# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## Областен управител на област Добрич

# З А П О В Е Д

## № АдК-04-14

## Добрич 11.09.2024 г.

Във връзка с осъществяваният по силата на чл.32, ал.2 от Закона за администрацията и чл.45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, контрол за законосъобразност на решенията на Добрички общински съвет, констатирах незаконосъобразност на решение № 203 по Протокол № 15/04.09.2024 година.

С решение №203, на основание чл.21, ал.1, т.6 и т.20 и ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, чл.30, ал.3, 4, 5 и ал.6, чл.33, ал.1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, Добрички Общински съвет реши:

1. Одобрява предложението на Кмета на община Добричка Соня Георгиева за произвеждане на местен референдум на територията на община Добричка за отговор с „да“ или „не“ на въпроса:

**„ПРОТИВ ли сте определяне на територии за изграждане на ветроенергийни източници на енергия в Община Добричка чрез разрешение за изменение и одобряване на устройствени планове от Общински съвет и Кмет на Общината?“**

2. Определя 27.10.2024г. /неделя/ за дата за произвеждане на местния референдум и за гласуване;

3. Утвърждава образци от книжата за произвеждането на местния референдум, съгласно Приложение № 1 към настоящото решение;

4. Одобрява разходите за организирането и финансирането на местния референдум, които да се осигурят от общинския бюджет, съгласно план-сметка, представляваща Приложение № 2 към настоящото решение;

5. Възлага на Кмета на Община Добричка и на общинската администрация да извършат организационно-техническата подготовка на местния референдум.

**Решението е незаконосъобразно по следните съображения:**

1. Липса на материална законова компетентност за приемане на решението.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗПУГДВМС, местен референдум се произвежда в община, район или кметство за пряко решаване на въпроси от местно значение, които законът е предоставил в компетентност на органите на местното самоуправление или органите на района, или кметството.

9300 Добрич, ул. Независимост 5
тел.: +359 58 601 200, факс: +359 58 601 249
e-mail: governor@oa-dobrich.egov.bg
web: www.dobrichregion.egov.bg

В предметния обхват на местния референдум попадат въпроси от местно значение, които следва да могат да бъдат решени от орган на местно самоуправление. Добрички общински съвет е следвало да извърши задължителна преценка за законосъобразност относно формулираните от Кмета на Общината въпроси, като едва след това, на основание чл. 31, ал. 1 от ЗПУГДВМС, е следвало да обсъди и мотивира защо приема предложението за провеждане на местен референдум.

Така поставеният въпрос за провеждането на местния референдум на 27.10.2024 г., не е въпрос, който законът е предоставил в компетентност за решаване на органите на местно самоуправление, а напротив – същият въпрос (който всъщност съдържа в себе си няколко въпроса), е разрешен с редица специални закони като:

- Закона за устройство на територията („ЗУТ“);
- Закона за енергията от възобновяеми енергийни източници („ЗЕВИ“); и
- Закона за енергетиката („ЗЕ“).

1.1. Първата част на поставения въпрос, а именно: *„ПРОТИВ ли сте определяне на територии за изграждане на ветроенергийни източници на енергия в Община Добричка…“* ефективно означава налагането на строителна забрана за изграждане на вятърни генератори на територията на Община Добричка, което не е в материалната законова компетентност както на Кмета на Общината, така и на Добрички общински съвет.

Чрез местен референдум не би могло да се разреши или забрани „изграждането на ветроенергийни източници на енергия“, тъй като съгласно ЗВЕИ, това е държавна политика, провеждана чрез насърчаване на производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници.

Националните планове и приложимото европейско законодателство установяват норми и правила за насърчаване производството на ВЕИ енергия и този въпрос не е от местно значение, а е въпрос на национална и европейска стратегия.

В конкретния случай, дерогирането на нормативни актове от по-висока степен е погазване на установения правов ред и опит за заобикаляне на държавната политика в областта на енергетиката.

1.2. На следващо място, втората част от поставения въпрос: *„…чрез разрешение за изменение и одобряване на устройствени планове от Общинския съвет и Кмет на Общината“* препраща към императивни разпоредби на ЗУТ, които са свързани с одобрението и изменението на съответните устройствени планове за съответното населено място.

Считам, че тази част от въпроса е некоректна, подвеждаща и цели ефективното налагане на строителни забрани, респективно – потенциални неправомерни откази за приемане или изменение на съответните устройствени планове.

Действително, в чл. 21, т. 11 от ЗМСМА са уредени компетенциите на общинските съвети по приемането на решения за създаване и одобряване на устройствени планове и техните изменения за територията на общината или за части от нея, при условията и по реда на ЗУТ. Но, в компетенциите на съответния общински съвет по чл. 21 от ЗМСМА не е предвидена материална компетентност за вземане на решения за мораториуми, в какъвто смисъл е втората част на поставения въпрос.

Това е така, защото с одобряването на въпроса за провеждането на местен референдум по смисъла на чл. 21, т. 20 от ЗМСМА, ефективно би се стигнало до заобикаляне на чл. 21, т. 11 от ЗМСМА и императивните разпоредби на ЗУТ.

Предпоставките, при които даден устройствен план може да бъде одобрен или изменен, са изчерпателно изброени в ЗУТ и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. В настоящия случай приложимите закони са ЗУТ, ЗЕВИ, ЗЕ и Наредба № 14 от 15.06.2005 г. за

технически правила и нормативи за проектиране, изграждане и ползване на обектите и съоръженията за производство, преобразуване, пренос и разпределение на електрическа енергия.

2. Решението е прието при съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

2.1. Решението е издадено без абсолютно никакви мотиви

Видно от съдържането на Решение 203, същото не съдържа абсолютно никакви мотиви и аргументи относно необходимостта от неговото приемане, както и защо Добрички общински съвет приема, че така поставеното предложение за въпрос за местен референдум следва да се одобри.

Публично достъпната информация на интернет сайта на Община Добричка показва, че в нарушение на Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация („Правилника на Добрички общински съвет“), липсва каквото и да е било мотивирано произнасяне от страна на определената постоянна комисия.

А съгласно чл. 83, ал. 2 от Правилника на Добрички общински съвет, „постоянните комисии правят мотивирано предложение до общинския съвет да приеме проекта така както е внесен, да го приеме с изменение и допълнение или да го отхвърли.“ В конкретния случай, това не е сторено, което още веднъж доказва липсата на каквито и да е било мотиви или каквато и да е била друга аргументация при разглеждането на предложението и докладната записка на Кмета на Общината.

Видно от публикуваните графици за провеждане на извънредни заседания на Постоянните комисии („ПК“) към Добрички Общински съвет, на 04.09.2024 г. от 10:00 ч. е било насрочено съвместно заседание на:

- ПК по местно самоуправление, обществен ред, сигурност и законност;
- ПК по финанси и бюджет, икономическа и инвестиционна политика, евроинтеграция и международно сътрудничество;
- Председателите на ПК; и
- Председателите на групите общински съветници,

които е следвало да разгледат докладната записка на Кмета на Община Добричка относно предложението за провеждане на местен референдум.

В същото време, на 04.09.2024 г. за 11:00 ч. е насрочено извънредното заседание на Добрички общински съвет, на което е прието настоящото решение. Очевидно е, че няма как само в рамките на един час определените ПК да могат да направят каквото и да е било мотивирано предложение до Добрички общински съвет да приеме проекта, така както е внесен, да го приеме с изменение и допълнение, или да го отхвърли.

Това представлява нарушение на административните правила и е самостоятелно основание за отмяна на атакувания административен акт.

2.2. Липса на мотиви относно определянето на конкретна група ВЕИ проекти, които са обхванати от Решение 203.

Решение 203 одобрява въпрос за провеждане на местен референдум, който е насочен само и единствено срещу една група ВЕИ проекти – тези от „ветроенергийни източници“.

Както посочих по-горе, Решение 203 не само че не съдържа мотиви по същество защо е необходимо провеждането на местен референдум, но и не съдържа никакви аргументи защо референдумът е насочен само срещу една единствена група инвестиционни предложения.

Това представлява нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като на практика, без да се излагат каквито и да е било аргументи „за“ или „против“, референдумът е насочен към конкретно определена група ВЕИ проекти.

На следващо място, липсата на мотиви се подкрепя и от обстоятелството, че и на двете заседания, които са проведени на 04.09.2024 г. (на ПК и Добрички общински съвет), като т. 2 от дневния ред са разгледани докладни записки отново от Кмета на Община Добричка, относно:

„Съгласие за разполагане на фотоволтаични електрически централи върху поземлени имоти – общинска собственост, в изпълнение на проект „Реконструкция и модернизация на системи за външно изкуствено осветление в десет населени места от Община Добричка.“

Или казано по друг начин:

- С т. 1 от поканата за извънредното заседание на Добрички общински съвет се поставя въпрос за референдум, който започва с негативното „ПРОТИВ ли сте…“ определена ВЕИ технология; а
- С т. 2 от поканата – се иска съгласие за разполагане на друг вид ВЕИ технология върху недвижими имоти – общинска собственост.

Липсата на мотиви какво налага диференциацията на двата вида ВЕИ технологии, е очевидна.

Подобен двоен стандарт представлява налагане на дискриминационни условия спрямо една група технологии за сметката на други.

3. Решението е прието в противоречие с материалноправни разпоредби.

3.1. Решението е прието в нарушение на императивните разпоредби на ЗЕВИ.

Съгласно чл. 4 от ЗЕВИ, насърчаването на производството на електрическа енергия от възобновяеми източници е държавна политика, която се провежда само и единствено от Министъра на енергетиката.

Съгласно чл. 8 от ЗЕВИ, Областният управител осигурява провеждането на държавната политика за насърчаване производството на електрическа енергия от възобновяеми източници и координира всички свързани дейности в тази насока.

Съгласно чл. 9 от ЗЕВИ, Общинските съвети приемат дългосрочни програми за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници.

Съгласно чл. 10 от ЗЕВИ, Кметът на общината разработва и внася за приемане от общинския съвет общинска дългосрочна програма за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници в съответствие с Интегрирания план в областта на енергетиката и климата на Република България.

Същевременно, такива дългосрочни програми трябва да съдържат мерки за насърчаване на производството и използването на електрическа енергия, която е произведена от възобновяеми източници, а не да я ограничават, както е или поставят под съмнение, както се приема с Решение 203 за провеждане на местен референдум.

Видно от посочени по горе-текстове, цялостната политика за развитието на ВЕИ мощности в страната, следва да се разглежда на национално ниво, респективно – параметрите на местното самоуправление следва да се основават на тази държавна политика, без да я нарушават.

Съгласно чл. 11 от ЗЕВИ, Кметът на Община Добричка и Добрички общински съвет, при упражняване на правомощията си по регламентиране на всякакви разрешителни, сертификационни и лицензионни процедури, включително за устройственото планиране, са длъжни:

- да не допускат дискриминация между заинтересованите лица;
- да предвиждат ускорени процедури за произнасяне във връзка с планирането, проектирането и изграждането на електроенергийна мрежова инфраструктура.

А както споменах по-горе, ограничаването на една категория ВЕИ проекти, без да се излагат абсолютно никакви мотиви в тази насока, не може и не следва да се приема за спазване

на императивните разпоредби на ЗЕВИ относно насърчаването на производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници.

В конкретния случай, Решение 203 създава предпоставки за обратното. Гласуването на подобен местен референдум ще има за последици излизане извън компетентността на Добрички общински съвет, тъй като последният не разполага с правомощия за преуреждане на материя, уредена с общ за страната нормативен акт, какъвто е ЗЕВИ.

3.2. Решение 203 нарушава Дългосрочната програма за насърчаване използването на възобновяеми енергийни източници в Община Добричка за периода 2024 г. – 2034 г., приета през април 2024г.

Дългосрочната програма за насърчаване използването на възобновяеми енергийни източници в Община Добричка е приета през м. април 2024 г.

На страница 50 от нея е записано: *„Вятърът и енергията произвеждана от него се оказват привлекателни поради няколко причини - има го в изобилие, евтин е, практически неизтощим източник на енергия, не води до замърсяване и до климатични аномалии. Накратко притежава качества, с които нито един от традиционните енергийни източници за производство на електричество не може да се похвали.“.*

На страница 55 от Дългосрочната програма е записано: *„Анализът на ветровия ресурс в Община Добричка показва, че той може да се използва за енергийни цели. Приведените данни за скоростта на вятъра, обаче, не гарантират значително количество произведена енергия. Възможността за усвояване на достъпния потенциал на вятърната енергия зависи от икономическите оценки на инвестициите и експлоатационните разходи по поддръжка на технологиите за трансформирането й. Изследваните места все пак остават подходящи за поставяне на малки автономни вятърни турбини за електроенергия или изпомпване на вода. Бурното развитие на вятърните технологии през последните години, дава възможности да се използват генериращи мощности при скорости на вятъра 3–3,5 m/s. Малките вятърни генератори са добра инвестиция за собственици на къщи, ферми, оранжерии, както и за малкия и среден бизнес.“.*

На страница 80 от Дългосрочната програма, като т. 5 в Плана на дейностите в обхвата на Програмата е записано, че за периода 2024г. - 2034г. се очакваните резултати са свързани с одобрени ПУП-ПЗ за изграждане на обекти за производство на електроенергия от ВЕИ.

Видно е, че Община Добричка се е ангажирала да насърчава и развива ВЕИ производството и потреблението на територията си, но с приетото Решение 203 и провеждането на местен референдум, ефектът е точно обратния.

3.3. Решение 203 е постановено в нарушение на чл. 27, ал. 6 от ЗПУГДВМС.

Съгласно този текст от ЗПУГДВМС, в предложението за местен референдум се включват един или няколко въпроса, на които гласоподавателите отговарят с „да“ или „не“, а въпросите следва да са изписани на общоупотребим български език, кратко, точно и ясно.

Считам, че така поставеният въпрос за местен референдум на 27.10.2024 г. не е нито кратък, нито точен, нито ясен.

На първо място, формулировката на одобрения от Добрички общински съвет въпрос започва с негативното

„ПРОТИВ ли сте…“, което стои в началото на изречението. Това означава, че гражданите които:

-биха били „против“ срещу подобно изграждане, ще трябва да отговорят положително; а тези, които

-биха били „за“ подобно изграждане, ще трябва да отговорят отрицателно.

Така поставеният въпрос не е точен и ясен. Считам, че това е объркващо и не съответства с целта на закона, в частност за провеждането на местен референдум по смисъла на ЗПУГДВМС.

На следващо място, поради това че поставения въпрос не е нито кратък, нито точен и ясен, на практика се създават множество „отворени“ отговори, на които не може да се отговори еднозначно с „да“ или „не“, както изисква ЗПУГДВМС, като така поставеният въпрос ще създаде само и единствено объркване в потенциалните участници в референдума, каквато очевидно не е целта на закона.

Във връзка с горното, на основание чл.32, ал.1 от Закона за администрацията във връзка с чл. 45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация

**Н А Р Е Ж Д А М:**

**ВРЪЩАМ ЗА НОВО ОБСЪЖДАНЕ** Решение № 203 по Протокол № 15 от извънредно заседание на Добрички общински съвет, проведено на 04.09.2024 година.

Настоящата заповед да се връчи на Председателя на Добрички общински съвет.

**РУМЕН РУСЕВ**
*Областен управител на област Добрич*

9300 Добрич, ул. Независимост 5
тел.: +359 58 601 200, факс: +359 58 601 249
e-mail: governor@oa-dobrich.egov.bg
web: www.dobrichregion.egov.bg