРБ на Управителния съвет на Държавно предприятие "Пристанищна инфраструктура" на основание чл. 106и, ал. 1 от ЗМПВВППРБ, във вр. с чл. 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2017/352, съотв. чл. 106 б, ал. 2 от ЗМПВВППРБ, във връзка с чл. 15, параграф 2, букви „б" и „д" от Регламент (ЕС) 2017 / 352

Проектът на генерален план на пристанищен терминал Буртас Изток 1, част от пристанище за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВВППРБ Бургас е опит с възможностите, които предоставят действащите законови разпоредби за териториално – устройствено планиране за постигане на интегрирано управление на пристанищната част от крайбрежната зона и за целесъобразно и ефективно регулиране на пространственото проявление на икономическите дейности. Целта на генералния план е чрез приложението на тези инструменти да се предоставят адекватни възможности за икономическите оператори, получили достъп до пазара с подобрена предвидимост за планирането на бъдещи инвестиции.

В одобреното задание за изработване на генералния план на пристанище за обществен транспорт с национално значение Бургас целта на проекта е определена като „**осигуряване на устройствени възможности за осъществяване на инвестиционните намерения на българската държава в пристанищна инфраструктура (активи) - публична държавна собственост (министърът на транспорта и съобщенията чрез Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура", а посредством клаузите на договора по § 74, ал. 3 от ПЗР на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 24 от 2004 г.) – и на държавния пристанищен оператор („Пристанище Бургас" ЕАД) с оглед – подобряване на условията за обработка на традиционните товари, създаване на възможности за обработка на нови типове товари, както и цялостно повишаване на капацитета на пристанището."**

От друга страна **задача на проекта** на генерален план е: „**въз основа на извършеното техническо и технологично обследване на съществуващото положение** на пристанището за обществен транспорт с национално значение **и инфраструктурния му капацитет да се аргументират възможностите за бъдещо развитие и да се предложат обосновани решения** в съответствие с изискванията на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВППРБ) и на Наредба № 10 от 31.03.2014 г. за обхвата и съдържанието, изработването, одобряването и изменението на генералните планове на пристанищата за обществен транспорт".

Доколкото след ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.) първоначално изработеният проект на генерален план за пристанището за обществен транспорт с национално значение се процедира, съгласно § 56 от ПЗР на ЗИД на ЗМПВВППРБ като устойствен план за терминал Бургас Изток 1, настоящето решение по чл. 106б, ал. 4 ЗМПВВППРБ се обосновава допълнително и от актуалния анализ на пазара на пристанищни услуги и инвестиционни намерения на всеки от участниците в него, като е допълнително мотивирано и с изводите и препоръките, направени в приетото прединвестиционно

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

проучване към проекта на генерален план на пристанището за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВВППРБ Бургас. Извършена е и необходимата актуализация на концептуалните решения.

По своя характер връзката между градовете и техните пристанища остава връзка на взаимозависимост и следва да се ръководи от дългосрочна стратегическа визия и планиране. Интеграцията на пристанищата с „техните" градове може и трябва да бъде извършена именно на равнище устройствено планиране. Генералният план е инструментът, който е в състояние да съчетае пристанищните дейности с културата, морския туризъм и изобщо с развитието на градовете. Два специфични проблема, свързани с отношенията между пристанищата и градовете са изключително съществени: околната среда и сигурността. Всъщност една от причините, поради която пристанищата са често обект на критика от местната общественост, е тяхното въздействие върху задръстванията и околната среда. Безусловно възможното увеличение на задръстванията в районите около пристанищата следва да бъде добре преценено при планирането на развитието на пристанището, а също така пристанището и морската промишленост следва да положат усилия, за да се намали замърсяването от страна на корабите. По отношение на сигурността, генералният план трябва да намери компромиса между вземането на предпазни мерки срещу тероризма и престъпността и достъпността на пристанищните райони. Наред с това привличането на инвестиции в пристанищната инфраструктура, в операциите в терминалите и връзките на пристанищата с хинтерланда са от решаващо значение за запазване на ефективността на терминала. Затова и най-значимата задача при изработването на генералния план е подчинена на изпълнението на основната TEN-T цел: **ефективност спрямо конкурентен натиск.**

1. Необходимост от приключване със законосъобразен административен акт по чл. 112б, ал. 8 от ЗМПВВППРБ на започналото на 02. 03. 2021 г. производство по приемане и одобряване на проекта на генерален план на пристанищен терминал Бургас – Изток 1, част от пристанище за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВВППРБ Бургас

1.1. Спиране на производството

На 31 май 2022 г., с писмо (изх. рег. № 11-01-4-27/31.05.2022 г., вх. рег. на ИАМА № 419/1.06.2022 г.) директорът на Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура" уведомява Изпълнителна агенция „Морска администрация", че във връзка с постъпили писма № 04-09-124/16.03.2022 г., отворени писма от 18.04.2022 г., 20.04.2022 г., 5.05.2022 г. и писмо № 04-09-187-3/12.05.2022 г. на Организацията за закрила на българските граждани относно концептуалните и устройствени решения, заложени в проекта на генерален план на пристанищния терминал, както и поради настъпили промени в обществено-икономическите условия, при които е бил изработен плана се налага доуточняване на границата между устройствените зони „за обществен достъп" и „за товарни дейности" на територията на терминала, и с оглед на гореизложеното изразява желанието си производството по приемане и одобряване на проекта на генерален план на пристанищен терминал Бургас – Изток - 1, **да бъде спряно за извършване на необходимата актуализация на концептуалните решения**, като в тази връзка бъдат уведомени заинтересованите страни, на които планът вече е бил изпратен за изразяване на становища.

Със съответни писма от същия ден Изпълнителна агенция „Морска администрация" уведомява всички заинтересовани лица и министъра на транспорта и съобщенията, съотв.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

министъра на регионалното развитие и благоустройството, че по желание на заявителя производството по приемане и одобряване на проекта на генерален план на пристанищен терминал Бургас – Изток - 1 е спряно за извършване на необходимата актуализация на концептуалните решения и те ще бъдат уведомени когато бъде внесен преработен проект на генералния план.

На 9 юни 2022 г., с писма изх. рег. № № 11-01-4-33/09.06.2022 г. и 11-01-4-34/09.06.2022 г. генералният директор на Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура" отправя предложение към Изпълнителна агенция „Морска администрация" поземлен имот с идентификатор 07079.618.1083 по кадастрална карта и кадастралните регистри на град Бургас да бъде „изключен от териториалния обхват на плана" и след одобряване на проекта да бъде стартирана отделна процедура единствено за горецитирания имот (като приложение към писмото е представена „Схема за възможно развитие на корабни места № 9, 10, 11 и 12, за товарни дейности разположени в поземлен имот с идентификатор 07079.618.1083 – Ситуационен план на пристанище Бургас").

Към заявлението по чл. 112б, ал. 1 ЗМПВВППРБ се прилагат документите, удостоверяващи изпълнението на приложимите процедури по Закона за опазване на околната среда и Закона за биологичното разнообразие, отнасящи се до първоначално изготвения и внесен за одобряване на 02.03.2021 г. проект на генерален план, доколкото териториалният обхват на „товарната зона" в последния вариант на генералния план остава със същия териториален обхват, като в първоначално внесения за разглеждане и одобряване проект. Впоследствие заданието за бъдещия проект за изменение на генералния план на пристанищния терминал, ще включи в териториалния си обхват именно поземлените имоти с идентификатори **№ 07079.618.1083** (с площ 39 034 кв. м. стар номер 618.22, Заповед за одобрение на КККР № РД-18-9/30.010 2009 г. на Изпълнителен дирестор на АГКК) – **„за бъдещо развитие"** и **№ 07079.618.1098 (НОВ ИЗТОЧЕН ВЪЛНОЛОМ) (с площ 26 453 кв. м., стар номер 6180208,** Заповед за одобрение на КККР № РД-18-9/30.010 2009 г. на Изпълнителен дирестор на АГКК) – **„за бъдещо развитие",** в съответствие с чл. 112а[1], ал. 5 ЗМПВВППРБ, като в законовия 7-дневен срок след издаването на заповедта по ал. 3 на чл. 112а ЗМПВВППРБ, то ще бъде изпратено от Изпълнителна агенция "Морска администрация" служебно на Министерството на околната среда и водите за определяне на приложимите процедури по реда на глава шеста от Закона за опазване на околната среда и чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие и на Министерството на културата за съгласуване по реда на Закона за културното наследство.

На база на предоставените от ИА „Морска администрация" прединвестиционни проучвания, задания и проекти на генерални планове за развитие на пристанищните терминали, попадащи в обхвата на пристанище за обществен транспорт Бургас по смисъла на чл. 106а от ЗМПВВПППРБ е извършен анализ на степента на влияние и отрицателното въздействие на проектите върху дейността на държавния пристанищен оператор „Пристанище Бургас" ЕАД" със следните изводи:

След влизането в сила на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.) в двете морски пристанища за обществен транспорт Варна и Бургас е създадена непозната до този момент sui generis правно-организационна общност. Тази общност не е закрепена от законодателя в някоя от познатите на българското законодателство до този момент правноорганизационни форми, съотв. за функционирането й законодателят не е разписал специфични правила.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

Управителния орган на двете морски пристанища за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВВППРБ следва да съобрази с всяко свое управленско решение и акт, при изпълнението на предмета си на дейност конституционните разпоредби, които гарантират и създават еднакви правни условия за стопанска дейност. Категорично не следва да се създават конкуретни предимства, както в полза на държавния пристанищен оператор, така и за останалите участници на пазара (концесионери, собственици и оператори на останалите терминали частна собственост от съответното пристанище). Следователно задачата на Управителния орган на пристанище Бургас е с професионалната грижа на добрия търговец обективно да проучи, констатира и чрез съответните предвиждания на устройствения план да създаде възможност за реализация в максимална степен на стопанския потенциал на пристанищната територия, в обхвата на разработката.

Съществуващата понастоящем законова регламентация в ЗМПВВППРБ прави възможни искове за злоупотреба с господстващо положение срещу Управителния орган от пристанищните оператори в пристанището за обществен транспорт. Деянията, които могат да бъдат квалифицирани като злоупотреба по чл. 21 от ЗЗК, могат да бъдат различни. **ДФЕС и ЗЗК изброяват някои конкретни действия и бездействия, които не изчерпват всички възможни форми на злоупотреба**. Най-същественият елемент от фактическия състав на всяко нарушение е **възможността деянието да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите.** Законодателят е поставил акцента **върху настъпилия или евентуален резултат** от неправомерното поведение. Конкретни забранени деяния посочени в чл. 102, б. „б" ДФЕС и чл. 21, т. 2 ЗЗК са **ограничаване на производството, пазарите или технологичното развитие**. Посочените забрани са регламентирани по-общо, така че конкретните неправомерни деяния могат да бъдат най-различни. В чл. 21, т. 5 ЗЗК е регламентирано и друго нарушение: необоснован отказ да се достави стока или да се предостави услуга на реален или потенциален клиент, за да се възпрепятства осъществяваната от него стопанска дейност. **Отказ от доставка на** продукт или **услуга**[1] има, когато собственик на съществено съоръжение **необосновано отказва достъп до него**[2], като това води до изкривяване на конкурентната среда на пазара, на който оперира потребителят на съоръжението. Възможно е да се стигне дори до отпадането му от пазара, доколкото без използването на същественото нарушение, той не би могъл да осъществява своята стопанска дейност[3]. Класически (характерен) пример на европейско ниво е когато едно предприятие има господстващо положение на пазара на предоставяне на специална инфраструктура, например терминал на морски или въздушен транспорт, като тази инфраструктура е необходима за извършване на стопанска дейност на друго предприятие на друг съответен пазар, на който обаче господстващото предприятие също участва.[4] На този долен пазар двете предприятия са в конкуренция по хоризонтала и чрез отказа за „създаване на законовите предпоставки" за предоставянето на услугата от конкурентното предприятие на горния пазар

[1] Промяна в предназначението на пристанищната инфраструктура посредством инструментите на териториално-устройственото планиране, върху който процес ползвателят няма законова възможност да влияе

[2] Промяната на предназначението на имотите има ефект, равностоен на отказан достъп, тъй като води до промяна на удостоверението за експлоатационна годност за терминала и като краен резултат - забрана за експлоатацията му, която може да доведе до отпадането на държавния пристанищен оператор от пазара.

[3] След отпадането на държавния пристанищен оператор от пазара ДП „Пристанищна инфраструктура" става пристанищен оператор по силата на чл. 115м, ал. 2 ЗМПВВППРБ, което може да породи предположения, че този резултат може да е целен, доколкото законодателят не поставя срок за „сключване на нов договор по предвидения в закона ред".

[4] ДП „Пристанищна инфраструктура" е пристанищен оператор на терминалите „Петрол", Фериботен комплекс „Варна" и „Русе Запад"

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

господстващото предприятие създава пречки на своя конкурент на долния пазар. Няма презумпция, че предприятието с господстващо положение при сключване, изменение или прекратяване на договори (в случая с процедиране на генерален план на терминала) злоупотребява с господстващото си положение, но е задължително „Пристанище Бургас" ЕАД да бъде поставено при равнопоставени условия (на останалите пристанищни оператори).[5]

Производството пред КЗК може да се образува освен по искане на „Пристанище Бургас" ЕАД, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение по ЗЗК и на някое от следните основания: решение на КЗК[6], което не подлежи на обжалване, искане на прокурор, искане на лица, чиито интереси са засегнати от актове, издадени в противоречие с ЗЗК. Основанията показват, че в производствата по налагане на административни наказания **Комисията действа в интерес на цялото общество, а не само на засегнатите от нарушенията предприятия**.

Във всеки един момент от хода на производството КЗК по своя инициатива или по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушението, може с определение да наложи временни мерки за защита на конкуренцията, като определението за налагане на мерките подлежи на обжалване, което не спира изпълнението. Временните мерки могат да се наложат, когато има достатъчно данни за наличие на нарушение, в неотложни случаи, **поради риск от сериозни и непоправими вреди за конкуренцията**. Мерките могат да бъдат разпореждане за незабавно прекратяване на нелоялна практика **или други мерки, които са необходими с оглед целите на закона (чл. 54, ал. 1, т. 5 АПК).** Срокът на действие на временните мерки е до три месеца от постановяването им, но при необходимост този срок може да бъде удължен с ново определение, като мерките могат да бъдат в сила до приемане на решение от Комисията по същество. Решенията, с които КЗК установява извършено нарушение и нарушителя и налага имуществени санкции, периодични санкции и/или глоби подлежат на обжалване пред ВАС и на касационно обжалване пред 5-членен състав на ВАС.[7] След извършеното проучване по общия ред и постановено от КЗК определение, с което Комисията предявява твърденията за извършено нарушение на ЗЗК от ответната страна, в чл. 75, ал. 2 ЗЗК е предвидена възможност ответната страна да предложи да поеме задължения, с които да се постигне преустановяване на поведението, във връзка с което е образувано производството (с изключение на случаите на тежко нарушение на закона). Тъй решението за поемане на задължения не е стабилен административен акт КЗК може по искане или по своя инициатива да възобнови прекратеното производство, когато предприятието не изпълнява своите задължения.[8]

„Пристанище Бургас" ЕАД е лице, чиито интереси са засегнати или **застрашени от нарушение** по КЗК доколкото от действащите законови текстове не може да се изведе

---

[5] ДП „Пристанищна инфраструктура" няма правомощие да инициира изменение на генерален план на пристанищен терминал, опериран от концесионер, въпреки, че и този терминал, както и оперирания от държавен пристанищен оператор са му предоставени за управление. Липсата на равнопоставени условия ограничава конкурентната среда

[6] Комисията образува производство по собствена инициатива, когато е установила самостоятелно релевантните факти, а информация за фактите Комисията може да получи от средствата за масово осведомяване, от сигнали на граждани и организации (сигналите се подават от лица, чиито лични интереси не са засегнати или застрашени от нарушения по ЗЗК – чл. 107, ал. 4 АПК)

[7] Наред с това чл. 16 Закона за конституционния съд във вр. с чл. 150, ал. 1, предл. пето от КРБ дава също възможност, вероятност и опасност да бъде блокирана за сериозен период от време всяка нова инвестиционна инициатива, изискваща разрешение за строеж на територията в обхвата на плана

[8] ДП „Пристанищна инфраструктура" не само не може да приеме изменение в закон, съотв. наредби по прилагането му, но няма и законодателна инициатива.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

категоричен извод относно това дали дружеството е изключено от кръга на лицата, които могат да инициират изменение на влязъл в сила генерален план относно пристанищната инфраструктура, включена в приложението към договора му с министъра на транспорта и съобщенията по § 74, ал. 3 от ПЗР на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 24 от 2004 г.). В Решение № 3 от 21.03.2012 г. по конст. д. № 12/2011 г., постановено по повод искане за обявяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за управление на отпадъците – отм., **КС критикува въвеждането на законови изисквания, чието изпълнение „зависи от правен субект, който не е страна по правоотношението[9] и въвеждането на ограничения от самия закон за един от операторите –** тези, чиито площадки не са на територии с приет ОУП."

По принцип размерът на възнаграждението на пристанищните оператори (когато и ако такова се дължи според договора, с който са получили достъп до пазара на пристанщни услуги) се формира от приходите от такси за обработка на товари и пътници и е в пряка зависимост от/ е функция на потигнатата пропускателна способност на кейовите места и оптимални възможности на пристанищния тил, рефлектиращи в скоростта на обработка на товарите и качеството на предоставяната услуга.

„Пристанище Бургас" ЕАД би трябвало да разполага с гарантирани от закона възможности да защити своите права и законни интереси, но при допускането, че законодателят го е изключил (въпреки по същество концесионният договор, по силата на който дружеството е получило достъп до пазара на пристанищни услуги) от обхвата на лицата, които имат инициатива за процедиране на генерален план, ДП „Пристанищна инфраструктура", при формулираните сериозни възражения по същество в процеса на обществено обсъждане и още повече, с оглед на постъпилото в Министерство на транспорта и съобщенията писмо вх. рег. № на МТС 10-43-25/01.06.2022 г. на изпълнителният директор на „Пристанище Бургас" ЕАД с инициатива за създаване на организация за обслужване на редовна Ro – Ro, Ro – Pax линия Бургас – Батуми – Бургас (ангажираща 11-то к.м.) **преразгледа и актуализира** първоначалния проект за изменение на предвижданията на подробния устройствен план от 1997 г., препотвърдени като концепция със Заповед № РД-02.14-2310/09.11.2010 г., Заповед № РД – 02-15-147/16.10.2015 г. и Заповед № РД-02-15-166/16.12.2015 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството за одобряване на изменение на ПУП – ПЗ за УПИ VI – 1019, 1021, 1022, 1023 в кв. 1 по плана ЦГЧ – град Бургас.

Изработването на генералния план **на пристанището за обществен транспорт с национално значение Бургас** е възложено преди 6 години, като последната законова промяна допълнително забави процеса на одобряването на проекта с редакцията § 56 от ПЗР към ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.)[10]. Своевременно настъпиха промени в

---

[9] Договорите по § 74, ал. 3 от ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 24 от 2004 г.) са подписани и от генералния директор на ДП „Пристанищна инфраструктура", но не може да се изведе категоричен извод, че предприятието е страна по основния договор (в концесионните договори предприятието напр. отсъства), което създава правна несигурност и повишава риска от неблагоприятен изход при един съдебен иск (който би могъл да бъде заведен, както от държавния пристанищен оператор, така и от концесионер, а след изменението на ЗМПВВППРБ – и от собственик и/или оператор на пристанищен терминал, частна собственост, в част от пристанище за обществен транспорт по см. на чл. 106а ЗМПВВППБ)

[10] § 56. (1) В 6-месечен срок от влизането в сила на този закон Държавно предприятие "Пристанищна инфраструктура" внася заявлението по чл. 112а1, ал. 1, т. 1 за изработване и одобряване на генерален план за пристанищата по чл. 106а.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

обществено – икономическите условия, при които е бил изработен планът, като бе създаден и по същество нов пазар със съответните нови роли и отношения между участниците в него.

Анализът на приложимото действащо законодателство не дава недвусмислен отговор на следните въпроси:

1) дали държавният пристанищен оператор (за разлика от концесионера) действително е изключен от обхвата на лицата, които имат правото да инициират изменение на влязъл в сила генерален план[11] за пристанищен терминал, за пристанище за обществен транспорт или за пристанище за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВВППРБ (изчерпателно ли е изброяването на чл. 112а[1], ал.1 от ЗМПВВППРБ);

2) Генералният план за развитие на пристанище Бургас до 2015 г., одобрен със Заповед № РД-08-244 от 21 март 1997 г., на министъра на транспорта подробен устройствен план по см. на ЗУТ ли е или опорен план по смисъла на ЗУТ (така както е регламентиран в действащата до влизането в сила на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 38 от 2013 г.) редакция на чл. 112а, ал. 7 ЗМПВВППРБ;

3) забраната за промяна на предназначението за всички пристанища за обществен транспорт ли се отнася или само за обекти по чл. 112е, ал. 1 от ЗМПВВППРБ и пристанищата и специализираните пристанищни обекти в хипотезата на чл. 112н, във вр. с чл. 112з от ЗМПВВППРБ;

4) известно е, че съгласно чл. 131, ал. 1 ЗУТ (изм. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., бр. 96 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) заинтересувани лица в производството по одобряване на подробните устройствени планове и на техните изменения **са собствениците, носителите на ограничени вещни права и концесионерите** според данните от имотния регистър, а до неговото въвеждане - по данни от кадастралния регистър, когато недвижимите

---

(2) Предвижданията на генералните планове по ал. 1 по отношение на инфраструктурата за достъп се съобразяват с одобрените до влизането в сила на този закон генерални планове за пристанищни терминали на пристанище по чл. 106а.

(3) Внесените, но неодобрени до влизането в сила на този закон проекти на генерални планове, предвиждащи обща инфраструктура за достъп до пристанище по чл. 106а, се одобряват като генерални планове за пристанищни терминали от пристанище по чл. 106а. Предвижданията им относно инфраструктурата за достъп се прилагат до одобряване на генералния план на пристанището по чл. 106а.

(4) Дадените до влизането в сила на този закон разрешения за изработване на проекти на генерални планове, предвиждащи обща инфраструктура за достъп с терминали от пристанище по чл. 106а, запазват действието си. Изработените в съответствие с тях проекти на генерални планове се одобряват по реда на ал. 3.

[11] **Чл. 112а[1], ал. 1 ЗМПВВППРБ:** Заявлението за разрешение за изработване на проект на генерален план на пристанище за обществен транспорт, придружено от задание за проектиране, се подава пред Изпълнителна агенция "Морска администрация" от: 1. (доп. - ДВ, бр. 104 от 2020 г.) Държавно предприятие "Пристанищна инфраструктура" - за пристанищата по чл. 106а и за пристанищата за обществен транспорт - държавна собственост; 2. (изм. - ДВ, бр. 104 от 2020 г.) концесионер в пристанище за обществен транспорт; 3. (изм. и доп. - ДВ, бр. 104 от 2020 г.) собственик на територията и пристанищната инфраструктура на пристанище за обществен транспорт или на терминал от такова пристанище; 4. (изм. - ДВ, бр. 104 от 2020 г.) физическо или юридическо лице, регистрирано като търговец, което има инвестиционна инициатива за изграждане на пристанище за обществен транспорт или на терминал от съществуващо пристанище, съотв. **чл. 20, ал. 1 от Наредба № 10**: Разрешение за изработване на проект на генерален план се дава със заповед на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и министъра на регионалното развитие и благоустройството по искане на заинтересовано лице. Заинтересовано лице е: 1. Държавно предприятие "Пристанищна инфраструктура" – за пристанищата за обществен транспорт с национално значение; 2. концесионерът на терминал от пристанище за обществен транспорт с национално значение; 3. собственикът на съществуващо пристанище за обществен транспорт; 4. община, физическо или юридическо лице, регистрирано като търговец – при инвестиционно намерение за изграждане на ново или разширение на съществуващо пристанище за обществен транспорт.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

имоти са непосредствено засегнати от предвижданията на плана. Въпросът е дали държавните пристанищни оператори, които оперират пристанищните терминали по силата на договори с министъра на транспорта и съобщенията на основание § 74, ал. 3 от ПЗР на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 24 от 2004 г.) могат да бъдат приравнени на концесионери (допустимо ли е прилагане по аналогия, като се изхожда от анализ на характеристиките на договора и практиката на СЕС) или се налага законово изменение (изброяването е изчерпателно).

Съществува възможност отговор на тези въпроси да бъде получен в рамките на евенуално съдебно обжалване на заповедта, с която ще бъде одобрен генералния план на терминал Бургас Изток 1: безспорно е правото на едно лице – собственик, носител на ограничени вещни права или концесионер[12] на поземлен имот (респ. на „Пристанище Бургас" ЕАД, но само ако дружеството може да бъде приравнено на концесионер), непосредствено засегнат от плана да участва в производството по изработване на проекта на генерален план (ПУП) включва и правото му да оспори по съдебен ред акта за одобряването на проекта. Това е допустимо, ако по негова преценка в качеството му (посочено в чл. 131, ал. 1 ЗУТ) с плана се накърняват (засягат се в неблагоприятен смисъл) възможностите му да упражнява вещните си права (или правата си на концесионер), или с акта за одобряването на проекта на генерален план за него възникват задължения или нови ограничения.

Одобрената с приемането на прединвестиционното проучване редакция на Правилата и нормативите за прилагане на генералния план за терминал Бургас Изток 1 гарантира еднакви правни условия за стопанска дейност и едновременно с това - предотвратяване на нелоялната конкуренция и злоупотребата с господстващо и монополно положение на пазара.

Съгласно чл. 22, ал. 2 от Наредба № 10 с разрешението се определят **обхватът, целите и задачите** на проекта на генерален план и се одобрява заданието за неговото изработване. Актът, с който се определят целите и задачите е заповедта, а не самото задание. В случая с терминал Бургас Изток 1, съгласно Заповед № РД-08-4/10.01.2019 г. на МТИТС и РД-02-14-11/04.01.2019 г. на МРРБ целите и задачите са „съгласно заданието". В заданието за изработване на генералния план на пристанище за обществен транспорт с национално значение Бургас целта и задачата на проекта са определени, както следва:

„<u>Целта на проекта</u> на генерален план е **осигуряване на устройствени възможности за осъществяване на инвестиционните намерения на българската държава в пристанищна инфраструктура (активи) - публична държавна собственост (министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията чрез Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура", а посредством клаузите на договора по § 74, ал. 3 от ПЗР на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 24 от 2004 г.) – и на държавния пристанищен оператор („Пристанище Бургас" ЕАД) с оглед – подобряване на условията за обработка на традиционните товари, създаване на възможности за обработка на нови типове товари, както и цялостно повишаване на капацитета на пристанището."**

<u>Задача на проекта</u> на генерален план е **въз основа на извършеното техническо и технологично обследване на съществуващото положение** на пристанището за обществен транспорт с национално значение **и инфраструктурния му капацитет да се аргументират възможностите за бъдещо развитие и да се предложат обосновани решения** в съответствие

[12] Чл. 131, ал. 1 ЗУТ

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

с изискванията на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВППРБ) и на Наредба № 10 от 31.03.2014 г. за обхвата и съдържанието, изработването, одобряването и изменението на генералните планове на пристанищата за обществен транспорт. **Представеният за обществено обсъждане на 11. 08. 2022 г. проект на генерален план на практика не променя териториалният обхват, а още по-малко - целите и задачите на първоначалният проект, съгласно одобреното задание.**

От особена важност е обстоятелството, че е възможно проектът да не бъде одобрен в обхвата, в който е изработен, а при одобряването му компетентният административен орган да определи друг обхват, в който проектът да се одобри. В този случай недвижимите имоти по чл. 131, ал. 2, т. 1 ЗУТ са тези, включени в обхвата на одобрения, а не на изработения проект на ПУП. Поначало обхватът на проекта се определя с акта за допускане изработването му (чл. 112а[1], ал. 3 ЗМПВВППРБ във вр. с чл. 124, ал. 2, 3 и 4 и чл. 135, ал. 3 ЗУТ), но **административният орган не е обвързан от обхвата на проекта, определен със заповедта за допускане изработването на проекта. В процеса на обявяване, съгласуване и разглеждане е възможно обхватът му да бъде променен – както члез включване на нови поземлени имоти, така и чрез изключване на отделни поземлени имоти, групи поземлени имоти, квартали или части от квартали.**

До влизането в сила на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр.104 от 2020 г.) хипотезата на чл. 26, ал. 2, т. 5 от Наредба № 10 има за свой адресат „Пристанище Бургас" ЕАД, но с прилагането на нормата на § 56, ал. 4 от Преходните и заключителни разпоредби, която препраща към ал. 3 на същия параграф тази теза е вече спорна (въпреки, че при последното изменение на генералният план ИА „Морска администрация" е приложила текста, като е уведомила държавния пристанищен оператор на 23.05.2022 г.).

Доколкото кръгът от субекти по чл. 112б, ал. 5 ЗМПВВППРБ е различен от заинтересованите лица по чл. 26, ал. 2 от Наредба № 10 изводът е, ако ИА „Морска администрация" тълкува ограничително законовите разпоредби „Пристанище Бургас" ЕАД може да бъде лишено от възможността да изрази правно валидно становище или възражение по проекта (извън възможността да го направи в рамките на общественото обсъждане, проведено от Управителния орган в периода 11. 08. 2022 г. – 11. 09.2022 г.).

1.2. Необходимост от продължаване/"възобновяване" на спряното производство

Необходимостта от продължаване на производството по приемане на генералния план на терминал Бургас – Изток – 1 е налице преди всичко поради спорната приложимост на хипотезата на чл. 54, ал. 1, т. 5 АПК, при все, че сроковете по ал. 5 на чл. 54 АПК са изтекли, но съществува възможността да бъде приложен чл. 112б, ал. 3 ЗМПВВППРБ и производството да бъде прекратено[13].

---

[13] Чл. 112б, ал. 3 ЗМПВВППРБ: При непълноти на представените документи по ал. 1 и 2 изпълнителният директор на Изпълнителна агенция "Морска администрация" в срок до 14 дни от подаване на заявлението писмено уведомява лицето и дава срок за отстраняването им. Ако заявителят не отстрани непълнотите в определения срок, производството се прекратява със заповед на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и министъра на регионалното развитие и благоустройството по предложение на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция "Морска администрация". Заповедта може да се оспори по реда на Административнопроцесуалния кодекс в 14-дневен срок от съобщаването и на заявителя.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

2. Оценка на предложението на изпълнителния директор на „Пристанище Бургас" ЕАД до министъра на транспорта и съобщенията, на базата на анализ на предпоставките и възможностите на държавния пристанищен оператор за обслужване на редовна Ro – Ro, Ro – Pax линия Бургас – Батуми – Бургас и необходимите действия, които следва да се предприемат в тази посока

С писмо вх. рег. № на МТС 10-43-25/01.06.2022 г. изпълнителният директор на „Пристанище Бургас" ЕАД, въпреки, че не е направил възражение по чл. 128, ал. 5 от ЗУТ в рамките на процедирането на проекта на генерален план (вероятно поради спирането на сроковете при последното му обявяване) обосновава пред министъра на транспорта и съобщенията техническите, технологичните и експлоатационни условия за обработка на Ро-Ро товари в пристанище „Бургас-Изток 1", наред с икономическата необходимост и целесъобразност на възможността за откриване на ро-ро линия. В заключение обаче държавният пристанищен оператор, като обръща внимание, че за разлика от ситуацията у нас обичайната практика, прилагана в европейските пристанища напр. пристанище Марсилия, където 5 регулярни РО-РО линии, в т. ч. за - от трети страни, сред които Алжир и Тунис, е да ползват минимална пристанищна територия от около 2000 кв. м. за тяхното обслужване, като подчертава, че зоните, непосредствено до кейовия фронт в пристанище Бургас са по принцип недостатъчни и блокирането им само за този вид пристанищни услуги е икономически нецелесъобразно. Последното твърдение на изпълнителния директор на „Пристанище Бургас" ЕАД и условността на професионалната преценката на пристанищния оператор за това, как обработката на РоРо кораби в предложения от него вариант ще се отрази на икономическата активност и резултати на дружеството за пореден път потвърждава необходимостта от извършване на допълнителен актуален анализ на пазарната среда, при отчитане на всички новонастъпили промени в обществено-икономическите условия, при които е изработен проекта за генерален план, съотв. в пристанищния модел, което може да се извърши в рамките на последващо процедиране на изменеие на влязъл в сила генерален план на терминал Бургас Изток 1.

3. Допълнителен детайлен анализ на реферираните с писмо изх. рег. № на ИАМА 419/30.08.2022 г. писма изх. рег. №№ на ИАМА 86/27.01.2021 г.; 1767/23.02.2021 г.; 154/19.03.2021 г.; 137/24.03.2021 г.; 1079/21.06.2022 г. и 1519/29.08.2022 г. документи:

3.1. С изменението на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.) категорично е възприет конкурентен модел на развитие на пристанищната инфраструктура, със съответните препратки към общностните и национални разпоредби относно спазване на правилата за държавни помощи;

3.2. Всички заявители на инвестиционни инициативи, без изключение, на базата на анализ на наличната пропускателна способност на съответния терминал (независимо от формата на собственост) планират и предвиждат изграждането на нови инфраструктурни мощности със стремеж за отнемане на пазарен дял от конкурентните пристанищни оператори.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

В заданието за проектиране на генералния план на пристанището за обществен транспорт с национално значение Бургас се констатира недостиг на капацитетни възможности при висок ръст на прогнозиране. При все това, при състоянието на икономиката и обществено – икономическите условия, при които е изработено прединвестиционното проучване и **вариантите на предварителни концептуални решения** се предвиждаше разширяване на т. нар. „Зона за обществен достъп", която да обхваща в бъдеще цялата източна част на терминала до корабно място № 12, включително, с намерението западната граница на т. нар. „Зона за обществен достъп" да отстои на около 30 (тридесет) m западно от кейовата стена на корабно място № 9 и на около 122 (сто двадесет и два) m западно от кейовата стена на корабно място № 11.

След влизането в сила на ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.), който създава подчертано конкурентен модел на българската пристанищна система реализирането на предвижданията на проекта, както е предложен в първоначалния си вид ще се отразят в значителна степен на дейността на „Пристанище Бургас" ЕАД. Наред с всичко останало императивната необходимост от съобразяване с европейските и национални регламенти за държавната помощ и в настоящия момент налагат предприемането на своевременни мерки, насочени към избягване на рисковете от обявяване в несъстоятелност на дружеството. По този начин и ЗИД на ЗМПВВППРБ (обн. ДВ, бр. 104 от 2020 г.) на свой ред, като разширява правомощията на Управителния орган (Управителния съвет на Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура") препотвърждава и съответно засилва отговорностите на ДП „Пристанищна инфраструктура", в т. ч. и по отношение на адекватността на извършения конкурентен анализ на пазара на пристанищните услуги, свързаните с него предвиждания и инициативи и териториално-устройственото им обезпечаване, сътв. пряката рефлексия на проектните решения върху текущата дейност на държавния пристанищен оператор „Пристанище Бургас" ЕАД. Разбира се, задължително е да бъде намерен и съответния баланс от една страна с интересите на града, от друга – с екологичните изисквания, от трета - с политиката на принципала на държавния оператор, който е орган на управление и на ДП „Пристанищна инфраструктура" и не на последно място - с ограниченията, които налагат новите функции на Управителен орган на пристанището по чл. 106 а ЗМПВВППРБ, а именно: с всяко свое решение да създава и гарантира на заинтересованите юридически (и физически) лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма и нелоялната конкуренция (чл. 19, ал. 2 КРБ), както и постигането на законовите цели, посочени в чл. 2 от ЗМПВВППРБ.

Енергийната криза и последиците от войната в Украйна, без съмнение покриват хипотезите на чл. 112в, ал. 2, т. 1 и т. 2 ЗМПВВППРБ (основания за изменение на влязъл в сила генерален план на пристанище за обществен транспорт) на настъпили „промени в обществено-икономическите или устройствените условия, при които е бил изработен и одобрен планът", респ. на възникване на „инвестиционна инициатива, която засяга предвидена за бъдещо развитие на пристанището територия или е свързана с промяна на параметрите на пристанищната територия или акватория, в т. ч. изграждане на нов терминал или на нова зона за съхранение на товари, за извършване на дейности по чл. 116а или на проверките и контрола по чл. 101, ал. 1, или на зона, която отговаря по своето предназначение на характеристиките на пристанище по чл. 107 – 109". Инициатива за изменение и на двете посочени основания при прилагане на закона stricto sensu понастоящем има само Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура".

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)

Анализът на всички, предоставени от ИА „Морска администрация" инвестиционни инициативи (актуални към момента на процедирането им), извършен в приетото прединвестиционно проучване към генералния план на пристанището за обществен транспорт по чл. 106а ЗМПВППРБ **категорично подкрепя проектното решение,** публикувано на (http://www.bgports.bg/bg/page/121) на 11.08.2022 г. със Съобщение за обществено обсъждане в съответствие с чл. 15, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕС) 2017/352 - Проект на генерален план на пристанищен терминал Бургас – Изток - 1, част от пристанище за обществен транспорт Бургас по смисъла на чл. 106а от ЗМПВВППРБ, в изпълнение на разпоредбата на чл. 106б, ал. 2 ЗМПВВППРБ. Публикуваният проект показва последният вариант на функционално зониране на пристанищната територия, така както е определена вследствие на проведените през м. март и м. април 2022 г. срещи със заинтересованите страни и получените в последствие писмени становища и предложения, съотв. **по отношение на Поземлен имот № 07079.618.1083** (с площ 39 034 кв. м. стар номер 618.22, Заповед за одобрение на КККР № РД-18-9/30.010 2009 г. на Изпълнителен дирестор на АГКК) – **„за бъдещо развитие",** както и на **Поземлен имот № 07079.618.1098 (НОВ ИЗТОЧЕН ВЪЛНОЛОМ) (с площ 26 453 кв. м., стар номер 6180208,** Заповед за одобрение на КККР № РД-18-9/30.010 2009 г. на Изпълнителен дирестор на АГКК) – **„за бъдещо развитие".** Възможността за подобно предвиждане се извежда от чл. 112в, ал. 2, т. 2 и чл. 103, ал. 3 от ЗМПВВППРБ. Одобряването на проекта на генералния план на терминал Бургас – Изток – 1 със правилата и нормативите към него, предполагат извършването на допълнителен анализ в рамките на последваща процедура по неговото изменение, проведена в съответствие с чл. 112а[1], ал. 1, т. 1 до 4 ЗМПВВППРБ във вр. с чл. 112в, ал. 2, т. 1 и т. 2 от ЗМПВВППРБ.

You created this PDF from an application that is not licensed to print to novaPDF printer (http://www.novapdf.com)