

ГЛАВА ВТОРА

УСТРОЙСТВО НА ЗЕЛЕНИТЕ СИСТЕМИ В УРБАНИЗИРАНИТЕ ТЕРИТОРИИ

§ 1. Компоненти на зелената система на урбанизираните територии. Озеленени площи за широко обществено ползване и озеленени площи за ограничено обществено ползване.

1.1. Предназначение на териториите и поземлените имоти.

1.2. Понятие за „Зелена система” според ЗУТ и ЗУЗСО.

1.3. Собственост върху озеленени площи. Условия и изисквания по ЗУТ и ЗУЗСО за отчуждаване на имоти - частна собственост, попадащи в зелената система.

1.4. Конкретно предназначение и възможности за застрояване на озеленените площи.

§ 2. Промяна на предназначението на територии и поземлени имоти предвидени в общите и подробните устройствени планове за озеленяване.

2.1. Действие на забраната за промяна на предназначението по чл. 62а, ал.1 ЗУТ.

2.2. Ограничения при промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове в урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани. (чл. 62а, ал.2 и 3 ЗУТ).

2.3. Промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени за озеленени площи, които не са реализирани с нов общ или подробен устройствен план на цялото населено място или селищно образувание (чл. 62а, ал.5 ЗУТ).

2.4. Промяна на предназначението на поземлени имоти, попадащи в устройствени зони или в самостоятелни терени на зелената система по ЗУЗСО. Сравнение с режима на чл. 62а ЗУТ.

§ 3. Статут на озеленените площи в междублоковите пространства. Правила за преструктуриране на жилищните комплекси и други квартали с комплексно застрояване.

3.1. Статут на озеленените площи в междублоковите пространства.

3.2. Изискванията към проектопланове за регулация и режим на застрояване за преструктуриране на жилищните комплекси.

3.3. Статут на озеленените площи в жилищните комплекси по ЗУЗСО. Особенности.

§ 1. Компоненти на зелената система на урбанизираните територии. Озеленени площи за широко обществено ползване и озеленени площи за ограничено обществено ползване.

1.1. Предназначение на териториите и поземлените имоти

Една от първите глави в Закона за устройство на територията (ЗУТ) е посветена на правилата за определяне предназначението на териториите и поземлените имоти. Прави впечатление, че законът въвежда разграничение между основното предназначение на териториите (съгласно § 5, т. 8 от ДР на ЗУТ територия е съвкупност от съседни поземлени имоти със сходни характеристики и преобладаващо предназначение) и конкретното предназначение на поземлените имоти.

Основното (преобладаващото) предназначение на териториите се определя с устройствените схеми и общите устройствени планове. Според основното си предназначение териториите могат да бъдат: урбанизирани (населени места и селищни образувания), земеделски, горски, защитени и нарушени територии за възстановяване.

Конкретното предназначение на поземлените имоти се определя с подробен устройствен план. В зависимост от вида територия поземлените имоти имат различно конкретно предназначение. В чл. 8 ЗУТ и в чл. 4, ал. 7 от Наредба № 7 от 22.12.2003г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони (Наредба № 7 от 2003 г.) са указани основните функции на урегулираните поземлени имоти, които определят конкретното им предназначение. Например в урбанизираните територии конкретното предназначение на един поземлен имот може да бъде: за жилищни нужди, за производствени и складови дейности, за рекреационни дейности, за смесено предназначение или за друго предназначение.

Важно е да се има предвид, че видовете конкретно предназначение в ЗУТ и в Наредба № 7 от 2003 г. са изброени примерно. Не е изключено образуването на урегулирани поземлени имоти (УПИ) със смесено или друго конкретно предназначение. Определянето на конкретното предназначение на УПИ има важно практическо значение. Когато УПИ е с конкретно предназначение за жилищни нужди, това означава, че сградите на основното застрояване следва да са с жилищни функции, но в същия УПИ могат да бъдат изградени и други обекти, например за обществено обслужване. Последните обаче следва да бъдат предвидени в проектите на

допълващото застрояване или в партерните нива, респ. на първите етажи на жилищните сгради на основното застрояване (чл. 37 и чл. 38, ал.1 и ал. 2 ЗУТ).

ЗУТ допуска да се създават урегулирани поземлени имоти не само за застрояване, а и за други нужди - без застрояване (чл. 8 и чл. 14, ал.1). В новата редакция на чл. 9, ал.1 и ал.2 ЗУТ (ДВ, бр. 61 от 2007г.) отново бяха потвърдени принципите на закона, а именно:

- в територии без устройствени планове предназначението на поземлените имоти се определя от фактическото им използване;
- промяната на предназначението на поземлени имоти с цел застрояване се извършва въз основа на влязъл в сила подробен устройствен план.

Интересен е въпросът кои УПИ в урбанизираните територии са «за други нужди, без застрояване». Логично е да се предположи, че това са поземлени имоти, в които с подробен устройствен план не се предвижда изграждането на сгради и съоръжения (строежи) по смисъла на §5, т.38 от ДР на ЗУТ. В урбанизираните територии УПИ без застрояване са тези с конкретно предназначение за озеленени площи и озеленени връзки между тях (за рекреационно, защитно и мелиоративно озеленяване), както и териториите за природозащита. Считаю, че законодателят определя “за други нужди, без застрояване” онези урегулирани поземлени имоти, които имат белезите на озеленени площи и евентуалното строителство (ниско строителство, благоустройство, изграждане на сгради и постройки) в тях няма да доведе до промяна на основните характеристики на поземления имот като озеленена площ.

Съвкупността от териториите и поземлените имоти, определени с общите и подробните устройствени планове за озеленени площи, формират зелената система на населените места и на селищните образувания. Тя е средство за подобряване на микроклимата и хигиенните условия и има определящо значение за постигането на една от основните цели на ЗУТ, а именно – създаването на благоприятни условия за живеене, труд и отдих.

1.2. Понятие за „Зелена система” според ЗУТ и ЗУЗСО.

През последните години изостреното внимание на обществото по въпросите за състоянието, опазването и развитието на зелените системи на населените места доведе до промени в нормативната уредба, както и до нови законодателни решения. Така

например в новия Закон за устройството и застрояването на Столичната община (ЗУЗСО) – ДВ, бр. 106 от 2006 г., в сила от 28.01.2007 г. зелената система е определена като „съвкупност от **съществуващите и предвидените озеленени площи** в градския и околградския район, както и рекреационните гори и горите в защитените територии.”

Особено актуално е определението за озеленени площи, дадено в § 1, т. 3 от същия закон, което липсваше досега в действащото законодателство: "Озеленени площи" са всички съществуващи или предвидени с общия устройствен план и/или с подробен устройствен план територии и поземлени имоти с ландшафтно-екологична, защитно-мелиоративна, рекреативно-естетическа или друга специфична функция - за гробищни паркове, ботанически градини, атракционни и спортни дейности.” Независимо от това, че по смисъла на ЗУЗСО не са определени като озеленени площи горите от горския фонд и горите в защитените територии, те се включват в зелената система на Столична община. Става въпрос за Природен парк "Витоша", както и парковете, лесопарковете и горите в оградните на Софийското поле планини - Лозенска, Люлин, Плана и Стара планина и в административно-териториалните граници на Столичната община.

Синтезирана характеристика на зелената система и оценка на значението ѝ за развитието на обществото се съдържа и в съвременната научна литература. В монографията си “Зелената система на София. Урбанистични аспекти” (издателство “ПЕНСОФТ”, 2005 г.) проф. Атанас Ковачев дава следното определение: „Зелената система при конкретните природни и антропогенни условия осигурява биологично активната част от жизнената среда на човека и неговото общество, като осъществява връзката между отделните елементи и устройствените зони на градския организъм с природната среда и осигурява екологична и естетична среда за развитие на различните човешки функции.”

1.2.1. „Зелена система” според ЗУТ

В ЗУТ и в подзаконовата уредба към него се приема, че зелената система се състои от три групи озеленени площи - озеленени площи за широко обществено ползване, озеленени площи за ограничено обществено ползване и озеленени площи с друго специфично предназначение.

Озеленените площи за широко обществено ползване са предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности от национално или общинско значение - паркове, градини, улично озеленяване. В новата редакция на чл. 61, ал.2 ЗУТ (ДВ, бр.

61 от 2007г.) извънселищните паркове и лесопарковете са изключени от озеленените площи за широко обществено ползване. От това законодателно решение може да се направи извод, че извънселищните паркове и лесопарковете не са част от зелената система на общините. Изхождайки от редакцията на чл. 10, ал.1 и § 1, т.3 от ЗУЗСО, по-скоро следва да се приеме, че извънселищните паркове и лесопарковете не са озеленени площи по смисъла на чл. 61, ал.2 от ЗУТ, но са част от зелената система на общините. (сравни изменението на чл. 61, ал.2 и чл.62, ал.1 от ЗУТ). Едно от основанията за отпадането на категоризацията на тези обекти като озеленени площи за широко обществено ползване е обстоятелството, че в специалното законодателство тези термини са изоставени. В горските територии вече говорим за: 1) рекреационни гори - курортни гори и местности, пещери, горски паркове и зелени зони извън урбанизираните територии и 2) гори в защитени територии - горите и земите от горския фонд, попадащи в защитените територии, обявени по реда на Закона за защитените територии и в защитените зони, обявени по реда на Закона за биологичното разнообразие.

Озеленени площи за ограничено обществено ползване са тези площи, в които озеленяването е „в имотите за жилищни, вилни, обществени, производствени, курортни и спортни сгради и комплекси”.

Озеленените площи с друго специфично предназначение са гробищни паркове, ботанически градини, дендрариуми, зоопаркове, защитни насаждения (нова редакция на чл. 61, ал.3 ЗУТ, ДВ, бр. 61 от 2007г.)

1.2.2. Зелена система и видове озеленени площи съгласно ЗУЗСО.

Съгласно чл. 10, ал.1 ЗУЗСО „зелената система е съвкупност от съществуващите и предвидените озеленени площи в градския и околорадския район, както и рекреационните гори и горите в защитените територии.” За разлика от ЗУТ, който разглежда зелената система като съвкупност от три групи озеленени площи (т.3 по-горе), зелената система на Столичната община според ЗУЗСО обединява следните устройствени зони и самостоятелни терени:

1. устройствена зона за градски паркове и градини (Зп);
2. самостоятелни терени за локални градини и озеленяване (Тго);
3. самостоятелни терени за озеленяване на улици, реки, дерета и открити канали и сервитути (Тзв);

4. самостоятелни терени за специални зелени площи (зоопаркове, ботанически градини, градини на резиденции, мемориални, етнографски и други градини) (Тзсп);
5. самостоятелни терени за гробищни паркове (Тгп);
6. горски устройствени зони (Г);
7. самостоятелни терени за декоративни разсадници (Тдр);
8. озеленени площи в жилищните комплекси.

Устройственото и функционалното предназначение, ограниченията при застрояването, правилата и нормативите за устройство и застрояване на видовете устройствени зони и самостоятелните терени на зелената система са посочени в приложението по чл. 3, ал.2 ЗУЗСО.

При сравнение на правната уредба на зелената система на урбанизираните територии по ЗУТ и ЗУЗСО се установява, че в специалния закон (ЗУЗСО) е налице по-голяма степен на подробност при определянето на групите озеленени площи, които са дефинирани в устройствени зони и самостоятелни терени. Прави впечатление, че съгласно ЗУЗСО част от зелената система са озеленените площи в жилищните комплекси, а озеленените площи за ограничено обществено ползване в имотите за вилни, обществени, производствени, курортни и спортни сгради и комплекси са изключени от зелената система.

1.3. Собственост върху озеленени площи. Условия и изисквания по ЗУТ и ЗУЗСО за отчуждаване на имоти - частна собственост, попадащи в зелената система.

ЗУТ предвижда, че озеленените площи за широко обществено ползване и озеленените площи със специално предназначение **собственост на държавата или общините**, са с публичен характер (чл. 61, ал.4 ЗУТ). Те са предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности от национално или от местно значение и са публична собственост на държавата или общините.

Систематичното тълкуване на нормата на чл. 62, ал.5 ЗУТ във връзка с чл. 21, ал.1 и чл.3, ал. 2 ЗОС налага извода, че за поземлените имоти - частна собственост, които попадат в терените, определени за озеленени площи – публична собственост, се извършва отчуждаване въз основа на решение на общинския съвет. За да бъде проведено успешно отчуждително производство на основание чл. 205, т.3 ЗУТ по реда на Закона за общинската собственост не е достатъчно частните имоти да бъдат с

предназначение за озеленени площи. Необходимо е при приемането на подробния устройствен план за паркове и градини (чл. 62, ал.9 ЗУТ) общинският съвет да определи кои терени ще бъдат със статут на озеленени площи за широко обществено ползване – публична собственост на общината, да обоснове предназначението на имотите «за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение», както и да посочи конкретните «общински нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин» (чл. 3, ал. 2, т. 3 във връзка с чл. 21, ал.1 ЗОС). Имотите държавна собственост, които се определят за озеленени площи за широко обществено ползване (трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение) могат да бъдат предоставени на общината при спазване на разпоредбите на чл. 15 от Закона за държавната собственост във връзка с чл.6, ал.2 и ал.3 от Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост.

Съгласно чл. 62, ал. 6 и 7 ЗУТ (нова редакция ДВ, бр. 61 от 2007г.) отчуждителни производства не се провеждат, когато с подробните устройствени планове за паркове и градини в частните поземлени имоти се предвижда изграждане или разполагане на следните обекти:

- открити обекти за спортни или културни дейности;
- площадки за игра;
- преместваеми обекти по чл. 56 от ЗУТ;
- монументално-декоративни, информационни и рекламни елементи по чл. 57 от ЗУТ.

За разлика от ЗУТ, ЗУЗСО (чл. 10, ал.4) предвижда, че не се отчуждават имоти (или части от тях), попадащи в устройствени зони и самостоятелни терени на зелената система, когато собствениците им ги използват съобразно определеното с общия устройствен план предназначение. Безспорно това се отнася за устройствената зона за паркове и градини. Столичният общински съвет има право с подробния устройствен план за устройствена зона за паркове и градини да определи площите за широко обществено ползване, които задължително трябва да са публична собственост на общината. Ако в тези площи попадат имоти частна собственост, същите ще бъдат отчуждени, независимо от желанието на собствениците им да ги използват съобразно предназначението им, определено с ОУП. Останалите частни имоти, попадащи в устройствена зона за паркове и градини, могат да бъдат застроявани със сгради и

съоръжения за дейности, свързани с отдиha при спазване на следните параметри на застрояване – плътност 1%, Кинт – 0,06 с минимален размер на УПИ 1 ха.

По различен начин е уреден статутът на частните имоти в терените за локални градини и озеленяване (Тго). Парковете за ежедневен отдиh, попадащи в терените Тго, задължително са публична общинска собственост и частите от имоти, собственост на физически и юридически лица, попадащи в границите на тези терени, подлежат на задължително отчуждаване. Считам, че същият извод може да се направи и по отношение на самостоятелните терени за озеленяване на улици, реки, дерета и открити канали и сервитути (Тзв). Озеленените площи на самостоятелните терени Тзв съставляват крайулично или укрепващо и мелиоративно озеленяване и са функционално свързани с прилежащите улици или са част от защитните диги и съоръженията и системите за укрепване на речните легла, които са публична общинска собственост. В подкрепа на този извод е и правилото на точка 42 от приложението към чл. 3, ал.2 ЗУЗСО относно терените на реките и на другите открити водни площи (Трк). Съгласно последното публична общинска собственост са сервитутите на реките и другите открити водни течения в урбанизираните територии, предназначени за изграждане на мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура и за прокарване на алеи и други съоръжения за обслужване на речните корита.

Следователно както ЗУТ, така и ЗУЗСО, допускат част от компонентите на зелената система – територии и поземлени имоти с конкретно предназначение по подробните устройствени планове за паркове и градини и съставляващи озеленени площи за широко обществено ползване да не са публична собственост на държавата и общините. Съгласно ЗУТ условието е в тези имоти да е предвидено изграждане или разполагане на обекти по чл. 62, ал. 7, т. 3 – 6, а според ЗУЗСО - собствениците им да ги използват съобразно определеното с общия устройствен план предназначение и Столичният общински съвет да не е приел решение за определянето им за публична собственост на общината.

Възниква въпросът, дали поземлените имоти, които съобразно предвижданията на общите и подробните устройствени планове са предназначени за озеленяване, но не са определени за отчуждаване, имат характер на озеленени площи за широко обществено ползване? Считам, че запазването на частната собственост върху земята по отношение на част от поземлените имоти, предназначени за озеленяване, не променя

характеристиката им ”озеленени площи за широко обществено ползване”. В тези случаи законодателят е предвидил възможност в частните имоти да бъдат осъществявани дейности (отдых, спорт и рекреация), съвместими с основното предназначение на територията и предполагащи **широк обществен достъп** до тези имоти.

Изхождайки от общото правило, че конкретното предназначение на поземлените имоти (в това число застрояването и дейностите, допустими за извършване) се определя по реда на ЗУТ, може да се предположи, че конкретните правила за застрояването и начина на използване на частните поземлени имоти в териториите за озеленяване следва да се определят с правилата и нормативите към подробните устройствени планове. За реализацията на основната цел на законодателя – използването на частни имоти като озеленени площи за широко обществено ползване, е целесъобразно да бъдат уредени и въпросите относно осигуряването на обществения достъп, реда за стопанисването, охраната, почистването, спазването на обществения ред или с други думи – правилата, осигуряващи изграждането и стопанисването на тези площи за общо ползване чрез обществен достъп. Считам, че изискванията и ограниченията, касаещи застрояването, допустимите дейности и функции, разполагането на преместваемите обекти, провеждането на мероприятията по благоустройството и паркоустройството следва да бъдат част от правилата и нормативите към подробните устройствени планове за паркове и градини и да бъдат приети едновременно с тях. Всички останали въпроси, свързани с осигуряването на широко обществено ползване и обществен достъп, следва да бъдат уредени в наредбите за изграждане и опазване на зелената система, които ще бъдат приети от общинските съвети на основание чл. 62, ал.10 ЗУТ (нова ДВ, бр. 61 от 2007г.)

Осигуряването на **обществен достъп** в тези частни имоти се предполага. Този извод се налага въз основа на вида обекти по чл. 62, ал. 7 ЗУТ, а именно - открити обекти за спортни или културни дейности, площадки за игра, преместваеми обекти, чиято експлоатация е свързана с посещаване от неограничен кръг лица, както и от редакцията на чл. 10, ал.4 ЗУЗСО. Съгласието на собствениците да използват имотите съобразно предназначението им по общия устройствен план означава, че те са съгласни да съблюдават устройственото и функционалното предназначение, ограниченията при застрояването, правилата и нормативите за устройство и застрояване на собствените им

имоти, определени в приложението по чл. 3, ал.2 ЗУЗСО, като част от зелената система. Подобни разсъждения могат да се направят и по отношение на озеленените площи с друго специфично предназначение - за гробищни паркове, ботанически градини, дендрариуми, зоопаркове, защитни насаждения. Безспорно е, че ако тези обекти са общинска или държавна собственост, те са с публичен характер.

Възможно ли е да се предвиди и изгради гробищен парк, ботаническа градина, дендрариум или зоопарк върху частни поземлени имоти без отчуждаването им? Считаю, че отговорът на този въпрос е положителен. За да придобият тези имоти качеството на публична общинска собственост, също е необходимо въз основа на изработен проект за подробен устройствен план общинските съвети да приемат решение по чл. 3, ал.2, т.3 във връзка с чл. 21, ал.1 от ЗОС . Целесъобразно е това решение на общинския съвет да се приеме заедно с одобряването на подробния устройствен план за тези озеленени площи със специфично предназначение. В случай че общинският съвет приеме проекта за подробен устройствен план, но не определи тези озеленени площи за обекти на публичната собственост, мероприятиято ще може да бъде реализирано и от друг инвеститор, без провеждане на отчуждително производство.

Озеленените площи за ограничено обществено ползване се реализират в изпълнение на предвижданията на подробния устройствен план по изграждане на жилищни, вилни, обществени, производствени, курортни и спортни сгради и комплекси в рамките на задължителния процент озеленяване на урегулираните поземлени имоти и нямат публичен характер. Те не са публична собственост, дори терените, върху които са предвидени или реализирани, да са собственост на държавата или на общините.

Изключение правят незастроените части от кварталите с комплексно застрояване, за които не може да се предвиди застрояване по правилата на чл. 22, ал. 6 ЗУТ. Съгласно чл. 22, ал.7 ЗУТ при изработването на проекти за подробни устройствени планове за реструктурирането на квартали с комплексно застрояване се образуват нови поземлени имоти, които се урегулират като озеленени площи за широко обществено ползване. Най-често това правило ще бъде приложимо за териториите на жилищните комплекси, където земята е общинска собственост. В тези случаи ще бъде достатъчно след влизане в сила на плана за регулация и застрояване за реструктуриране на кварталите с комплексно застрояване съответният общински съвет да приеме решение

по чл. 6, ал.2 ЗОС и да обяви за публична общинска собственост незастроените части от кварталите, включени в новообразуваните УПИ за озеленени площи за широко обществено ползване, тъй като са придобили предназначение за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение.

1.4. Конкретно предназначение и възможности за застрояване на озеленените площи.

По правило озеленените площи за широко обществено ползване са тези, за които са образувани урегулирани поземлени имоти с конкретно предназначение „за озеленени площи и озеленени връзки между тях”, „за природозащита”, „за озеленяване с рекреационно, защитно и мелиоративно предназначение». Възможни са и други отреждания по подробните градоустройствени планове, заварени от ЗУТ – „за озеленяване”, „за парк”, „за градска градина” и др. Основното е, че конкретното предназначение на имота по подробния устройствен план е за озеленени площи и по правило в тези урегулирани поземлени имоти не се предвиждат обекти на високото строителство или сгради и съоръжения на техническата инфраструктура.

Озеленените площи за ограничено обществено ползване са част от предназначението (отреждането по смисъла на ЗТСУ) на урегулирания поземлен имот наред с основната функция по плана - за застрояване с жилищни, курортни, спортни и др. комплекси ~~и~~ ~~да бъдат~~ ~~се~~ реализират ~~ни~~ в рамките на процента озеленяване, включен в показателите на застрояване. Важното в случая е, че конкретното предназначение на урегулирания поземлен имот е за застрояване със сгради и/или съоръжения и режимът на озеленените площи се подчинява на режима на основното застрояване.

Новата редакция на чл. 62 ЗУТ дава основание да се прецизира понятието УПИ «за други нужди без застрояване» и да се промени популярното становище, че в поземлените имоти – част от зелената система, застрояването е недопустимо. Противно на това господстващо мнение, сравнителният анализ на разпоредбите на ЗУЗСО, ЗУТ и Наредба № 7 показва, че в зелената система в урбанизираните територии е допустимо застрояване, но при определени изисквания, условия и параметри.

1.4.1. Устройство изисквания

Съгласно чл. 62, ал. 1 ЗУТ озеленените площи се устройват с общи устройствени планове за урбанизирани територии и подробни устройствени планове за паркове и

градини. Правилата и нормативите за устройство и застрояване на тези територии са определени в Наредба № 7 от 2003 г.

В чл. 10 ЗУЗСО зелената система на СО се разглежда като съвкупност от устройствена зона за градски паркове и градини, групи самостоятелни терени и озеленени площи в жилищните комплекси, а устройството и функционалното предназначение, както и ограниченията при застрояването, са посочени в приложението по чл. 3, ал. 2 от ЗУЗСО. Това сравнение показва, че в ЗУТ няма регламентация на видовете устройствени зони и самостоятелни терени, формиращи зелената система на урбанизираните територии, със самостоятелни параметри за устройството и застрояването им, за разлика от ЗУЗСО, където подробно са определени правилата и нормативите за устройство и застрояване на видовете устройствени зони и самостоятелни терени от зелената система на СО.

1.4.2. Допустимо застрояване

Съгласно чл. 62, ал. 7 ЗУТ (изм. ДВ бр. 61 от 2007г.) с подробните устройствени планове за паркове и градини може да се допуска застрояване в озеленените площи, необходимо за:

- мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура, обслужващи озеленените площи;
- поддържане на зелената система;
- открити обекти за спортни или културни дейности;
- площадки за игра;
- преместваеми обекти по чл. 56, които не могат да заемат повече от 10 на сто от площта на имота;
- монументално-декоративни, информационни и рекламни елементи по чл. 57;
- мемориални места и обекти.

Съгласно чл. 12 ЗУЗСО в устройствените зони и самостоятелните терени на зелената система се допуска застрояване за:

- мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура;
- поддържане на зелената система;
- спортно-атракционни дейности и детски площадки;
- обслужване на посетителите.

Интерес представлява и сравнението относно допустимите показатели на застрояване

по двата закона (сравни т.32 до т. 37 от Приложението към чл. 3, ал. 2 ЗУЗСО и чл. 32 от Наредба № 7 от 2003 г.)

Новите моменти в нормативната уредба заслужават внимание, тъй като внасят промяна в концепцията за устройството на зелената система на населеното място. Редакцията на чл.62, ал.6 и 7 ЗУТ и на чл.12 ЗУЗСО създава възможност в устройствените зони и самостоятелни терени на зелената система да се образуват УПИ без застрояване, както и УПИ със застрояване с функции, съвместими с основното предназначение на територията - със спортни и атракционни функции (чл. 62 ЗУТ) и други сгради и съоръжения свързани с отдиha и обслужващи основната паркова функция (точки 32 и 33 от приложението към чл. 3, ал.2 ЗУЗСО).

Освен това тези разпоредби позволяват да се направи заключение, че при формирането на компонентите на зелената система следва да се отчитат възможностите за ползване на териториите и поземлените имоти, включени в нея, за осъществяване на основната ѝ цел - **подобряване на микроклимата и хигиенните условия и за организиране на отдиha на населението**, а не да се поставя акцент върху вида собственост.

Друга особеност на действащата нормативна уредба е свързана със статута на озеленените площи с ограничено обществено ползване, доколкото се приема, че те са част от зелената система, но не участват при определянето на необходимите площи за озеленяване (нормативите за озеленяване) в урбанизираните територии (вж чл. 30 и 31 от Наредба № 7 от 2003 г.).

§ 2. Промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите и подробните устройствени планове за озеленяване.

С приемането на новия чл. 62а от ЗУТ (ДВ, бр. 61 от 2007г.) се обобщиха и систематизираха правилата за промяна на предназначението на територии и поземлени имоти в предназначение за озеленени площи. От друга страна, с новата редакция на чл. 134, ал.2, т.1 ЗУТ се създаде възможност за собствениците на поземлени имоти, предназначени за озеленени площи по чл. 61, ал. 4, след изтичане на срока по чл. 208 да поискат изменение на действащия подробен устройствен план.

С приемането на последните промени в ЗУТ (чл. 208, изм. ДВ, бр. 61 от 2007г.) срокът за започване на отчуждителните процедури по Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост на недвижими имоти, определени по подробните

устройствени планове за изграждане **на озеленени площи по чл. 61, ал. 4** бе удължен **на петнадесет години от влизане в сила на плановете**. Този срок започва да тече от датата на влизането в сила на подробния устройствен план, а за действащите към датата на влизане в сила на ЗУТ подробни устройствени планове срокът започва да тече от 31 март 2001г.

При систематичното тълкуване на разпоредбите на чл. 62а, чл. 134, ал.2, т.1, ал.4, т.2 и чл. 208 от ЗУТ може се направят следните изводи:

а) По реда на чл. 134, ал.2, т.1 ЗУТ не може да се променя предназначението на съществуващи озеленени площи (чл. 62а, ал.1);

б) Процедурата по чл. 62а, ал.2 и ал.3 не е обвързана с изтичането на срока по чл. 208 ЗУТ, а с възникването на нужди за обекти - собственост на държавата, на общините или на експлоатационните дружества, в частност за изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната. В този случай основанийето за изменение на действащия план е чл. 134, ал.1, т.2 във връзка с чл. 62а, ал.2 и 3 ЗУТ.

в) Промяната на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове на урбанизираните територии за озеленени площи по реда на чл. 62а, ал.5 ЗУТ (с цялостен план на населеното място), също не е обвързан от изтичането на срока по чл. 208 ЗУТ.

г) забраната по чл. 62а, ал.2 от ЗУТ не се прилага след изтичане на срока по чл. 208 от ЗУТ, когато възниква правото за собствениците на поземлени имоти да поискат промяна на действащия план (чл. 134, ал.4, т.2 от ЗУТ). Да се приеме противното означава, че се допуска с подробен устройствен план да се създават безсрочни ограничения за ползването на поземлените имоти и изцяло да се отрече възможността за изменение на общите и подробните планове, включително и на основание чл. 134, ал.1, **т. 1** ЗУТ – “когато настъпят съществени промени в общественно-икономическите и устройствените условия, при които е бил съставен планът.”

В алинея 1 на чл.62а ЗУТ се съдържа императивна и безусловна забрана за промяна на предназначението на съществуващите озеленени площи или на части от тях в урбанизираните територии, реализирани съгласно предвижданията на устройствените планове.

Всъщност подобна забрана бе въведена още с първоначалната редакция на чл. 9, ал.2 от ЗУТ. Тя се отнасяше за озеленените площи публична държавна и публична общинска собственост, с тази разлика, че бе допустима промяната на предназначението им само за нови обекти на публичната държавна и публичната общинска собственост. С изменението на чл. 9, ал.2 ЗУТ (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2004 г.) тази възможност бе премахната. Новата ал.1 на чл. 62а ЗУТ всъщност потвърждава забраната на чл. 9, ал.2 ЗУТ в последната ѝ редакция.

2.1. Действие на забраната за промяна на предназначението по чл. 62а, ал.1 ЗУТ.

Забраната за промяна на предназначението по чл. 62а, ал.1 ЗУТ се отнася за:

- озеленени площи в границите на урбанизираните територии (т.е. за териториите на населените места и селищните образувания);
- „съществуващи” към датата на влизане в сила на разпоредбата.
- реализирани в съответствие с предвижданията на общ или подробен устройствен план.

Кои озеленени площи са „съществуващи”?

Това са всички озеленени площи (територии и поземлени имоти), които имат ландшафтно-екологична, защитно-мелиоративна и рекреативно-естетическа характеристики, с предназначение за запазване и подобряване на жизнената среда. Това са частите от населените места и селищните образувания с изградени в съответствие с действащите устройствени планове паркове и градини, улично и друго защитно озеленяване. Считам, че за квалифицирането на конкретни имоти като съществуващи озеленени площи следва да се изхожда от няколко критерия:

- какво е конкретното им предназначение по действащия подробен устройствен план;
- има ли изпълнени в тях благоустройствени и паркоустройствени мероприятия и какви;
- фактическото състояние на имота отговаря ли на основното му предназначение за отдих и рекреация и съставлява ли част от зелената система на населеното място.

За кои групи съществуващи озеленени площи се отнася забраната?

Както бе посочено по-горе, Законът за устройство на територията разграничава три групи озеленени площи – за широко обществено ползване, за ограничено обществено ползване и със специфично предназначение.

Безспорно е, че забраната за промяна на предназначението се отнася за всички съществуващи озеленени площи с широко обществено ползване. Тук следва да се включат всички общински паркове и градини и други озеленени площи, които са част от зелената система на населеното място, служат за задоволяване на обществени потребности с национално или местно значение и са публична държавна или публична общинска собственост. За внасяне на яснота и за предотвратяване на спорове е необходимо за всички озеленени площи от тази група (съществуващи озеленени площи с широко обществено ползване) да бъдат съставени актове за публична държавна или за публична общинска собственост. При съставянето на актовете следва да се прилагат скици от кадастралната карта или от действащия кадастрален и регулационен план (за териториите без кадастрална карта), където озеленените площи описани с площ, граници и трайно ползване съгласно Класификатора за начина на трайно ползване на поземлените имоти – Таблица № 2 от Приложение № 2 към чл. 13, ал. 2, чл. 14, ал. 4 и чл. 16, ал. 2 от Наредба № 3/2005 г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри, например – „обществен селищен парк, градина», «за защитно и изолационно озеленяване».

Може ли да се твърди, че забраната за промяна на предназначението се отнася за съществуващите озеленени площи със специфично предназначение – дендрариум, ботаническа градина, зоологическа градина, гробищен парк? В ЗУТ няма изрична разпоредба, която да дава отговор на този въпрос. Доколкото съществуващите озеленени площи със специфично предназначение са част от зелената система на населеното място, задоволяват обществени потребности от местно значение и в повечето случаи са публична собственост на държавата и общините, най-вероятно забраната за промяната на предназначението ще се отнася и за тях. При прилагането на забраната на чл. 62а, ал.1 ЗУТ следва да се има предвид, че Законът за биологичното разнообразие допуска отглеждането и размножаването на животни и растения при контролирани условия във вивариуми, зоологически или ботанически градини и дендрариуми да се извършва от научни организации, юридически и физически лица. Затова считам, че доколкото съществуват понастоящем такива обекти, които не са

публична собственост на държавата и общините, промяната на предназначението им по желание на собствениците следва да бъде преценявана по общия ред в процеса на изработване на нов общ или подробен устройствен план на населеното място.

Озеленените площи с ограничено обществено ползване не са обхванати от забраната на чл. 62а, ал.1 ЗУТ. Независимо от факта, че те са част от зелената система на населеното място, статутът им се подчинява на конкретното предназначение на урегулираните поземлени имоти с комплексно застрояване. В този смисъл промяната на конкретното предназначение на УПИ чрез изменение на действащия общ или подробен устройствен план може да има отношение към съществуващите озелени площи в тях, само ако води до промяна на техните функции чрез застрояването им с нови сгради и постройки (Напр. чрез увеличаване на показателите за плътност на застрояването за сметка на намаляване на изискуемия процент за минимално озеленяване). В тези случаи мерките за опазване и изграждане на озелените площи следва да са част от проекта за нов или за изменение на действащия подробен устройствен план и да са съобразени с изискванията на чл. 22, ал. 6 и 7 ЗУТ и на наредбата по чл. 62, ал.10 ЗУТ за изграждане и опазване на зелената система на територията на общината.

2.2. Ограничения при промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове в урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани. (чл. 62а, ал.2 и 3 ЗУТ).

С разпоредбата на чл. 62а, ал.2 ЗУТ (ДВ бр. 61 от 2007г.) бе потвърдено правилото на чл. 9, ал.3, изречение второ от ЗУТ, че не може да бъде променяно предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове в урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани. Под този режим попадат всички поземлени имоти, независимо от собствеността им, които съобразно действащите общи и подробни устройствени планове попадат в урегулирани поземлени имоти с конкретно предназначение „за озеленени площи и озеленени връзки между тях”, „за природозащита”, „за парк”, „за озеленяване”, „за градски парк и градина” и др. Забраната се отнася за всички територии и поземлени имоти, предназначени за изграждане на озеленени площи с широко обществено ползване и със специфично предназначение. Изключение се допуска за части от тях за

изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната.

Елементите на техническата инфраструктура са определени в чл. 64 от ЗУТ както следва:

- транспортната техническа инфраструктура и съоръженията към нея (мостове, тунели, надлези, подлези, прелези и др.);
- преносните (довеждащите и отвеждащите) проводни (мрежи) и съоръженията към тях в неурегулирана територия;
- преносните (довеждащите и отвеждащите) проводни (мрежи) и съоръженията към тях в урегулирана територия;
- разпределителните проводни и разпределителните устройства и съоръженията към тях (трансформаторни постове, електрически подстанции, пречиствателни станции за питейни и отпадъчни води, понижителни и разпределителни станции и др.), включително присъединителните проводни към сградните инсталации и общите средства за измерване.

В § 5, т. 63 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ са определени специалните обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната. Това са „поземлени имоти и строежите в тях - държавна собственост, информацията за които представлява държавна тайна по смисъла на чл. 25 от Закона за защита на класифицираната информация.” Държавна тайна е информацията, определена в списъка по приложение № 1 към чл. 25 от ЗЗКИ, нерегламентираният достъп до която би създал опасност за или би увредил интересите на Република България, свързани с националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред.

В чл. 62а, ал.3 ЗУТ (нов ДВ бр. 61 от 2007г.) е предвиден специален ред за промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове в урбанизираните територии за озеленени площи, с цел изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната.

За имоти, държавна собственост, промяната на предназначението се разрешава от Министерския съвет с решение, взето по предложение на областния управител на областта на територията, на която се намира имотът. За имотите, общинска собственост, както и за поземлените имоти – собственост на физически и юридически

лица, е необходимо разрешение от общинския съвет. Компетентен да даде разрешение е общинският съвет на общината на територията, на която се намират засегнатите поземлени имоти. Решението на общинския съвет следва да бъде прието с мнозинство две трети от общия брой на съветниците. В практиката са възможни случаи, в които ще бъде необходимо разрешение както на Министерския съвет, така и на съответния общински съвет, когато елементът на техническата инфраструктура или специалният обект, свързан с отбраната или сигурността на страната, засяга държавни и общински или държавни и частни имоти. Инициатор на производството по промяна на предназначението е лицето, което след успешното провеждане на процедурата по промяна на предназначението и по изменение на действащия подробен устройствен план ще има качеството на възложител по смисъла на чл. 161 ЗУТ. За специалните обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната, това са съответно министърът на отбраната или министърът на вътрешните работи. За изграждането на елементите на техническата инфраструктура производството по промяна на предназначението може да бъде иницирано от енергийните предприятия по Закона за енергетиката (например за изграждането на подстанция, трафопост или друг енергиен обект), от експлоатационните предприятия за водоснабдителни и канализационни услуги (например за изграждане на нов водопровод или канализация), както и от кмета на общината (например за изграждане на нова улица или друго съоръжение на транспортната инфраструктура на населеното място).

2.2.1. Производството по чл. 62а, ал. 3 ЗУТ предхожда ли или се провежда едновременно с производството по чл. 135 ЗУТ по допускане на изменение на действащия общ или подробен устройствен план?

Промяната на предназначението на територии и поземлени имоти с цел изграждане на обектите по чл. 62а, ал.2 ЗУТ всъщност е част от процедурата по одобряването на изменение на действащия общ и/или подробен устройствен план в частта им, с която е предвидена реализация на озеленени площи. Затова производството по чл. 62а, ал.3 ЗУТ следва да бъде проведено въз основа на предписание, издадено по реда и при условията на чл. 135 ЗУТ. За разлика от останалите случаи на допускане на изменение на действащия устройствен план, при допускането на изменение с цел промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предназначени за озеленени площи, кметът на общината следва да издаде предписание за изменение на действащия

устройствен план, в което да укаже необходимостта от получаване на разрешение от компетентния орган по чл. 62а, ал.3 ЗУТ. Изработеният въз основа на издаденото предписание проект за изменение на устройствения план подлежи на обществено обсъждане по реда на чл. 121, ал.1 от ЗУТ. Документацията по чл. 135 ЗУТ за допускане на изменението, протоколът от проведеното обществено обсъждане и проектът за изменение на устройствения план служат за обосновка на целесъобразността и законосъобразността на разрешението на Министерския съвет, съответно на общинския съвет. Едва след получаването на разрешение по чл. 62а, ал.3 ЗУТ се провеждат процедурите по ЗУТ по одобряване на проекта (съгласуване със заинтересуваните централни и териториални администрации, а при необходимост - и със специализираните контролни органи и експлоатационните дружества; на съобщаване на заинтересуваните лица, в случаите на изменение на действащ подробен устройствен план; на разглеждане от експертния съвет по устройство на територията и на одобряване от компетентния административен орган.)

В практиката са възможни някои частни случаи.

Първата хипотеза е налице, когато по действащ подробен устройствен план, приет преди влизане в сила на нов общ устройствен план, територии или поземлени имоти да са с предназначение „за рекреационно, защитно и мелиоративно озеленяване”, а приетият по-късно общ устройствен план да не предвижда предназначение за компоненти на зелената система за същата територия. Изхождайки от редакцията на чл. 62а, ал. 2 ЗУТ (нов ДВ бр. 61 от 2007г.) следва да се приеме, че и в този случай е в сила забраната за промяна на предназначението, която не важи само за изграждането на елементи на техническата инфраструктура и на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната при спазване на реда по чл. 62а, ал.3 ЗУТ. Но могат да бъдат изтъкнати аргументи и в обратен смисъл. Съгласно чл. 104, ал.1 от ЗУТ „предвижданията на общите устройствени планове, с които се определят общата структура и преобладаващото предназначение на териториите, видът и предназначението на техническата инфраструктура и опазването на околната среда и обектите на културно-историческото наследство, са задължителни при изготвянето на подробните устройствени планове.” Тази разпоредба изразява популярното правило, че предвижданията на подробния устройствен план трябва да съответстват на общия устройствен план като устройствен инструмент от по-горна степен. Затова в този

случай ще са налице основанията на чл. 134, ал.1, т. 1 във връзка с ал.2 от ЗУТ за изменение на заварения подробен устройствен план (поради настъпили съществени промени в общественно-икономическите и устройствените условия, при които е бил съставен планът). Аргумент в това отношение е и разпоредбата на чл. 134, ал.7 от ЗУТ. Съгласно последната е допустимо в процеса на изработване на нов общ устройствен план да се допуска създаване на нови и изменение на действащи подробни устройствени планове в случаите, когато предвижданията на проектите отговарят на предвижданията на проекта за нов общ устройствен план. Щом това е допустимо в процеса на изработване и приемане на проекта за нов общ устройствен план, в още по-голяма степен трябва да се признае възможността за изменение на заварен подробен устройствен план за привеждане в съответствие на предвижданията му с тези на вече приет и действащ нов общ устройствен план (сравни чл. 62а, ал.5 ЗУТ).

Възможна е и обратната хипотеза – поземлени имоти, които по действащ подробен устройствен план са предназначени за застрояване, което не е реализирано, с приемането на нов общ устройствен план да попадат в устройствена зона или самостоятелен терен от зелената система. Считаю, че в този случай следва да се приеме, че предвижданията на заварения подробен устройствен план не са актуални и предвид новото предназначение на територията, доказано с нов общ устройствен план, са налице основанията на чл. 134, ал.1, т.1 и 2 във връзка с ал.2 от ЗУТ за изменение на действащия подробен устройствен план.

Освен това, в чл. 62а, ал.2 ЗУТ е налице забрана за промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени за озеленени площи. Но с ОУП се определя преобладаващото предназначение на териториите, а конкретното предназначение на поземлените имоти, което има пряко инвестиционно приложение, се определя с ПУП. В ЗУТ не е предвидено самостоятелно основание за изменение на действащ подробен устройствен план по причина, че противоречи на общия устройствен план, нито е въведено правило, че действието на действащ ПУП е спряно, ако предвижданията му не съответстват на преобладаващото предназначение на територията, определено с ОУП. Този ефект може да бъде постигнат само чрез налагане на строителна забрана на основание чл. 198 ЗУТ за периода на изработване на нови ОУП и ПУП. Затова е необходимо след приемане на нов ОУП, с който определена територия или поземлен имот се включва в устройствена зона или самостоятелен терен от зелената система, да

бъде изработен и одобрен нов или изменение на действащ ПУП, с който да се промени конкретното предназначение на поземлените имоти в съответствие с предвижданията на ОУП (чл. 104, ал.1 ЗУТ). Възможно е заинтересуваните лица – собственици или носители на ограничени вещни права да поискат да приложат заварения подробен устройствен план с аргумент, че новият общ устройствен план няма пряко приложение за разрешаване на строителство и приемането му не спира действието, нито отменя автоматично действащия ПУП (сравни чл. 142, ал.5, т.1 ЗУТ – инвестиционните проекти следва да съответстват на предвижданията на подробния устройствен план). Затова е целесъобразно при наличие на горните предпоставки кметът на общината да издаде служебно мотивирано предписание за изменение на действащия подробен устройствен план или да наложи строителна забрана за периода до изработването на нов подробен устройствен план за територията. Мотивираните предписания по чл. 135 ЗУТ и строителната забрана по чл. 198 от ЗУТ спират прилагането на подробните устройствени планове за частите, за които се отнасят.

2.2.2. За разлика от текста на отменения чл. 9, ал.3 ЗУТ, с новата разпоредба на чл. 62а, ал.3 ЗУТ изрично е определено, че специалният ред за промяна на предназначението е приложим само за изграждане на елементи на техническата инфраструктура и за специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната. Следователно още при започване на административното производство по чл. 135 ЗУТ вносителят на искането следва да обоснове нуждата от изграждането на обекта и основаниято, на което следва да бъде допуснато изменението на плана. Предвид характера на строежите - елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната, изменението на действащия общ или подробен устройствен план може да бъде допуснато на някое от основанията на чл. 134, ал.1 от ЗУТ, а по мое мнение, и след обосновка на целесъобразността и на териториалното разположение на строежите в територии и поземлени имоти, предназначени за озеленени площи.

Описаният по-горе специален ред по чл. 62а, ал.3 ЗУТ за промяна на предназначението на имоти и части от тях, предвидени в подробните устройствени планове за озеленени площи, не се отнася за населените места с население до десет хиляди жители. За тях е приложим общият ред за изменение на действащите общи и подробни устройствени

планове (чл. 134 и сл. ЗУТ), като при допускане на изменение на основание чл. 134, ал.2, т.1 ще следва да се отчита срокът по чл. 208 ЗУТ.

2.3. Промяна на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени за озеленени площи, които не са реализирани с нов общ или подробен устройствен план на цялото населено място или селищно образувание (чл. 62а, ал.5 ЗУТ).

Извън случаите на изменение на действащите общи и подробни устройствени планове по реда чл. 62а, ал.2 и 3 ЗУТ, предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или подробните устройствени планове на урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани, може да се променя с нов общ или подробен устройствен план на цялото населено място или селищно образувание.

Законът (чл. 62а, ал.5 ЗУТ) дава възможност с проекта за нов устройствен план териториите и поземлените имоти, в които не са реализирани озеленени площи, да бъдат предназначени за други нужди с цел застрояване само ако със схемите или план-схемите на зелената система към него е доказано спазването на нормативите за озеленени площи.

Очевидно за практическото прилагане на разпоредбата на чл. 62а, ал.5 ЗУТ голямо значение ще има какви нормативи за озеленени площи са определени в подзаконовата нормативна уредба и каква методика за доказването им е възприета. Правилата и нормативите за устройство на отделните видове територии и устройствени зони са определени в наредбата по чл. 13, ал.1 ЗУТ (Наредба № 7 от 22 декември 2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони). Съгласно чл. 2, ал.3 от Наредба №7/2003 г. при създаване, одобряване и прилагане на устройствените планове правилата и нормативите, определени в нея, се спазват чрез конкретните стойности, определени от съответния план, а когато не са определени такива, се спазват правилата и нормативите в установената стойност или диапазон, предвидени в самата наредба.

В чл.31, ал.1 от Наредба № 7 от 2003 г. са определени нормативите за площта на озеленени площи за широко обществено ползване и за специфично ползване в населените места. Определен е показател за размера на изискуемата площ за 1 жител, който е различен и зависи от големината на населеното място (за много големи градове с над 200 хил. жители необходимата площ за озеленяване се определя с общия устройствен план. – чл. 31, ал.1 изр. последно от Наредба № 7 от 2003 г.). Редакцията

на текста дава основание да се приеме, че при доказването на необходимите площи за озеленяване не се вземат предвид озеленените площи с ограничено обществено ползване. Други нормативи за размера на озеленените площи за широко обществено ползване са определени за жилищните комплекси – най-малко 15 на сто от общата територия на жилищния комплекс (чл. 21, ал.4 от Наредба № 7 от 2003 г.) и за озеленените площи за общо ползване в курортите - не по-малко от 20 на сто от общата територия на курортния комплекс (чл. 28, ал.4 от Наредба №7 от 2003 г.). Освен това, в наредбата е определен показател за процент на озеленяване при устройство и застрояване на отделните урегулирани поземлени имоти (П озел.), изразен като отношението на площта под естествена растителна покривка спрямо площта на имота. Озеленените площи обаче, които ще бъдат създадени в резултат на спазването на показателя за минимално озеленяване на урегулирания поземлен имот с предназначение за застрояване, са със статут на озеленени площи с ограничено обществено ползване и не се включват в нормативите за озеленени площи по чл. 62а, ал.5 ЗУТ във връзка с чл. 31 от Наредба № 7 от 2003 г.

В хипотезата на чл. 62а, ал.5 ЗУТ е необходимо с проекта за нов устройствен план и със схемите или план-схемите на зелената система към него да бъде доказано спазването на нормативите за озеленени площи за широко обществено ползване. За тази цел при изработването на план-схемите на зелената система към общите (и подробните) устройствени планове на урбанизираните територии следва да се отчитат няколко групи озеленени площи, а именно:

А) Съществуващи озеленени площи за широко обществено ползване – публична общинска и публична държавна собственост:

- градски паркове и градини,
- улично озеленяване,
- защитни зелени пояси около водните обекти,
- зелени площи около водоизточниците,
- озеленяване на сервитутните ивици на линейните съоръжения на техническата инфраструктура и др.

Б) Съществуващи озеленени площи за специално предназначение, публична собственост на държавата и общините:

- ботанически градини,

- дендрариуми,
- зоопаркове,
- гробищни паркове,
- озеленените площи в терените за представителни нужди (резиденции)
- озеленените площи в терените със специално предназначение.

В) Новопредвидени озеленени площи за широко обществено ползване с общинско (или държавно) значение, включващи:

- нови паркове и градини и разширение на съществуващите, с публичен характер, предполагащ отчуждаване,
- озеленени площи в междублоковите пространства на изградените жилищни комплекси по чл. 22, ал.7 ЗУТ;
- озеленените площи, които са част от новопроектираните площи и линейни обекти на транспортната и инженерната инфраструктура, както и около водните обекти и др.

Основната характеристика на озеленените площи в горните групи (А Б и В) е предназначението им за задоволяване на обществени потребности от общинско значение – публична общинска собственост. Следователно, ако в обхвата им попадат поземлени имоти, които са частна собственост, следва да бъдат определени за отчуждаване, а ако са налице поземлени имоти, държавна собственост – да бъде съгласувана възможността за предоставянето им на общината по законоустановения ред за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение.

Г) Устройствени зони и терени, притежаващи основната характеристика на озеленени площи (притежаващи екологични, рекреационни и естетични качества), в които, без промяна на основните им характеристики, са предназначени за отдих и рекреация, в това число и застрояване със съвместими функции. Целта е тези поземлени имоти да не се отчуждават, а с устройствените планове да се определи основното и конкретното им предназначение, да се идентифицира местоположението им и видът съвместими функции и активности, позволяващи запазване на основните характеристики на средата и използването на рекреационните им качества, включително и чрез широк обществен достъп. Режимът на използване и застрояване на тези части от зелената система следва да бъде определен с правилата и нормативите за прилагане на устройствените планове.

В тях могат да се включат територии и устройствени зони за озеленяване при допустимо застрояване с открити обекти за спортни или културни дейности, площадки за игра, преместваеми обекти, монументално-декоративни, информационни и рекламни елементи (сравни § 5, нови т. 68 – 71 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ), както и зони и самостоятелни терени за озеленяване и спорт, атракции и рекреация. От особена важност в случая е правилното определяне на допустимото натоварване (интензивността на застрояване и допустимите дейности), така че да не се нарушават екологичните, рекреационните и естетичните качества на териториите.

Дискусионен е въпросът, дали към тази категория могат да бъдат причислени курортните устройствени зони на населените места, тъй като същите са насочени към задоволяване на потребностите от рекреация и са естествен елемент от системата за отдих на обитателите и ползвателите на територията.

Предизвикателството се състои в това да се обоснове допустимостта за регламентиране на широк обществен достъп (широко обществено ползване) в поземлени имоти, които няма да са предназначени за отчуждаване, а мероприятията, предвидени в подробния устройствен план, да бъдат реализирани по пътя на свободната инициатива (група Г). Понастоящем преобладава становището, че за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение (създаването на озеленени площи за широко обществено ползване като благоприятна и здравословна среда за труд, отдих и обитаване) поземлените имоти следва да бъдат отчуждени и съответните мероприятия по благоустройство и паркоустройство да бъдат изпълнени от общините. В този дух са и разпоредбите на ЗМСМА и ЗОС. В действащото законодателство няма изрична нормативна уредба на възможността в имоти, частна собственост, да се осъществят дейности и мероприятия, които задоволяват обществени потребности от местно значение, без имотите да се отчуждават. Едно е безспорно, че ако собственикът изгради по свое желание в имота си частен парк, частен зоопарк или частно гробище при спазване на строителните и санитарно-хигиенни и други правила и нормативи, няма да наруши императивно правило от действащ закон. Чл.10, ал.4 ЗУЗСО позволява имотите да не се отчуждават, ако собствениците им ги използват съобразно определеното с общия устройствен план предназначение. Считам, че това включва и възможността да ги застроят при спазване на правилата и нормативите към ОУП и съобразно предвижданията на влязъл в сила подробен устройствен план. Очевидно е, че в тази

хипотеза урегулираните поземлени имоти, върху които е изграден парк, зона за спорт и озеленяване, гробищен парк и т.н. ще бъдат част от зелената система, независимо от факта, че не са публична собственост на общината. Ако приемем тази теза, се налага изводът, че е допустимо поземлени имоти, частна собственост, да бъдат предназначени с подробните устройствени планове за озеленени площи за широко обществено ползване. В този случай предназначението по подробния устройствен план ще следва да се счита за ограничение на собствеността за благоустройствени цели по смисъла на чл. 53 от ЗС, а не за основание за отчуждаването им по реда на чл. 205 от ЗУТ във връзка с чл. 21, ал.1 от ЗОС. Режимът на тяхното застрояване и използване ще бъде определен с правилата и нормативите за прилагане на подробния устройствен план. Практическото прилагане на този подход обективно ще бъде затруднено, тъй като ще бъде необходимо инвестиционните намерения на собствениците на поземлените имоти да съвпадат с предвидените по подробния устройствен план мероприятия.

2.4. Промяна на предназначението на поземлени имоти, попадащи в устройствени зони или в самостоятелни терени на зелената система по ЗУЗСО. Сравнение с режима на чл. 62а ЗУТ.

Съгласно чл. 11 ЗУЗСО предназначението на поземлени имоти, попадащи в устройствени зони или в самостоятелни терени на зелената система, може да се променя само в устройствена зона или в самостоятелен терен на зелената система от друг вид. Това означава, че на отделни терени и групи поземлени имоти, попадащи например в устройствена зона за паркове и градини, може да бъде сменено предназначението в самостоятелни терени за специални зелени площи – за зоопаркове, ботанически градини, градини на резиденции, мемориални, етнографски и други градини (Тзсп), за гробищни паркове (Тгп), за декоративни разсадници (Тдр) или поземлени имоти, попадащи в самостоятелен терен за озеленяване на улици, реки, дерета, открити канали и др. (Тзв) да бъдат включени в устройствена зона за паркове и градини (Зп) или в самостоятелен терен за локални градини и озеленяване (Тго). Тази промяна на предназначението има отношение към параметрите на застрояване и режима на устройство, но без това да води до нарушаване на основните характеристики на поземлените имоти като озеленени площи, което да доведе до изключването им от зелената система на София.

Забраната за промяна на предназначението на поземлени имоти, включени в някои от елементите на зелената система на СО, обхваща всички имоти, независимо от собствеността им, и без да има значение, дали са „съществуващи” или новопредвидени озеленени площи.

Забраната се отнася за всички поземлени имоти, които съобразно предвижданията на ОУП попадат в границите на някои от устройствените зони или самостоятелни терени на зелената система. Без значение е дали тези имоти ще бъдат отчуждени за създаването на обекти на публичната общинска собственост или с подробните устройствени планове ще бъде създадена възможност да се реализират мероприятия без отчуждаване. В чл. 11, ал.3 ЗУЗСО дори е създадено допълнително ограничение на правото на собственост, като е предвидено, че в незастроени поземлени имоти, попадащи в устройствени зони и самостоятелни терени на зелената система, собствениците им не могат да изграждат временни строежи по чл. 49 и чл. 50 ЗУТ, а само временни строежи, които са с функциите по чл. 12 ЗУЗСО и при спазване на устройствените правила и нормативи по приложението към чл. 3, ал.2 от този закон.

В §2 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗУЗСО се съдържат конкретни законодателни решения на случаите, когато е налице противоречие между предвижданията на новия ОУП и заварените подробни устройствени планове.

Когато поземлените имоти с конкретно предназначение „за озеленяване” по действащ ПУП не попадат в устройствена зона или самостоятелен терен от зелената система съгласно новия ОУП, на основание §2, ал.6 от ПЗР на ЗУЗСО въз основа на писмено заявление на собственика, подадено до общинската администрация, следва да бъде допуснато изменение на подробния устройствен план при условията и по реда на Закона за устройство на територията. Считаю, че в този случай законодателят е препратил към общия ред за изменение на действащите устройствени планове по ЗУТ и специалният ред за промяна на предназначението на територии и поземлени имоти по чл. 62а, ал.2 и 3 ЗУТ не следва да се прилага.

Ако по действащ ПУП поземлен имот е предназначен за застрояване, но по новия ОУП същият е част от зелената система, тогава е приложима разпоредбата на § 2, ал.3 от ПЗР на ЗУЗСО, съгласно която при противоречие на предвижданията на подробните устройствени планове с общия устройствен план и с правилата и нормативите за

неговото прилагане се изработва и одобрява нов или изменение на тези планове по общия ред на ЗУТ.

§ 3. Статут на озеленените площи в междублоковите пространства. Правила за реструктуриране на жилищните комплекси и други квартали с комплексно застрояване.

3.1. Статут на озеленените площи в междублоковите пространства.

Озеленените площи в жилищните комплекси (или т. нар. „вътрешноквартално озеленяване” или „междублоково пространство”) са част от непосредствената среда и място за ежедневен отдих на собствениците и обитателите на жилищните сгради в изградените жилищни комплекси в повечето големи градове. Значителна част от тези комплекси са изградени през последните 30 – 40 години върху бивши земеделски земи. Реституционното законодателство, прието след 1992 г., и в частност създадената възможност за възстановяване на собствеността върху бивши земеделски земи, включени в строителните граници на населените места (чл. 10, ал.7 от ЗСПЗЗ), както и прилагането на други реституционни закони, позволи незастроени части от жилищните комплекси в междублоковите пространства да преминат в собственост на частни лица. Желанието на собствениците на реституирани имоти да застроят имотите си противопостави правата им на собствениците на жилища и други обекти в съществуващите жилищни блокове, които с право настояват за запазване на първоначалните условия, при които са придобили собствеността си.

В ЗУТ е прогласено правилото, че площите между сградите при комплексното застрояване се устройват предимно като паркове и градини. Озеленените площи в жилищните комплекси, предвидени и реализирани в изпълнение на това правило, не са с публичен характер. Те са част от предвиденото застрояване и благоустрояване на квартали и урегулирани поземлени имоти с комплексно застрояване. При действието на ЗТСУ (отм.) традиционното отреждане на кварталите и парцелите в жилищните комплекси бе „за обществено жилищно строителство”, „за жилищно строителство и озеленяване”, „за обществено жилищно строителство и комплексно обществено обслужване”. Реализираните въз основа на тези отреждания озеленени площи нямат белезите на озеленени площи за широко обществено ползване, а са допълващи зелената система озеленени площи за ограничено обществено ползване по смисъла на чл. 61, ал.

3 ЗУТ. Затова междублоковите пространства в жилищните комплекси с реализирани вътрешноквартални паркове и градини не са публична собственост на общината, дори и собствеността върху земята да е общинска.

С измененията на чл. 22 от ЗУТ от 2004 г. (чл. 22, ал.5 нова ДВ бр. 65/2004 г.) бе създадена възможност, чрез план за регулация и режим на застрояване за преструктуриране на жилищния комплекс, площите между сградите в жилищните комплекси да бъдат урегулирани като озеленени площи за широко обществено ползване.

Съгласно §5, т.24 от ДР на ЗУТ „преструктуриране на жилищни комплекси, на промишлени, курортни, туристически и други селищни образувания” представлява промяна на тяхната структура и застрояване, в това число и чрез образуване на урегулирани поземлени имоти за съществуващи и за нови сгради, за обществено озеленяване, както и за друго предназначение, въз основа на подробен устройствен план. Правилата за преструктуриране на жилищните комплекси и урегулиране на нови поземлени имоти в тях бяха допълнени и изменени с промените на чл. 22 ЗУТ от 2006 г (ДВ бр. 106 от 2006 г.) и 2007 г. (ДВ бр. 61 от 2007г.)

3.2. Изискванията към проектопланове за регулация и режим на застрояване за преструктуриране на жилищните комплекси са:

- да обхващат най-малко територията на един квартал с режим на комплексно застрояване;
- да бъдат подложени на обществено обсъждане преди внасянето им в експертните съвети по устройство на територията;
- с тях да не се надвишават показателите на плана, по който са създадени жилищните комплекси;
- при урегулиране на поземлени имоти в жилищните комплекси, както и в други съществуващи квартали с комплексно застрояване отстоянията между новопредвидените сгради и съществуващите жилищни блокове и други сгради да се определят по правилата за комплексно застрояване;
- предвидените с тях плътност и интензивност на застрояване в новообразуваните урегулирани поземлени имоти да не надвишават определените с плана параметри за съответната устройствена зона при спазване на показателите и за отделните квартали в зоната;

- да не предвиждат промяна на предназначението на терени, находящи се в един квартал, с цел уплътняване на застрояването, ако не са постигнати нормативите за зелени площи, определени в Наредба № 7 от 2003 г.;
- прилежащите площи към съществуващите сгради, които се урегулират като поземлени имоти да се определят по правилата и нормативите, определени в чл. 21 от Наредба № 7 от 2003 г. Останалата незастроена част от кварталите, в т. ч. поземлените имоти, за които не може да се предвиди застрояване по горните правила, да се урегулира като озеленена площ за широко обществено ползване;

Спазването на правилата на чл. 22 ЗУТ изисква при изработването на проекта за изменение на действащ подробен устройствен план с цел урегулиране на нови поземлени имоти на територията на съществуващите жилищни комплекси и в другите квартали с комплексно застрояване (най-често това са поземлени имоти, собствеността върху които е възстановена по някой от реституционните закони), отстоянията между съществуващите и новопредвидените сгради да се определят съгласно схематичните положения към чл. 81 от Наредба № 7 от 2003 г. С проектите за реструктуриране на жилищните комплекси могат да се образуват урегулирани поземлени имоти за съществуващите жилищни блокове, за нови жилищни сгради, както и за нежилищни обслужващи обекти по чл. 17 от Наредба № 7 от 2003 г. Специфично изискване на чл. 22, ал. 6 ЗУТ е при образуване на урегулирани поземлени имоти за новопредвидени сгради задължително да се спазват показателите на застрояване, установени за съответната устройствена зона. Следователно с частично изменение на действащ подробен устройствен план за част от територията на жилищния комплекс не могат да бъдат променени показателите за плътност и интензивност на застрояване, установени за съответната устройствена зона и за съответния квартал. Необходимостта от съблюдаване на показателите на застрояване, отнасящи се за целия квартал, предопределя обхват на проектите за частични изменения в рамките най-малко на един квартал. Нова е забраната за промяна на предназначението на поземлени имоти и части от тях с цел урегулирането им за застрояване, ако не са постигнати нормативите за зелени площи, определени в наредбата по чл. 13, ал. 1. Новата редакция на чл. 22, ал. 6 ЗУТ de facto разшири обхвата на проектите за реструктуриране, тъй като освен съблюдаването на показателите на застрояване, при които е изграден комплексът (чл. 22, ал. 5 ЗУТ), се изисква и доказване на нормативите за обществените озеленени

площи, които съгласно чл. 21, ал.4 от Наредба № 7 от 2003 г. трябва да заемат най-малко 15 на сто от общата територия на жилищния комплекс. Освен това, с проектите за реструктуриране следва да се определят и нормативите за минимална озеленена площ за новообразуваните урегулирани поземлени имоти. За урегулираните поземлени имоти за съществуващите сгради озеленената площ следва да е от 40 до 60 на сто, като една трета от нея трябва да бъде осигурена за озеленяване с дървесна растителност, а за новопредвидените жилищни сгради нормативно изискуемата озеленена площ се определя по правилата на чл. 19 от Наредба № 7 от 2003 г.

Ако не може да бъде предвидено застрояване в нов урегулиран поземлен имот при спазване на правилата на чл. 22, ал.4 – 6 ЗУТ, междублоковите пространства се урегулират като озеленени площи за широко обществено ползване.

В хипотезата на чл. 22, ал.7 ЗУТ междублоковите пространства, които по правилата на чл. 61 ЗУТ са озеленени площи за ограничено обществено ползване, придобиват статут на публична собственост, тъй като се предназначават по плана „за трайно задоволяване на обществени потребности от общинско значение”. Това означава, че поземлените имоти и частите от тях – частна собственост, които се включват в урегулираните поземлени имоти с отреждане „за озеленени площи за широко обществено ползване”, могат да бъдат отчуждени на основание чл. 205, т.3 ЗУТ. Основна предпоставка за провеждане на процедура по отчуждаване е образуване на урегулиран имот с конкретно предназначение „за озеленени площи с широко обществено ползване” чрез отделяне на части от бившите парцели, отредени по действащите подробни устройствен планове „за обществено жилищно строителство” и образуване на урегулирани поземлени имоти за съществуващите и за новопредвидените сгради.

3.3. Статут на озеленените площи в жилищните комплекси по ЗУЗСО. Особенности.

Съгласно чл. 10, ал.2, т.8 ЗУЗСО зелената система на СО обхваща и озеленени площи в жилищните комплекси. Приобщаването на тези озеленени площи към зелената система включва идентифицирането им и урегулирането им с подробен устройствен план. В т.2 от приложението към чл.3, ал.2 ЗУЗСО е предвидено за частите от междублоковите пространства с реализирани озеленени площи да се оформят урегулирани поземлени имоти за озеленяване с режим на самостоятелни терени за локални градини и озеленяване (Тго). Изхождайки от легалното определение за озеленени площи по ЗУЗСО (§ 1, т.3 от ДР на ЗУЗСО), може да се

приеме, че междублоковите пространства с реализирани озеленени площи обхващат поземлени имоти и незастроени части от междублоковите пространства, които са заети от дървесна и храстова растителност и изпълняват ландшафтно-екологична, защитно-мелиоративна или рекреативно-естетическа функция. Реализацията на озелените площи (изпълнение на благоустройственото мероприятие „озеленяване“) не винаги е лесно установима (за разлика от констатацията за реализирано мероприятие за застрояване), затова е целесъобразно в тези случаи да се изготвя експертиза от правоспособен ландшафтен архитект, който, след оглед на озеленените площи, да даде заключение относно основните характеристики на терена, състоянието на съществуващата дървесна и храстова растителност и основното ѝ предназначение. На базата на експертното заключение може да се открие производство по урегулирането на междублоковите пространства с реализирани озеленени площи със статут на самостоятелни терени за локални градини и озеленяване (Тго). Изработването и одобряването на подробния устройствен план следва да се извърши по правилата на чл. 22 ЗУТ. Едва след влизането в сила на подробния устройствен план за реструктуриране на жилищния комплекс ще са налице условията за провеждане на отчуждителни производства, ако в границите на новообразуваните УПИ за локални градини и озеленяване попадат частни имоти.

Задължението на кмета на общината да впише озеленените площи за широко обществено ползване в кварталите за комплексно застрояване в публичния регистър по чл. 63, ал. 1 ЗУТ възниква след приключването на процедурите по одобряване и влизане в сила на подробните устройствени планове и на отчуждителните производства.