



Аграрен университет – Пловдив, Научни трудове, т. LX, кн. 1, 2016 г.  
Кръгла маса *Специализирани видове туризъм – предизвикателства и перспективи*  
Agricultural University – Plovdiv, Scientific Works, vol. LX, book 1, 2016  
Round table *Special forms of tourism – challenges and prospects*



**КОНЦЕСИЯТА ВЪРХУ НЕДВИЖИМИ КУЛТУРНИ ЦЕННОСТИ –  
ПРАВНИ РЕГЛАМЕНТИ И ПРОБЛЕМИ  
CONCESSION ON IMMOVABLE CULTURAL VALUABLES –  
LEGAL REGULATIONS AND PROBLEMS**

**Гена Велковска  
Gena Velkovska**

Тракийски университет – Стара Загора  
Trakia University – Stara Zagora

**E-mail: gvelkovski@abv.bg**

**Abstract**

The granting of concessions on immovable cultural valuables in the Republic of Bulgaria is one of the strategic tendencies of the state policy in the field of cultural heritage. The Cultural Heritage Act and The Concession Law regulate in great detail the activities and procedures for legally implementing the granting of concessions on some such specific objects as the immovable cultural values. The report analyzes the legal regulations that the various concessions have in common, as well as the regulations, specific only to the concession on the immovable cultural valuables in the Republic of Bulgaria.

The report also presents some data from the survey titled: *What is your opinion on the anticipated effect from the granting of concessions on the immovable cultural values?*

Based on the legal analysis and the survey data, some issues of legislative and practical nature are formulated and respective mechanisms for their solution are suggested.

**Key words:** concession, immovable cultural value, state policy, cultural heritage, legislation.

**ВЪВЕДЕНИЕ**

Концесията върху недвижими културни ценности в България е предмет на конкретно правно регламентиране в Закона за културното наследство. Правото на предоставяне на концесии върху недвижимите културни ценности е едно от направленията в държавната политика в областта на културното наследство.

Според текста на чл. 12, ал. 1 от Закона за културното наследство държавната политика в областта на културното наследство се ръководи и

осъществява от Министерския съвет, а една от базисните функции на Министерския съвет, разписана в чл. 12, ал. 3, т. 3 от Закона за културното наследство, е именно предоставянето на концесии върху недвижими културни ценности.

Основен юридически субект в организацията и осъществяването на дейността по концесиониране на недвижими културни ценности е министърът на културата. Според текста на чл. 14, ал. 1, т. 10 от Закона за културното наследство, министърът на културата, организира и осъществява дейността по предоставяне на концесии на недвижими културни ценности и изпълнението на концесионните договори.

Контролът върху изпълнението на концесионните договори, е възложен на конкретен орган – Инспекторат за опазване на културното наследство, като структура създадена по смисъла на чл. 15, ал. 1 от Закона за културното наследство. Според текста на чл. 15, ал. 2, т. 5 от Закона за културното наследство, Инспекторатът за опазване на културното наследство, осъществява контрол върху изпълнението на концесионните договори.

В политиката по предоставяне на концесии, българският законодател е привлякъл и органите на местното самоуправление. Според текста на чл. 17, ал. 2 от Закона за културното наследство, Общинските съвети предоставят концесии върху обекти, недвижими културни ценности-общинска собственост.

Във връзка с изложените до тук общи бележки от правната материя на концесията върху недвижимите културни ценности, предмет на статията е правната регламентация на концесията върху недвижимите културни ценности в Република България. Представени са също така някои резултати от проведено анкетирание на 62 души на тема „Одобрявате ли концесионирането върху недвижимите културни ценности?“ На базата на правните прегледи и анализи и резултатите от анкетата, са изведени някои нуждаещи се от спешно решаване и отстраняване проблеми от законодателен характер.

## **1. ПРАВНА ПРИРОДА НА КОНЦЕСИИТЕ. РАЗНОВИДНОСТИ НА КОНЦЕСИИТЕ И КОНЦЕСИОННИТЕ ДОГОВОРИ**

Текстът на чл. 2, ал. 1 от Закона за концесиите, квалифицира концесията като право на експлоатация върху обект и/или на услуга от обществен интерес, предоставено от концедент на капиталово търговско дружество – концесионер, срещу задължението на концесионера да изгради и да управлява и поддържа обекта на концесията или да управлява услугата на свой риск.

Посоченото право на експлоатация е право, произтичащо от условията на концесионния договор, страни по който са две основни фигури – концедент и концесионер. Това право се придобива от концесионера и се упражнява само през периода, за който е сключен концесионния договор.

Според текста на чл. 10, ал. 1, от Закона за концесиите, концесия се предоставя за срок до 35 години. В ал. 2, обаче, се уточнява, че конкретният срок се определя, като се вземат предвид финансово-икономическите показатели на концесията и техническите и/или технологичните особености на обекта на концесията и/или на управлението на услугата от обществен интерес.

Законът за концесиите регламентира базисната правна технология в практиката на концесионирането у нас, в т.ч. и максималния срок на действие на концесионния договор, както вече посочихме. Естеството на обекта на концесията обаче е отправна точка за конкретизиране на този срок, освен посочените показатели. Така например, в текста на чл. 90, ал. 1 от Закона за културното наследство, концесия върху недвижими културни ценности се предоставя за срок от 20 години, който може да бъде продължен до 15 години. Условието е задълженията по концесионния договор от страна на концесионера да са изпълнени. Дългосрочният писмен договор е законово основание за предоставяне на всяка концесия. Текстът на чл. 2, ал. 2 от Закона за концесиите поставя в основата на договора за концесия материален интерес и за двете страни – концесионер и концедент.

Конкретни текстове в Закона за концесиите акцентуват върху три разновидности на концесията:

- концесия за добив;
- концесия за строителство;
- концесия за услуга.

Освен това, в чл. 5а, ал. 1 от Закона за концесиите е посочена четвъртата разновидност на концесията – концесия за добив на минерални води чрез водовземане.

Предоставянето на всяка от посочените разновидности на концесията, е по реда на Закона за концесиите. Изключение прави концесията за добив на подземни богатства, която се извършва при условията и по реда на Закона за подземните богатства.

Предоставянето на всяка концесия според текста на чл. 9, ал. 1 от Закона за концесиите, включва:

- а) извършване на подготвителни действия;
- б) провеждане на процедура за предоставяне на концесии;
- в) сключване на концесионен договор.

Самата процедура за предоставяне на концесията включва, според текста на ал. 2 от чл. 9:

- а) приемане на решение за откриване на процедура за предоставяне на концесия;
- б) провеждане на открита процедура за предоставяне на концесия;
- в) определяне на концесионер.

Кои обекти се предоставят на концесия? Според текста на чл. 13, ал. 1 от Закона за концесиите това са обекти от обществен интерес. Според собствеността върху обекта на концесията, концесиите са:

- държавни, когато обектът на концесия е държавна собственост;

- общински, когато обектът на концесията е общинска собственост;
- обществени, когато обектът е собственост на публичноправна организация;
- съвместни, когато обектът е собственост на държавата, на една или повече общини и/или публичноправни организации.

Кои юридически субекти могат да бъдат концеденти? Според текста на чл. 17, ал. 1 от Закона за концесиите, концедент е:

- а) Министерският съвет – за държавните концесии;
- б) Общинският съвет – за общинските концесии;
- в) публичноправна организация – за обществените концесии;
- г) Министерският съвет, съответният общински съвет и/или органът на публичноправната организация – за съвместните концесии.

Според текста на чл. 89, ал. 1 от Закона за културното наследство, подготвителните действия и внасянето на предложения за предоставяне на концесия върху недвижими културни ценности се осъществяват от:

- а) министърът на културата – за държавните културни ценности;
- б) кметът на общината по местонахождение на обекта на концесията, за обектите – общинска собственост.

Съгласуването на проектите с решение за откриване на концесия върху недвижима културна ценност се извършва след становище на Националния институт за недвижимо културно наследство, а за археологически недвижими културни ценности и становище от Националния археологически институт с музей при БАН.

Както в Закона за концесиите, така и в Закона за културното наследство, са въведени и някои превантивни и забранителни мерки от концесионната сфера. Според текста на чл. 12, ал. 1 от Закона за концесиите, не се предоставя концесия при опасност за националната сигурност и отбраната на страната, за околната среда, за човешкото здраве, за защитените територии, зони и обекти и за обществения ред.

Според текста на чл. 88 от Закона за културното наследство, не се предоставя концесия за недвижими културни ценности, които са:

- а) с категория световно значение;
- б) археологически резервати или части от тях;
- в) музейни сгради и комплекси;
- г) религиозни храмове с предназначение за извършване на определени ритуали на съответната религия по смисъла на Закона за вероизповеданията.

## **2. КОНЦЕСИЯ ВЪРХУ НЕДВИЖИМИ КУЛТУРНИ ЦЕННОСТИ – ПРАВНИ РЕГЛАМЕНТИ**

Правното регламентиране на концесията върху недвижимите културни ценности е предмет на глава шеста от Закона за културното наследство.

Как се квалифицира обектът на концесия в текстовете на глава шеста? Според текста на чл. 86, ал. 3 и ал. 4 от Закона за културното

наследство, обект на концесията може да бъде една или повече единични или групови културни ценности или части от тях. Освен недвижимата културна ценност, обектът на концесията включва и концесионна територия.

Концесионната територия се определя с подробен устройствен план при спазване на режимите за опазване на конкретната недвижима ценност. Освен това концесионната територия може да включва и поддържаща зона на обекта на концесията, когато е държавна, съответно общинска собственост.

Поддържащата зона, която се определя и обосновава с подробния устройствен план, включва територия, която е необходима за извършване на дейностите по управление, поддържане и експлоатация на обекта на концесия. Съществени правни регламенти правят препратки към опазването на недвижимите културни ценности, а именно:

Първо, според текста на чл. 86, ал. 2 от Закона за културното наследство, концесия върху недвижима културна ценност се предоставя при спазване на режимите за опазване на съответната недвижима културна ценност, както и на условията за провеждане на интегрирана консервация;

Второ, концесията за недвижима културна ценност може да включва извършването на строителни и монтажни работи, само ако са съвместими с режимите на опазване на съответната недвижима културна ценност. Тези дейности обаче е необходимо да бъдат регламентирани в концесионния договор. В такива случаи концесионерът изгражда:

Първо, необходимата техническа инфраструктура за експлоатацията на обекта на концесията;

Второ, сгради, съоръжения и преместваеми обекти, свързани с управлението, поддържането и експлоатацията на обекти на концесията.

Според текста на чл. 90, ал. 1, с концесионен договор не могат да се променят режимите за опазване на недвижимата културна ценност, обект на концесията. Какви са правните регламенти, отнасящи се до финансовите ангажименти на концесионера на недвижимите културни ценности?

Първо, според текста на чл. 90, ал. 2 от Закона за културното наследство, концесионерът е длъжен да осигурява ежегодно средства за опазване и поддържане на недвижимите културни ценности на територията на концесионния имот. При наличие на археологически ценности или данни за археологически обекти, концесионерът е длъжен да осигурява и средства за археологически проучвания до пълното проучване на концесионираната зона.

Второ, петнадесет на сто от паричните постъпления от концесионни плащания за държавни концесии се превеждат по бюджета на общината по местонахождение на обекта на концесията.

Как се разходват паричните постъпления от концесионните плащания за общински концесии? Според текста на чл. 90, ал. 3, паричните постъпления от концесионните плащания за общински концесии и от гаранции и обезщетения, се изразходват както следва:

а) тридесет на сто – за проучване и опазване на недвижимите културни ценности;

- б) тридесет на сто – в приход на общински фонд „Култура“;
- в) четиридесет на сто – в приход на общинския бюджет.

**3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНА АНКЕТА НА ТЕМА „КАКВО Е ВАШЕТО МНЕНИЕ ЗА ОЧАКВАНИЯ ЕФЕКТ ОТ КОНЦЕСИОНИРАНЕТО НА НЕДВИЖИМИТЕ КУЛТУРНИ ЦЕННОСТИ?“  
(РАЗДЕЛ ОТ АНКЕТАТА „ОДОБРЯВАТЕ ЛИ КОНЦЕСИОНИРАНЕТО ВЪРХУ НЕДВИЖИМИТЕ КУЛТУРНИ ЦЕННОСТИ?“)**

Анкетата е част от изследване, свързано с концесийната практика у нас и обществените нагласи на тази тема. Анкетирани са 62 души. В частта „Концесия върху недвижимите културни ценности“, респондентите са поканени да отговорят на следните въпроси:

а) Първи въпрос: Запознат/а ли сте с практиката на концесиирането на недвижими културни ценности у нас?

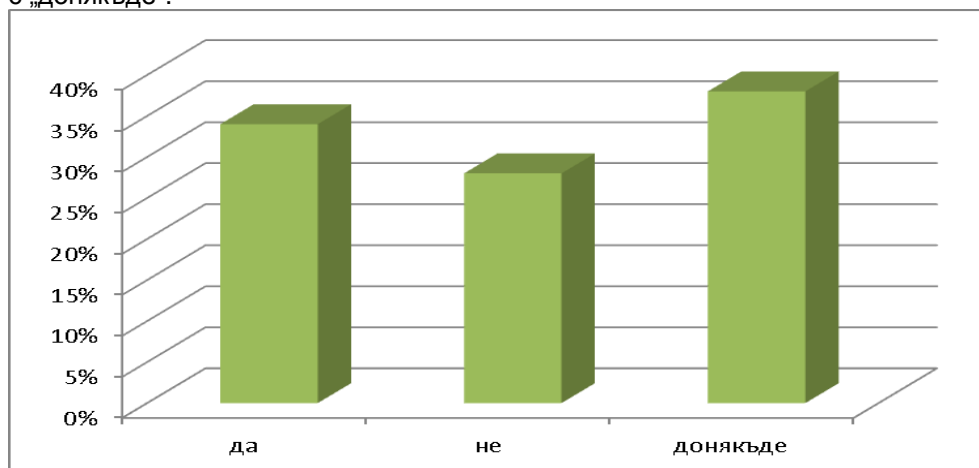
Възможни отговори: а) да б) не.

Резултати: 36% от анкетираните дават отговор „да“, а 64% – „не“.

б) Втори въпрос: Одобрявате ли като цяло концесиирането на недвижими културни ценности?

Възможни отговори: а) да б) не в) донякъде.

Резултати: 34% отговарят с „да“, 28% отговарят с „не“ и 38% отговарят с „донякъде“.



в) Трети въпрос: Ако Вашият отговор на предходния въпрос е „да“, смятате ли, че тази практика подпомага опазването на културното наследство?

Възможни отговори: а) да б) донякъде в) не

Резултати: 40% отговарят с „да“, 22% отговарят с „донякъде“, 38% отговарят с „не“.

г) Четвърти въпрос: Ако Вашият отговор на предходния въпрос е „не“, нуждае ли се, според Вас, тази практика от реформиране?

Възможни отговори: а) да б) донякъде в) не.

Резултати: 52% отговарят с „да“, 28% отговарят с „донякъде“, 20% отговарят с „не“.

д) Пети въпрос: Ако сте предпочели отговор „да“ или отговор „донякъде“ на предходния въпрос, към кое от по-долу посочените направления, според Вас, трябва да се насочат мерките за реформиране?

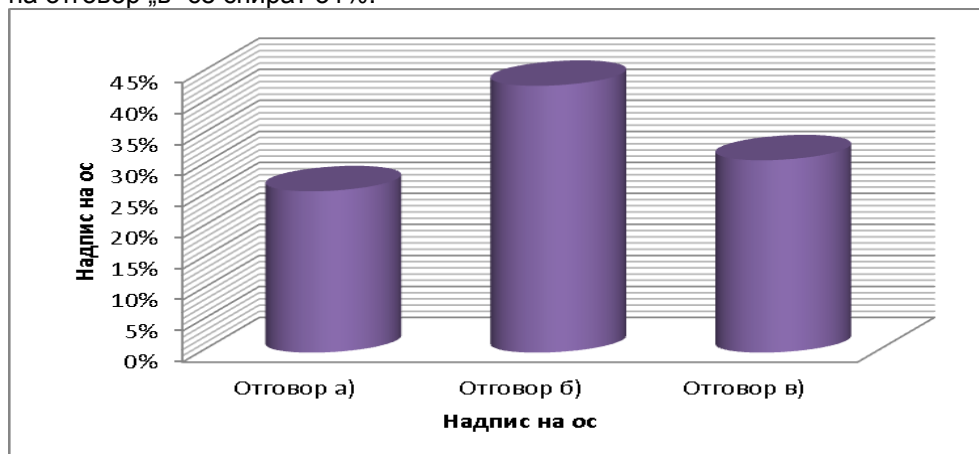
Възможни отговори:

а) подобряване на нормативната уредба;

б) контрол върху процедурите по представяне на концесия;

в) мониторинг върху изпълнението на условията на концесионния договор.

Резултати: на отговор „а“ се спират 26%; на отговор „б“ се спират 43%; на отговор „в“ се спират 31%.



## ИЗВОДИ

Първо, за разлика от другите разновидности на концесиите и преди всичко концесията за добив и концесията за води, концесията върху недвижимите културни ценности не е особено популярна.

Второ, одобрението на концесионната практика върху недвижими културни ценности, обхваща 1/3 от анкетираните. Този факт налага отново извод за непознаването на тази практика и нейното недостатъчно популяризиране, популяризиране на резултатите, на добрите практики и т. н.

Трето, очевидно, концесията върху недвижими културни ценности все още не се оценява като политика или елемент от политиката по опазване на културното наследство, най-вече поради липса на сериозни видими резултати.

Четвърто, преобладаващо е мнението, че концесионната практика в областта на недвижимите имоти, се нуждае от реформиране.

Пето, превес в предпочитаните мерки за реформиране на концесионната практика е необходимостта от контрол или по-скоро засилване на контрола върху процедурите по предоставяне на концесия върху недвижимите културни ценности у нас.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Концесията върху недвижимите културни ценности у нас е съществен елемент от правната регламентация на опазването и съхраняването на културното наследство.

За да се превърне тази практика в ефективен инструмент за провеждане на политиката в областта на културата и културния туризъм, правната уредба се нуждае от някои корекции в посока усъвършенстване, а именно:

Първо, предвид специфичните характеристики на недвижимите културни ценности, е необходимо да се подготви и приеме конкретна наредба за концесията върху недвижимите културни ценности за конкретизиране на правни регламенти от Закона за концесиите и Закона за културното наследство;

Второ, в Закона за концесиите да бъдат вмъкнати някои текстове от преpraщач характер за концесията върху недвижимите културни ценности;

Трето, в Закона за местното самоуправление да се добавят конкретни текстове за правни ангажиментите както на кметовете, така и на общинските съвети по предоставяне на концесия върху недвижими културни ценности – общинска собственост;

Четвърто, да се направят необходимите корекции и в националния концесионен регистър за включването в него и на концесиите върху недвижимите културни ценности.

### **REFERENCES**

Zakon za kontsesiite. // < <http://lex.bg/laws/ldoc/2135523562> > (11.05.2016).

Zakon za kulturnoto nasledstvo.// < <http://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135623662> > (11.05.2016).