



СТОЛИЧНА ОБЩИНА

СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

1000 София, ул. Московска № 33, Тел. 93 77 591, Факс 98 70 855, e-mail: info@sofiacouncil.bg, http://www.sofiacouncil.bg

ДО

СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

ДОКЛАД

ОТ

КАРЛОС КОНТРЕРА – ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИК

И

БОРИСЛАВ ИВАНОВ – ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИК



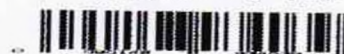
Столична община

Входящ №

СОА21-ВК66-10032

Регистриран на 25.10.2021

За проверка: <https://sofia.bg/registry-report>



Относно: Приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община (Приета с Решение № 332 по Протокол № 48 от 19.05.2005 г., последно изменена с Решение № 522 по Протокол № 23 от 12.11.2020 г. и Решение № 523 по Протокол № 23 от 12.11.2020 г., в сила от 19.11.2020 г., изм. - Решение № 3513 от 2.07.2020 г. на АССГ по адм. д. № 1194/2020 г., IV тричленен състав, оставено в сила с Решение № 4730 от 14.04.2021 г. на ВАС по адм. д. № 13025/2020 г., седмо отделение);

УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

Настоящото предложение е проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организацията на движението на територията на Столична община (НОДТСО). Причините, които налагат приемането на настоящата Наредба, са изследвани подробно и в съдържащия се в този доклад формуляр за оценка на въздействието от приемането на нормативния акт.

Мотивите за приемане на изменението на наредбата са подробно изложени в настоящия доклад, с оглед предоставяне на възможност на СОС, заинтересованите граждани и организации да вземат отношение по предложението за НИД НОДТСО в срока по чл. 26, ал.3 и 4 от ЗНА.

МОТИВИ:

I. ПРИЧИНИ, НАЛАГАЩИ ПРИЕМАНЕТО НА НИД НОДТСО, СЪДЪРЖАНИЕ НА ПРОМЕНИТЕ И ПОСТАВЕНИ ЦЕЛИ С ПРИЕМАНЕТО НА АКТА (ПО ЧЛ. 28, АЛ.2, Т.1 И 2 ОТ ЗНА):

Настоящият действащ текст на Наредбата съдържа определени правила, свързани с движението на пътни превозни средства (ППС) с животинска тяга. Уредбата съдържа някои забрани за движение в определени територии, изисквания за регистрация на този вид ППС. Към настоящия момент липсва единен регистър на регистрирани в съответните райони ППС с животинска тяга. Движението на ППС с животинска тяга е регламентирано в Раздел VI, чл. 25-27 включително. Конкретно ограничаване на движението на ППС с животинска тяга се съдържа в нормата на чл. 28 от Наредбата, като тя обхваща частично територията на Столична община – т.нар. Първи градски ринг и някои от включовите пътни артерии извън него. Въпреки сериозните промени в нормативната уредба през последните десет години сериозна реформа в този аспект не е извършвана. Като проблеми в правоприлагането се очертава трудният контрол по отношение на регистрацията и на управлението на ППС с животинска тяга. Практиката показва, че въведената забрана, касаеща зона „Първа“ често се нарушава от водачи на ППС с животинска тяга. На територията на Столична община са регистрирани случаи на различни нарушения на Закона за движение по пътищата, в т.ч. и управление от непълнолетни и малолетни лица при управление на ППС с животинска тяга. Регистрирани са случаи на ПТП, свързани с нарушение на правилата за движение от водачи на подобни пътни превозни средства. По някои от наземните линии на обществения транспорт са налице случаи, когато подобни ППС създават опасност за движението и на обществения транспорт. Като най-чести нарушения могат да се посочат отнемане на предимство, движение по тротоари, движение в насрещното платно за движение, неспазване на вертикалната и светлинната пътна сигнализация на кръстовища и други. Огромна е опасността при управление на подобни ППС от лица, които са непълнолетни или малолетни, тъй като те не познават и не спазват правилата на Закона за движение по пътищата. Натрупването на тези фактори, комбинацията от едновременно случващи се фактори води до риск от ПТП, включително до тежки ПТП с тежко ранени и с летален завършек. В условията на засилен и усложнен трафик на територията на Столична община участниците в движението, ползващи ППС с животинска тяга се превръщат в пречка, а и в опасност за движението.

В столицата е налице усложняване и увеличаване на транспортния трафик, което е резултат от комплекс от фактори – така например броят на регистрираните леки автомобили расте и към днешна дата надхвърля 750 000 автомобила. Реално автомобилите, които се движат и паркират по софийските улици, са много повече от регистрираните в София, тъй като десетки хиляди жители на съседни на София населени места ежедневно пристигат с личните си автомобили до местоработата си в София. Засиленият трафик на леки и лекотоварни автомобили не кореспондира с наличието на ППС с животинска тяга по пътната мрежа на града. Тези ППС – каруците, отдавна се явяват своеобразен анахронизъм в движението в града. Лица, управляващи ППС с животинска тяга, безконтролно обикалят из столичните райони, развивайки дейност по събиране и транспортиране на отпадъци. Тук трябва да се има предвид, че извършват нерегламентирано тази дейност. В болшинството от случаите, ако не и във всички случаи, касаещи

транспортиране на отпадъци, водачите незаконно изхвърлят същите отпадъци – основно от строителна дейност, но не само, на нерегламентирани за това места. В резултат се замърсяват общински и частни имоти, формират се прословутите „незаконни сметища“, които се почистват след това със средства от общински бюджет (такса смет). Увеличават се сигналите за такива ППС в районите „Люлин“, „Овча Купел“, „Надежда“, „Младост“, „Слатина“ и други. Водачите на такива ППС и съпътстващите ги лица освен, че масово се движат в нарушение на ЗДвП, ровят по контейнерите за отпадъци, товарят, пренасят и транспортират отпадъци, с което създават риск както за собственото си, така и за общественото здраве. В този смисъл тази дейност може да бъде оценена като високо рискова по отношение на разпространението и на инфекциозни заболявания. По време на осъществяването на тези дейности често се извършват редица от нарушения на ЗДвП – не се обезопасява товара, не се поставя сигнализация за извънгабаритен товар (най-често железни или дървени греди, арматура, плоскости и други, които стърчат извън каросерията на ППС), спира се на забранени за това места, навлиза се нерегламентирано в кръстовища, отнемане на предимство и др. Налице е и една трайна тенденция тези ППС да се управляват от непълнолетни, дори от малолетни лица, което създава предпоставки за тежки пътно-транспортни произшествия, тъй като те категорично не познават ЗДвП. От друга страна самите ППС в болшинството от случаите не отговарят на изискванията на ЗДвП за оборудването им с отразителни светлини по смисъла на чл. 71, ал. 1 от ЗДвП, както и не отговарят на въведеното с императивна правна норма изиксване по чл. 147, ал. 1 от ЗДвП за регистрацията и техническата изправност.

Следва да се подчертае, че водачите на ППС с животинска тяга в болшинството от случаите ползват животни – коне и катъри, които не са регистрирани по надлежния ред. Тези животни почти без изключение са зле гледани, недохранени, не се обезпаразитяват и не им се осигурява необходимата ветеринарно-медицинска грижа. Публично сме ставали и свидетели на жестоко отношение към животните, включително водещо до трайни физически травми. Местата, където се отглеждат животните са разположени в жилищни квартали, не отговарят дори на минимални изисквания за площ, условия за хранене и почивка на животните. Тези обстоятелства не следва да се подценяват, тъй като по своята същност в някои от случаите представляват и претъпления по смисъла на Наказателния кодекс.

В резултат от кумулативната оценка на всички посочени факти, считаме, че е налице категорична необходимост да се въведе цялостна забрана за движение на ППС с животинска тяга на територията на Столична община. Мотивите мога да бъдат обобщени в две направления – с оглед подобряване на пътната безопасност в града и с оглед намаляване на нарушенията при отглеждане на животни – коне, с цел придвижване с ППС с животинска тяга. Считаме, че след въвеждане на забраната и налагане на контрол, икономическият интерес да се ползват ППС с животинска тяга ще спадне, което ще доведе де факто до съзнателен отказ да се ползват подобни ППС за придвижване в града, както и за отглеждане на коне с тези цели.

ПОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА НИД НОДТСО, ВКЛЮЧИТЕЛНО ФИНАНСОВИТЕ ТАКИВА (ПО ЧЛ. 28, АЛ.2, Т.4 ОТ ЗНА)

Очакваните резултати от прилагането на предложените разпоредби са:

- Продължаване на дългосрочната и успешна до настоящия момент политика на СО и СОС за подобряване на организацията на движението в града, повишаване на пътната безопасност и въвеждане на по-добра организация на движението;
- Въвеждане на механизми за контрол на ППС с животинска тяга на територията на Столична община в отговор на изричните искания на граждани за това;
- Подобряване на чистотата на територията на Столична община след въвеждане на ограничението за движение на ППС с животинска тяга – често с тях се извършва незаконно транспортиране и изхвърляне на отпадъци, в т.ч. строителни отпадъци и ЕГО;
- Подобряване на уличното движение след забраната за движение на ППС с животинска тяга;
- Подобряване на организацията на движението в столицата и облекчаване на трафика по основните пътни артерии в града;

Към доклада е приложен и формуляр за оценка на въздействието на предложения проект за нормативен акт - **Приложение № 1 към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието**. Приемането на НИД на НОДТСО ще доведе до реализиране на финансови разходи от Столична община или нейни административни структури най-вече по отношение на отговорното пазене, както и еднократен разход за изграждане на подходящ терен за пазене на животните. Към настоящият момент обаче не е налице изрично решение на Столичен общински съвет за това. Администрирането на процеса, т.е. контрол върху въвежданата забрана, е предвидено да се осъществява от сега действащи структури към Столична община в рамките на общите им задължения и в рамките на текущата им издръжка, т.е. не се предвижда увеличение на тези разходи.

III. СЪОТВЕТСТВИЕ НА ПРОЕКТА ЗА НОРМАТИВЕН АКТ С ДЕЙСТВАЩОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И С ПРАВОТО НА ЕС (ПО ЧЛ.28, АЛ.2, Т.5 ОТ ЗНА)

Разпоредбите на настоящата Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организацията на движението на територията на Столична община са съобразени с действащото законодателство, както и с правото на Европейския съюз. Предвидените разпоредби целят подобряване на правната рамка, приемане на ясни и точни правила. Въвеждането на забрана за движение на определени категории ППС е допустимо от законодателството и е в кръга на компетентност на Столична община що се касае до пътища, стопанисвани от нея – правилото е, че правилата за ползване на пътя се определят от собственика на пътя (*Съгласно чл.99, ал.1 ЗДВП в населените места собственикът или администрацията, управляваща пътя, може да определи райони, пътища, или части от пътища за зони за краткотрайно паркиране в определени часове от денонощието. Правилно съдът е приел, че улиците, булевардите, пътищата и площадите в града са общинска собственост по §7, ал.1, т.4 ПЗР на ЗМСМА.*). Нормите за организация на движението често са обект на съдебен контрол, като в този смисъл е устойчива съдебната практика що се отнася

до разпоредбите, с които се въвеждат забрани или рестриктивни режими - „Несъмнено организацията на движението е обществен въпрос с местно значение и е предмет на регулиране от общинския съвет по силата на ЗМСМА. Този въпрос е от компетентността на местния парламент и е регулиран от Столичния общински съвет със съответните нормативни актове...“непосредственото управление и контрол са възложени на "Център за градска мобилност" ЕАД.

Правни аргументи в посока за легитимното, законосъобразното въвеждане на правила за реда и начина на ползване на общинските пътища са и чл. 21, т.8 ЗМСМА, според който общинският съвет е органът, който законът е оправомощил да приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество; Чл. 8, ал.1 Закона за общинската собственост също установява, че управлението на имоти - общинска собственост, става под общото ръководство и контрол на общинския съвет. Съгласно чл. 8, ал.2 от този закон правомощията на кмета на общината по управлението на общинската собственост се определят от общинския съвет, като нормата определя изрично и вида на акта. Това е така, за да бъде гарантирано в най-голяма степен спазването на такива основни за правовата държава принципи като законност, правна сигурност и защита на правните очаквания в интерес на обществото. Чл. 23 от Закона за пътищата разписва, че правомощията на кмета по управление на пътищата се определя с наредба на общинския съвет.

IV.ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРОЕКТА ЗА НОРМАТИВЕН АКТ

Приложение № 1 към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (с Приложение – Финансов разчет за разширяване на „Зелена зона“ и “Синя зона” с конкретни финансови параметри)	
Институция: Столичен общински съвет	Нормативен акт: Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община
За включване в законодателната/ оперативната програма на Столичен общински съвет за периода: 2021-2022г.	Дата:
Контакт за въпроси:	Телефон:

1. Дефиниране на проблема:

Въвеждане на пълна вместо частичната сегашна забрана за движение на ППС с животинска тяга (каруци) на територията на Столична община ведно с разпоредби за контрола на рестрикцията. Въпросът е поставян многократно – за забрана на движението на ППС с животинска тяга и за създаване на контролен механизъм, от граждани, експерти по пътна безопасност, юридически лица с нестопанска цел.

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Към настоящия момент в Наредбата е налице частична забрана за движение на ППС с животинска тяга с ограничен териториален обхват. Проблемите, които възникват са – развитието на града и инфраструктурата, в т.ч.обществен транспорт, далеч надхвърлят границите на зона «първа». Движението на ППС с животинска тяга създава опасност за движението, често водачите не спазват или не познават правилата за движение. Допълнителни аргументи са и, че често водачи са непълнолетни и малолетни лица, ППС-та и техния товар цапат улиците, а и се ползват за нерегламентиран транспорт и изхвърляне на отпадъци. Към момента регистрационния режим на тези ППС не работи, въпреки че е разписан в наредбата, често ППС не отговарят на изискванията за обозначение и светлоотразителни знаци. В настоящата наредба липсва разписан механизма за контрол.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (напр. съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Липсата на всеобхватна забрана за движение на ППС не кореспондира с интензитета на трафика в града, т.е. стесненият обхват води до нелогично и неаргументирано прилагане на правило за идентични ситуации. Липсата на разписан в наредбата механизъм за контрол води до празнота в процедурата и де факто неприлагане на забраната.

2. Цели: С проекта на нормативен акт се цели:

2.1. Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

Целите на предлаганата поправка в наредба са:

Подобряване на движението на територията на Столична община, подобряване на пътната безопасност – намаляване на предпоставките за ПТП.

Ограничаване на възможността за нерегламентиран превоз и изхвърляне на отпадъци.

Забраната ще доведе до спад на отглеждането на коне – в повечето случаи нерегистрирани и отглеждани при изключително лоши условия, без нормални грижи, храна и ветеринарно лечение.

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

3.1. Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

Заинтересовани страни от проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община на първо място са гражданите – ползвачи автомобили, ползвачи обществен транспорт, живущите в и в близост до кварталите, където се ползват ППС с животинска тяга, държавните институции МВР – Пътна полиция, БАБХ, неправителствени организации.

4. Варианти на действие:

Идентифицираните възможни варианти на действие са следните:

1. Вариант 1 „Без действие“

При вариант без действие (приемане на изменение и допълнение) се запазва съществуващото положение, при него не се правят изменения и допълнения в Наредбата за организация на движението на територията на Столична община, остават в сила действащите разпоредби.

2. Вариант 2 „Приемане на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община“

С приемането на проекта за изменение и допълнение се постигат заложените цели, а именно ограничаване на движението на ППС с животинска тяга, намаляване на предпоставките за ПТП по общинската пътна мрежа, намаляване на случаите на незаконно изхвърляне на отпадъци чрез ползване на ППС с животинска тяга.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.

5. Негативни въздействия:

Вариант 1 „Без действие“

В случай, че компетентният орган не предприеме изменения, т.е. вариант „без

действие“ негативните въздействия ще се запазят, а именно бедна, пестелива нормативна уредба, продължаване на проблемите с правоприлагането, липса на ясна регламентация. Всичко това дава като резултат липсващ или занижен контрол, ниска ефективност на правоприлагането, запазване на сегашните нива от този вариант са свързани с продължаване и задълбочаване на проблемите с трафика. Без действие се запазва сегашната ситуация на движение на ППС с животинска тяга често в нарушение на ЗДвП, запазва се и потенциалният риск от ПТП с участие на подобни ППС.

Вариант 2 „Приемане на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община“

По отношение на негативните въздействия кръгът от засегнати лица е относително минимален и ясен за диференциране – водачи на ППС с животинска тяга.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

Не се очакват негативни екологични и социални въздействия от прилагането на измененията.

6. Положителни въздействия:

Вариант 1 „Без действие“

Действащата към момента разпоредба в Наредба за организация на движението на територията на Столична община в минимална степен изпълнява целта да се ограничи движението на ППС с животинска тяга. Без приемане на съветните изменения и допълнения ще бъде запазено съществуващото положение на частична регулация, ниска възможност за контрол и ерозиране на правоприлагането.

Вариант 2 „Приемане на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община“:

Приемането на изменение и допълнение на нормите, регламентиращи движението на ППС с животинска тяга на територията на Столична община ще доведе до прецизност и всеобхватност, яснота на нормите, регулиращи тези правоотношения. Въвеждането на цялостна забрана ще подобри контрола, ясните механизми за контрол ще доведат до ефективно прилагане на нормите за разлика от сегашното частично прилагане в условията на непълна правна уредба. Ограничаването на движението на този тип ППС ще доведе до облекчаване на трафика в града, намаляване на риска от ПТП, намаляване на случаите на управление на ППС от лица в нарушение на ЗДвП. Ограничаването ще доведе и до друг положителен ефект – намаляване на случаите на превозване и нерагламентиране

изхвърляне на отпадъци чрез подобни ППС.

От горепосочените положителни и отрицателни въздействия на двата варианта е видно, че **Вариант 2** в по-голяма степен води до решаване на констатираните проблеми и изпълнение на заложените цели, поради което препоръчваме **Вариант 2** „Приемане на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община“.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

7. Потенциални рискове:

Налице са минимални потенциални рискове – най-вече недоволство от твърде тесния кръг лица, които ползват ППС с животинска тяга.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Няма ефект

С поправките не се създава административна тежест за физически или юридически лица. Премахва се и режимът за регистрация на ППС с животинска тяга.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Не се създават нови регулаторни режими, напортив премахва се едно административно задължение за регистрация на ППС с животинска тяга. Съществуващите текстове се разширяват по обхват и се прецизират.

9. Създават ли се нови регистри?

Не се създават нови регистри.

10. Как въздейства актът върху микро, малките и средните предприятия (МСП)

Предлаганото изменение не засяга права и законни интереси на микро, малки и средни предприятия.

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

Не изисква

12. Обществени консултации:

Проектът на наредба ще се публикува за обществени консултации на основание чл. 26 от Закона за нормативните актове на интернет страницата на Столична община/Столичен общински съвет. Срокът за получаване на предложения и становища ще е 30 дни.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Не

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на вносителя:

Име и длъжност:

Дата:

Подпис:

V. ФИНАНСОВ РАЗЧЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТ ЗА НИД НОДТС

Предлаганите с настоящия доклад изменения и допълнения на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община няма да доведат до допълнителни финансови разходи, нито до събиране на допълнително приходи. Възможно, в зависимост от други решения на Столичен общински съвет, да се дефинират разходи за отглеждане и грижа за задържани животни – коне, но това е бъдещо несигурно събитие и зависи от волята на колективен орган. Самите текстове за изменение и допълнение не въвеждат нови такси, разходи или други приходоизточници.

УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

С оглед на гореизложеното, предлагам Столичният общински съвет да вземе

РЕШЕНИЕ:

На основание чл. 8 от Закона за нормативните актове, чл.45, ал.9 и ал.10 и чл.21, ал.1, т.8, т.23 и ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, чл.99, ал.1, и чл.168, ал.2 от ЗДвП и чл.76, ал.3 и чл.79 от АПК

- 1. Приема Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община, съгласно Приложение №1, неразделна част от настоящото решение.*

Приложения:

- 1. Проект за решение;**
- 2. Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба за организация на движението на територията на Столична община.**

ВНОСИТЕЛИ:

КАРЛОС КОНТРЕРА – ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИК

БОРИСЛАВ ИВАНОВ – ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИК