

АКТУАЛНИ ПРОБЛЕМИ НА ГЕОДЕЗИЯТА, КАРТОГРАФИЯТА И КАДАСТЪРА В БЪЛГАРИЯ

**д-р инж. Иван Калчев, Съюз на геодезистите и земеустроителите в
България**

SUMMARY

The report presents questions, comments and proposals of the Union of Surveyors and Land Managers in Bulgaria on current problems of geodesy, cartography and cadastre in Bulgaria

РЕЗЮМЕ

В доклада са представени въпроси, коментари и предложения на СГЗБ по актуални проблеми на геодезията, картографията и кадастъра в България

КЛЮЧОВИ ДУМИ: АКТУАЛНИ ПРОБЛЕМИ, ГЕОДЕЗИЯ, КАРТОГРАФИЯ, КАДАСТЪР

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящата 2022г. ще бъде запомнена от българската геодезическа колегия като година на множество значими юбилеи, но и на небивал интерес от страна на държавната администрация към сектора. С гордост и чест отбелязваме значими и достойни годишнини на водещи геодезически институции – 130 години от създаването на Военно-географската служба на Българската армия (ВГС), 100 години организирана геодезическа общност в България (Съюз на геодезистите и земеустроителите в България – СГЗБ), 80 години от създаването на Университета по архитектура и геодезия (УАСГ). На фона на тези забележителни исторически дати за геодезическата професия през годината се открояват редица необичайни събития, свързани със законодателни инициативи за промяна на статута на Агенция по геодезия, картография и кадастър (АГКК), белязани от лавина от кризи, оказващи сериозно влияние върху съществуването на геодезическия бранш. В доклада се описват накратко по значимите събития и актуални проблеми на геодезията, картографията и кадастъра в България, както и ролята на СГЗБ при тяхното анализиране и преодоляване.

2. СЪБИТИЯ, ПРОБЛЕМИ И СТАНОВИЩА НА СГЗБ

1.1. Предложения за промени на мястото и функциите на АГКК в структурата на изпълнителната власт

От началото на 2022г. бяха предприети три опита за извършване на структурна реформа в администрацията, която пряко засяга мястото и ролята на АГКК. Заявката за такава реформа бе направена още при сключване на споразумението за коалиционно управление на предходното правителство, встъпило в длъжност в мандата на 47 Народно събрание.

През януари 2022г. от Министерството на регионалното развитие и благоустройството

(МРРБ) беше внесен за обществено обсъждане Законопроект за изменение и допълнение на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗИД на ЗКИР), в който основната идея беше АГКК да се преобразува в Държавна агенция по геодезия, картография и кадастър на директно подчинение на Министерски съвет. За съжаление животът на това предложение беше твърде кратък – едва няколко дни след публикуване на материалите по ЗИД на ЗКИР те бяха свалени от платформата за обществено обсъждане и потънаха в небитието на администрацията.

В началото на март 2022г. инициативата за промяна на статута на АГКК беше отново предприета от управляващите, като беше включена в преходните и заключителни разпоредби на проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2022г. внесен за обсъждане от Министерски съвет. В резултат на преглед и задълбочен анализ на предлаганите текстове в становище на СГЗБ бяха изказани следните обобщени мнения:

1. Изразяваме категорично несъгласие с подхода на Министерски съвет чрез текстове в проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2022г. да се предлагат за обсъждане от Народното събрание значими законодателни промени в административната структура, организацията и дейността на сектора геодезия, картография и кадастър. Чрез така организираната процедура се отнема възможността и правото на заетите в сектора да изкажат своите експертни мнения и визия за развитие на политики във фундаментално значими и специфични технически области като геодезия, картография и кадастър, които същевременно са с широка обществена значимост предвид технологичното осигуряване с пространствена информация на имотната регистрация в държавата. Липсата на прозрачност и проявеното пренебрежение без да се търсят експертни мнения при взимане на решения за формирането на политики и предлагане на законодателни и структурни промени не кореспондира по никакъв начин с принципите, заявени от страна на управляващата коалиция!
2. Предлаганото обединение на Агенцията по вписванията (АВ) към министъра на правосъдието, на Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК) към министъра на регионалното развитие и благоустройството и на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ към Министерство на регионалното развитие и благоустройството в Държавна агенция по вписванията (ДАВ) „с смесени функции“ към Министерски съвет не е обосновано мотивирано и е продиктувано единствено от едностранен стремеж за обединяване на регистри. Длъжни сме да посочим, че създаването и поддържането на кадастрална карта и кадастрални регистри (КККР) е една от множеството функции на АГКК, вменени ѝ по редица закони. Фокусирането само върху осигуряването на регистрационните услуги показва липса на разбиране за ролята и значението на всички останали основни дейности, организирани от АГКК като единствената административна структура в областта на геодезията, картографията и кадастъра, които са фундаментални за науката, отбраната, икономиката, земеделието, регионалното развитие, инвестиционните процеси и много други важни области в управлението на държавата. Не можем да се съгласим с незначителното на значимостта и практическото обезличаване на геодезическите и картографските дейности, което неминуемо ще се случи вследствие на демонстрираното опростенческо възприемане на сектора от страна на анонимния нормотворец само като част от електронните регистрационни услуги!
3. Изказваме твърдото си становище, че предвиденото административно подчинение на сектора геодезия, картография и кадастър на Държавна агенция по вписванията поставя необосновано като лидер в процеса на промени досегашната Агенция по вписванията. От двата основни стълба на имотната регистрация, дефинирани в Закона за кадастъра и

имотния регистър (ЗКИР) отговорно и обективно заявяваме, че имотният регистър определено е слабото звено. За разлика от кадастъра, където е направено много (почти цялата територия на страната е покрита с кадастрална карта), имотният регистър изостава отчайващо – повече от 20 години от приемането на ЗКИР дефакто няма имотен регистър, но и няма ясна концепция как той ще се създава. Освен постигнатия напредък в обхвата на кадастралните карти АГКК изгради технологичен интегритет в областта на техническите дейности по създаване и поддържане на КККР от правоспособни лица по кадастъра и административното обслужване на клиенти с данни от КККР чрез изградената и работеща кадастрално-административна информационна система. АГКК предоставя електронни услуги на гражданите, ведомствата, общините и други потребители на кадастрална информация. Осъществила е адекватно и модерно административно - техническо обслужване на всички потребители. Именно това е един от мотивите за предлаганото законово изменение. Тези реализирани законови и технологични възможности позволяват получаване на услуги без потребителите да контактуват с администрацията на АГКК, ако в другите държавни и общински структури се признаваха електронни документи с всички необходими атрибути по Закона за електронното управление (ЗЕУ). Това показва, че АГКК е една от малкото администрации в Република България, която в най-голяма степен е изпълнила условията за създаване на електронно правителство. Тези постигнати резултати и високото технологично ниво на осигуряваните електронни услуги дефинира категорично водещата роля на АГКК в бъдещи промени в имотната регистрация като по-развитата структура в областта на електронните регистрационни услуги.

4. Поставено е изрично изискване за Председател на ДАВ да се назначава лице с юридическо образование и то с 3 - годишен мандат за управление. От една страна, тригодишният мандат е недостатъчен за създаване, подготовка, реализиране и приемане на значими проекти в областта на геодезията, картографията и кадастъра. От друга страна, юридическото образование категорично не кореспондира с необходимата професионална подготовка и експертиза за провеждането на държавна политика в областта на геодезия, картографията и кадастъра. Изказваме несъгласие с напълно лишени от логика предвиждания Съвета по геодезия да е към Държавна агенция по вписванията и да се председателства от председателя на Агенцията, който е юрист?
5. Считаме за правилна посоката на предложените за обществено обсъждане изменения в ЗИД на ЗКИР на 18.01.2022 г., които по неясни причини бяха подменени с коментиранияте текстове.

В заключение, на кратко представените основни пороци в представените законодателни промени изказваме становище, че предложените законодателни промени, отнасящи се до сектора геодезия, картография и кадастр, трябва да се изключат от проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2022г. като необмислени, несъгласувани и недопустими.

Тази порочна парламентарна практика беше сериозно атакувана от всички участници в постоянните парламентарни комисии и предложените текстове, отнасящи се за статута на АГКК, отпаднаха от Закона за държавния бюджет за 2022г.

През месец май 2022г. от името на петима народни представители беше внесен проект за Закон за държавна агенция по вписванията с вх. № 47-254-01-55/18.05.2022г. на 47-то Народно събрание. Към представеният проект за Закон за Държавна агенция по вписванията (ДАВ) от СГЗБ излязохме с официално становище до Председателя на НС и председателите на постоянни парламентарни комисии със следните мнения и предложения:

1. В чл. 2. (1) от дефиницията за статута на предлаганата Държавна агенция са изключени основни области, предмет на политиката и дейностите, възложени на досега действащата Агенция по геодезия, картография и кадастър (АГКК). Този значим дефект още в определяне на областта на действие на предлагана ДАВ показва явно неразбиране, че данните в кадастралния регистър на недвижимите имоти (КРНИ) са резултат на дейностите от общ комплекс геодезически, картографски и кадастрални работи за създаване и поддържане на кадастралната карта и кадастрални регистри (КККР).
2. Липсата на понятие по същността и предмета на техническите дейности, реализирани от АГКК като засегната от предвидените административни реформи, се демонстрира и от обявените цели на ДАВ в чл. 4 поради факта, че всички три цели са постигнати отдавна по отношение на КККР както в действащите нормативни документи, така и на практика.
3. В чл. 11 (1), т.2 е посочено, че Председателят на предлаганата ДАВ *„организира, ръководи и контролира развитието, дигитализацията и интеграцията на посочените в този закон регистри“*. В чл. 15 се посочва, че *„Агенцията управлява, поддържа и осигурява развитието и интеграцията на“*. От текста е видно, че вносителите се фокусират основно върху интеграцията на разнообразни регистри, като се изключват от целите и предмета на ДАВ основни функции и процеси по създаване и поддържане на КККР, описани подробно в действащия Закон за кадастър и имотния регистър (ЗКИР) в сила от 01.01.2001г. и практически всички дейности, вменени като задължения на АГКК по Закона за геодезията и картографията (ЗКГ) в сила от 2006г.;
4. Недоумение буди необоснованото изискване, посочено в §3 на предходните и заключителни разпоредби на законопроекта, съществуващи наредби по редица закони да бъдат заменени с издаване на нови актове в изключително кратък срок от 6 месеца от влизането в сила на закона. Тази нереалистична като срок и огромна по обем задача следва да се преоцени, отчитайки факта, че почти всички посочени наредби, свързани със Закона за геодезия и картография, към момента не съществуват.
5. Механичната промяна на текстове в ЗКИР, предвидени в §7 на предходните и заключителни разпоредби на законопроекта с цел подмяна на наименованието на АГКК с ДАВ и особено пренасянето на функции в новия чл. 9а, както и промените в Закона за геодезията и картографията предвидени в §18, са ярка демонстрация за коментираните вече недомислени, необосновани и технически неизпълними промени с включването на АГКК в състава на предлаганата ДАВ. Нищо от упоменатите текстове в новия чл. 9а (1) (може би с изключение на т. 13 и т.14) не съответства на подготовката и компетентността на предлаганата държавна агенция, която ще бъде заета с администриране и интегриране на регистри! Неявното намерение тези държавни процеси да се управляват от заместник-председател на ДАВ с геодезическо образование не променя факта, че всички права и отговорности ще се носят от юрист без необходимата квалификация, специфична образователна и професионална подготовка. Най-фрапиращи са примерите с предвиденото председателстване на Съвета по геодезия, картография и кадастър към председателя на ДАВ и на Съвета по стандартизация на географските имена от самия председател на ДАВ, чиято позиция в административната йерархия е на по-ниско ниво в сравнение с голяма част от предвидените участници в тези съвети, които следва да са с ранга на заместник-министри и обезсмисля основните функции на тези съвещателни органи, а именно да обсъжда основните проблеми и прави предложения по дейностите в областта на геодезията, картографията и кадастър и да извършва експертна дейност в областта на стандартизацията на географските имена!
6. Не споделяме заявеното в мотивите на вносителите, че с предлаганите текстове *„се извършват само структурни промени, без да се засягат правомощията и функциите на*

реформиращите се органи на власт и административни структури“, като считаме, че при евентуално приемане на законопроекта коренно се променя философията, акцента и функциите на действащите към момента норми, свързани с геодезията, картографията и кадастъра. Остават значителен брой въпроси относно правомощията и отговорностите на бъдещата структура, провеждаща държавната политика в областта на геодезията и картографията. Правилно е отбелязана необходимостта на обществото *„от бърза и прозрачна администрация, която да предоставя услуги, адекватни на съвременните технологични постижения.... Мотивите за тази реформа могат да бъдат обобщени и подчинени на необходимостта от изграждане и поддържане на ефективно държавно управление, оптимална институционална рамка, развитие на електронното управление и дигиталната трансформация на обществото и справедлива финансова тежест за гражданите и бизнеса при функциониране на административните структури*“. Задължително трябва да се подчертае обаче, че тези мотиви отдавна са реализирани и са факт в системата на АГКК, която е отличена като една от малкото държавни институции със значителни постижения в областта на дигитализиране на поддържаните масиви от данни и предоставяне на електронни услуги.

7. В мотивите на вносителите на законопроекта основно място заема анализ на причините за несвършената работа от Агенция по вписванията и Министерство на правосъдието по отношение на създаване на имотния регистър и въвеждането на реална система на вписванията, приети като политическо решение още през 1994г. Не приемаме мнението на вносителите, че една от основните причини за неосъществяването на концепцията за въвеждане на реална система на вписванията чрез успоредно протичане на процесите по създаване на имотен регистър и кадастрални карти и регистри е обстоятелството, че *„двете основни ангажирани административни структури - Агенцията по вписванията и Агенцията по геодезия, картография и кадастър са подчинени на различни министри, съответно на министъра на правосъдието и министъра на регионалното развитие и благоустройството. Това изисква постоянни инвестиции и усилия за осигуряването на координация и синхрон в действията на различни структурни системи.*“. Разпределянето на определени дейности в различни институции е нормално да е съобразено с функциите и компетентностите на заетите в тях специализирани администрации, а координацията и интегритета на резултатите от общите им усилия са задача на единното управление, в случая на Министерски съвет. Изтъкването като мотив за предлаганата структурна реформа на затруднения в синхронизирането на действията на отделните министерства е една не много ласкава оценка за работата на централната администрация, която има задачата да координира дейностите и процесите в отделните министерства. С предлаганите промени се възлага на нова структура към същия Министерски съвет да разреши проблемите със създаването на реална система за вписвания в имотния регистър, които неуспешно и без търсене на отговорност не са реализирани вече 22 години от Министерство на правосъдието. Тези намерения могат да се оценят като неосъществими, защото реално не се предлагат решения на основни въпроси като този за ролята и функциите на съдиите по вписванията и тяхното взаимодействие със службите по вписванията действащи в нормативно определена среда на дуалност. Вместо да се търсят реални стъпки за преодоляване на тези проблеми законопроекта се съсредоточава върху обединяването на административни структури с единствена обща функция, че поддържат „регистри“, някои от които все още не съществуват като вече споменатия имотен регистър. Оценяваме като неадекватно към състоянието на развитие приоритизирането в този процес на Агенция по вписванията, която включително и в цитираните документи от Одит на Сметната палата и Доклад за последваща оценка на въздействието на Закона за

кадастъра и имотния регистър и подзаконовата нормативна уредба, касаещи създаването, воденето и съхраняването на имотния регистър в Република България, обхващаща периода от 2015 до 2020 година, се определя като основната отговорна институция в състава на Министерството на правосъдието, неизпълнила задълженията си по ЗКИР в пълен контраст с наличието на над 96% покритие с КККР, постигнато от АГКК. Посочените в мотивите проблеми и порочни практики с определените размери на държавните такси, събирани от гражданите и юридическите лица, са основно свързани с дейността на Агенция по вписванията и не се отнасят за АГКК (особено по отношение на общите приходи). С основание в мотивите се споменава значението на КККР за „реалната оценка на икономическата стойност на имотите и възможността им да задоволяват нуждите на икономиката“, както и приоритетното поставяне на проблемите за „създаването и поддържането в актуално състояние на специализираните данни за линейните мрежи и съоръженията на подземната и надземна техническа инфраструктура, изградени и използвани от държавата, общините и операторите на комунални услуги.“, но тези аргументи са по-скоро в подкрепа на мнението ни, че дейностите трябва да се ръководят и координират от компетентните за това експерти в специализирана администрация, какъвто е почти 95% от състава на АГКК, вместо от предлаганата мегаструктура за съвместно администриране на гражданската, търговската и имотната регистрация.

8. В предварителната оценка на въздействие от вносителите на законопроекта също се забелязват значителни недостатъци:

а. Посочените основни фактори за „определяне институционалното поведение на една структура са стратегическата визия на политическото ръководство, управленските качества на оперативния мениджмънт и квалификацията и уменията на служителите“ не намират своето адекватно отражение в предложените текстове – не е известно да е разработвана, обсъждана и приета стратегическа визия и задължителната по ЗКИР и ЗГК дългосрочна програма за развитието на сектора геодезия, картография и кадастър; самите вносител на законопроекта подчертават липсата от страна на Министерство на правосъдието на необходимата стратегическа визия за развитие на Агенция по вписванията, както и актуални стратегически документи за развитие на Агенцията по вписванията и качествени годишни планове за дейността и, което противоречи на принципите за добро управление и не осигурява ефективно планиране и необходимите ресурси; посочва се като основен проблем „че правната уредба през почти целия 20-годишен период се изгражда без ясна цел, развива се в незнание как определяна посока и има самостоятелен живот, вместо да е част от обща стратегия за създаване на имотен регистър у нас, да следва зададени от нея приоритети и да допринася за постигане на поставени от нея цели и резултати“. Отново се отбелязва наличието на структурен проблем, свързан с разбиранията на ключовите заинтересовани страни и на държавните институции, относно това коя е институцията, призвана по стратегия и по закон да осъществява лидерството, да извършва ежедневната координация на дейностите и да отговаря за администрирането на целия процес по изграждане на имотния регистър у нас. При липса на тези визионерски стратегически документи защо и как се очаква новата структура на ДАВ да има ясно институционално поведение с цел постигане на решения на поставените цели и задачи в областта на имотния регистър и осигуряване на надеждно преминаване от поименна система на вписванията към имотния регистър?

б. Посочването на примери за консолидиране на административни структури като Националната агенция по приходите и Българската агенция по безопасност на храните е в значително разногласие с предлаганото вливане на АГКК към новата ДАВ поради явни фактически несъответствия на предметната област на действие с останалите административни органи в бъдещата мега агенция. Считаме, че за разлика от останалите информационни

масиви, предвидени за обхващане в новата ДАВ, именно регистрите и останалите продукти създавани под управление на АГКК и свързани с дейностите по геодезия, картография и кадастър, са ярък пример за неспазване на посоченото от вносителите на законопроекта правило „една предметна област – един регистър“ при предлагания опит за единно управление на регистри с доста разнороден характер и съдържание. Да напомним, че по презумпция свързващият елемент между кадастралния регистър на недвижимите имоти и несъществуващия имотен регистър са идентификаторите на недвижимите имоти по кадастрална карта, които са осигурени за над 96% от територията на страната, а цялото съдържание на КККР е на разположение в дигитална форма за осъществяване на електронен достъп от заинтересовани лица и институции и в настоящия момент!

с. Не виждаме реален принос на заявените структурни реформи към обявеното намерение за сериозно намаляване на административната тежест, оптимизация на държавната администрация и реализация на икономия от мащаба чрез концентриране на необходимите ресурси при изрично посоченото запазване на съществуващото териториално покритие на държавните структури за обслужване. Неадекватен е и текста за създаване на условия за запазване и утвърждаване на териториалното покритие с обслужване и утвърждаване при потенциални физически обединения на териториалните звена след като се запазват 28 Служби по геодезия, картография и кадастър на ниво област и 113 Служби по вписванията на ниво районен съд и 27 служби по регистрация в седалищата на окръжните съдилища и 265 Общински администрации, поддържащи голяма част от предвидените за консолидиране регистри! Не е ясно как при запазване на тези служби ще се постигне намаляване на административната тежест и ще отпадне необходимостта от посещение на различни институции и предоставянето на гражданите и бизнеса на електронни услуги „от край до край“, нито оптимизация на администрацията по специално в СГКК като и към момента числения състав на специализираната администрация в АГКК е недостатъчен.

d. Не се забелязват предложения и конкретни мерки за бързото създаване на имотен регистър. Критерии за работата на АГКК през всичките 22 години от съществуването ѝ са доклади, отчети, паметни записки и др. на вътрешни и международни органи и институции – Сметна палата, АДФИ, Инспекторати на МС и МРРБ, Световна банка, ЕБВР и др. Тук е мястото да се отбележи, че именно заради добрата работа на АГКК Световната банка награди през 2009г. проект „Кадастър и имотен регистър“ изпълняван от АГКК и АВ (в началото Министерство на правосъдието) въпреки липсата на предварителни партии (както предвиждаше ЗКИР тогава) и имотен регистър.

Посочените факти водят до извода, че вносителите на законопроекта разглеждат повърхностно дейността на АГКК само като „регистър“, без да се задълбочават, че КРНИ е само един от крайните резултати на всички вменени функции по геодезията, картографията и кадастъра, изпълнявани по редица действащи закони. Изказваме становище, че с текста на законопроекта необосновано се предлага механично обединение на администрации, поддържащи свързани регистри с основен мотив осигуряване на интеграцията между тях. От информационна гледна точка осигуряването на интеграция между базите данни, поддържани от различни административни структури, е технологичен процес, решен отдавна по отношение на много информационни масиви, в това число и кадастралните данни. По логиката на вносителите на законопроекта и определено в много по-голяма степен на обществена полза е интегрирането на още много регистри, поддържани от държавната и общинската администрация (като например свързаните с дейността на НАП, НОИ и много други), но те не са предвидени да се обхванат в дейността на предлаганата ДАВ. Считаме, че търсените ефекти от дигитализация и интеграция на информационни масиви са въпрос на добра организация на администрацията под надзора на Министерството на електронното управление, изпълнение на

дейностите вменени на съществуващата държавна фирма „Информационно обслужване“ и по никакъв начин не налагат обединяване на всички специализирани администрации, заети с тяхното създаване и поддържане в актуално състояние.

В заключение изказваме одобрение за усилията да се реализират обявените принципно добри намерения за дигитализация и интеграция на информационните масиви, управлявани от различни административни структури и органи на изпълнителната власт. Не можем да се съгласим обаче, че за постигането на тази цел трябва да се разрушават работещи структури и се обезличават отделни важни сектори в държавното управление. На фона на всички примери в оценката за въздействие и други документи за лоши практики в досегашните действия и бездействия на Агенция по вписванията, особено в областта на липсващия имотен регистър, по повод на който е създадена тази агенция, е напълно алогично определянето ѝ като лидер в предлаганото консолидиране на администрацията в областта на гражданската, търговската и имотната регистрация.

Затова настояваме от законопроекта за създаване на ДАВ да отпаднат текстовете, засягащи преминаване на сектора геодезия, картография и кадастър към предлаганата ДАВ и практическото административно заличаване на АГКК като единствената държавна институция, заета с тези преобладаващо технически дейности. Становището ни е, че управлението на сектора трябва да се осъществява от Държавна агенция по геодезия, картография и кадастър така, както беше предложено в отделен законопроект, внесен в НС от Министерство на регионалното развитие и благоустройството.

Поради закриване на 47-то НС и тази законодателна инициатива беше прекратена. За сега!

1.2. Кампания за разрешаване на проектантите-архитекти да изработват ПУП-ПР

Във връзка с официално оповестена кореспонденция относно правоспособността на проектантите да изработват планове за регулация, финализирана с писмо от Заместник министър-председател и министър на регионалното развитие и благоустройството с приложено Становище с изх. № СТ-309-03-078/22.06.2022г. на Дирекция за национален строителен контрол (ДНСК) СГЗБ предложи за обсъждане становище с подробен анализ. Обобщено казано искането съдържа несъстоятелни опити за обосновка на незащитимата теза на автора за необоснованите претенции към правото за изработване на ПУП-ПР от архитекти без оглед на обективната обстановка в действащата нормативна база и учебни планове за придобиване на професионална квалификация.

Голяма част от „правната обосновка“ на автора на искането обаче е изиграла своята провокативна роля и за съжаление е цитирана дословно и безкритично в последното становище на ДНСК СТ-309-03-078/22.06.2022 г. без задълбочен анализ на учебните планове за двете специалности „Геодезия“ и „Архитектура“. Това е едно отстъпление от реалните факти от страна на ДНСК като държавен орган, подчинен на МРРБ, който с последното си становище демонстрира пренебрежение към две предходни становища на същия орган от 2014 и 2019г. и по този начин показва странна липса на институционална памет! Необходимо е да припомним на административните органи, че няма промени както в учебните планове така и в нормативната уредба за да се промени последното становище на ДНСК. Макар и витиевато в последното писмо на МРРБ по темата да се казва, че се поддържа становище СТ-309-03-078/22.06.2022 г. на Началника на ДНСК, всъщност важният факт, който трябва да се подчертае, е че и трите становища на ДНСК с номера СТ-309-01-157 от 19.02.2014 г. и СТ-309-04-465 от 25.10.2019 г. и СТ-309-03-078/22.06.2022 г., са придружени с писма на МРРБ, в които принципната и постоянна позиция на МРРБ е, че „Процесът на изработване на устройствени планове има комплексен характер и включва проучвателни и проектантски дейности, осъществявани от мултидисциплинарни екипи, включващи проектанти със съответната

техническа правоспособност по чл. 229, ал. 1 от Закона за устройство на територията, съобразно придобитата им специалност и образователно-квалификационна степен, и притежаващи необходимата проектантска правоспособност, придобита при условията и по реда на Закона за камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране“.

Тази последователна през годините позиция на МРРБ би трябвало по ясен и категоричен начин да отговори на претенциите на проектантите-архитекти по отношение на правото им да изработват ПУП-ПР. Съществуващите обаче явни несъвършенства в нормативната база, липсата на еднозначност при определяне на компетентностите на проектантите, участващи в процеса на изработване на ПУП и появата от време на време на някой „специалист“, който чете нормите „като дявола евангелието“ продължават да предизвикват изкуствени, безпочвени и безполезни спорове между професионалните колегии. За окончателно решение на тези безплодни спорове предлагаме следните действия в дух на конструктивизъм и взаимно уважение между професионалните колегии:

1. Да се поиска от страна на МРРБ официална позиция на акредитираните университети, които предлагат обучения за получаване на образователно-квалификационна степен „магистър“ по специалностите „Архитектура“ и „Геодезия“, в които въз основа на обема и съдържанието на изучаваните учебни дисциплини по всяка от специалностите ясно да се даде отговор по отношение на получаваните професионални компетенции в областта на устройственото планиране и инвестиционното проектиране;
2. Въз основа на получените отговори от акредитираните университети МРРБ да предложи на КИИП, КИГ, САБ и КАБ да изработят съгласувани и изчерпателни текстове за изменения и допълнения на действащите законови и подзаконовни нормативни актове, като се дефинират в явен вид правата и задълженията на проектантите по отделните специалности по отношение на участието им в мултидисциплинарни екипи, изпълняващи процесът на изработване на устройствени планове с комплексен характер;
3. Предложените и съгласувани текстове да бъдат внесени от МРРБ за разглеждане и приемане по компетентност от Народното събрание, Министерски съвет или от самото министерство на РРБ.

Трябва да се отбележи, че към момента не е излъчено ясно и категорично общо послание от геодезическата колегия по поставения въпрос към отговорните институции и решаването на казуса предстои.

1.3. Необходимост от индексирание на заплатите в структурите на АГКК и цените на геодезически и кадастрални дейности, възлагани от държавни и общински организации

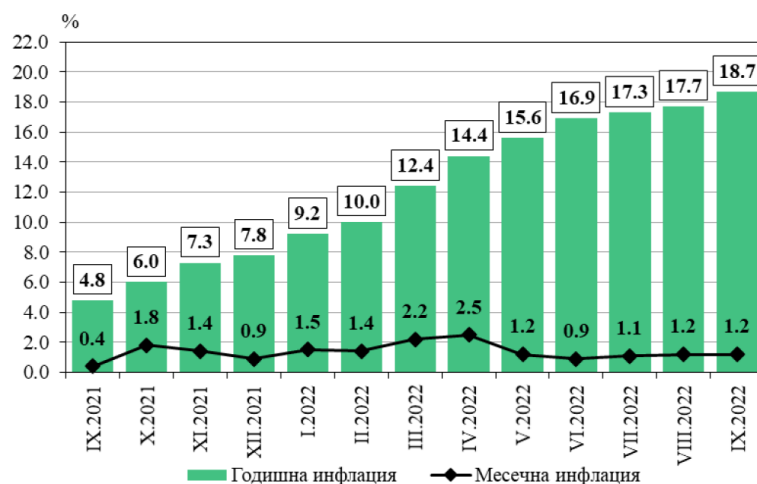
Продължаващото задълбочаване на финансовата и икономическа криза през последната една година, оказващи значително влияние върху голяма част от заетите в сферата на дейностите по геодезия и кадастр в България, е основателен повод за предприемане на някои организирани действия на представители на геодезическата колегия в България.

Официалните данни на Националния статистически институт (НСИ) на Република България към месец септември 2022г. показват следните основни показатели спрямо съответния месец на предходната година за инфлация и индекси на потребителските цени, имащи отношение към геодезическото производство и услуги:

- Обща годишна инфлация	18.7%
- Хранителни продукти и безалкохолни напитки	25.5%
- Жилища, вода, електроенергия, газ и други горива	30.6%
- Транспорт	19.7%

- Ресторанти и хотели	20.7%
- Хранителни стоки	24.9%
- Газообразни горива	212.2%
- Резервни части и принадлежности за ЛТС	10.1%
- Горива и смазочни материали за ЛТС	24.4%
- Поддръжане и ремонт на ЛТС	22.7%
- Канцеларски принадлежности и материали за рисуване и чертане	22.5%

Обща представа за измененията в общата годишна инфлация по месеци, измерена чрез индекс на потребителските цени, може да се види на следната фигура (източник НСИ [2]):



При така създалата се икономическа обстановка геодезическите фирми, изпълняващи дейности възложени от държавни и общински органи по договори, сключени преди началото на 2022г., са силно засегнати от значителното повишение на цените на масовите стоки и услуги, които са съществена част от разходите в геодезическото производство. В много случаи себестойността на изпълняваните геодезически услуги се доближава или вече надвишава цените по сключените договори. Това води до необходимостта от взимане на сериозни и тежки решения от страна на геодезическите фирми, изпълнители по такива договори, които са принудени да избират между няколко, но всички негативни алтернативи с дългосрочни последствия:

- да продължат работа по поетите ангажименти към държавни и общински институции в пълен обем с негативен финансов резултат и реална загуба, водещи до невъзможност да покриват задълженията си към доставчици и персонал и в крайна сметка да достигнат до фалит и закриване на дейността с крайно неблагоприятни последствия за бизнеса и ангажираните специалисти в сектора;

- да пристъпят към едностранно редуциране на обема, времето и ресурсите на изпълняваните специализирани дейности с цел да намалят загубите си до поносими нива за да компенсират повишените разходи, което ще се отрази върху качеството на крайните продукти по възлаганите геодезически и кадастрални услуги и в крайна сметка ще доведе до неблагоприятен резултат за възложителите и за обществения интерес по възлаганите дейности;

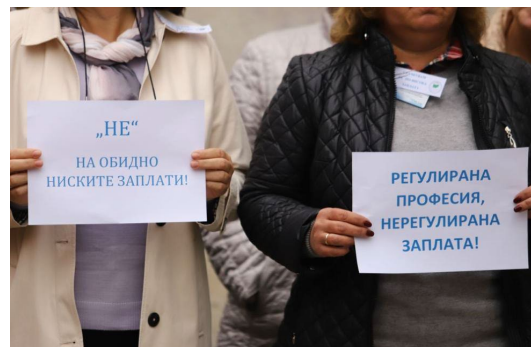
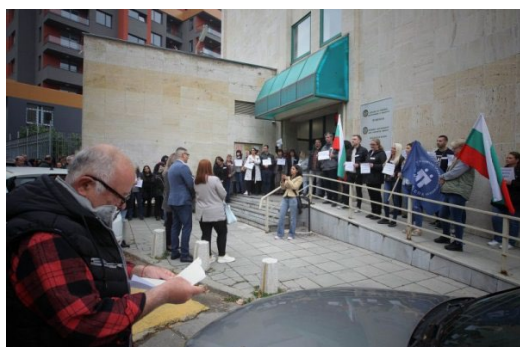
- да се откажат от изпълнението на поетите ангажименти и да бъдат санкционирани с поетите гаранции по сключени договори, което може да ограничи за момент загубите, но ще ги лиши от работа и ще повлия негативно върху професионалната им репутация като изпълнители на обществени поръчки;

- да се откажат от участие в предстоящи обществени поръчки за възлагане на геодезически и кадастрални услуги с цел да избегнат влизането в спиралата на междуфирмената и ведомствена задължнялост с ясното съзнание, че ще трябва силно да редуцират общата си дейност, да се ограничат в развитието си до малки услуги към частни възложители, да спрат инвестициите си в технологично развитие и да намалят ангажираността на специалистите си, което в крайна сметка също може да доведе до загуба на жива сила и технологично ниво на целия бранш.

Предвид значителното повишение на цените на всички масови стоки и услуги от началото на 2022г. е налице хипотезата на непредвидими форсмажорни обстоятелства, които са настъпили извън компетентността и влиянието както на Възложителя – АГКК, така и на Изпълнителите по договори с Агенцията. Тези форсмажорни обстоятелства се отразяват пряко върху възможностите на Изпълнителите за реализиране на геодезическите дейности, което не може да се компенсира с удължаване на срока за изпълнение. Необходимо е да се отбележи, че редица геодезически фирми със сключени договори с АГКК изпадат в положение на кредитори на държавата след като с години не могат да приключат задълженията си по независещи от тях причини за да получат изработените възнаграждения, които се стопяват с всеки месец в резултат на инфлацията. Това налага спешно взимане на мерки за изход от създалата се ситуация и преразглеждане на финансовите параметри на Договорите, с цел успешното им приключване.

Тези факти и мнения, подготвени от СГЗБ, бяха основа за подготовка на официално писмо от Асоциация на геодезическите фирми (АГФ) до МРРБ, АГКК и АИКБ. В писмото се подчертава, че като представители на един технологичен сектор, в който са заети около 2500 специалисти по държавно регулирана професия с голямо значение и с висока степен на обществена отговорност към възлаганите държавни и общински задачи в областта на геодезията и кадастъра, геодезическите неправителствени организации призоваваме към спешен диалог и взимане на мерки за търсене на изход от създалата се ситуация. Необходимо да се потърсят законно обосновани мерки и решения за индексирание на цените на геодезическите дейности по сключени договори с държавни и общински администрации, както и да се преразгледат прогнозните стойности по предстоящи за възлагане обществени поръчки за изпълнение на геодезически и кадастрални дейности. Само с общи усилия на възложители и изпълнители бихме могли да запазим ангажираността на специалистите и фирмите в геодезическия сектор и същевременно да продължим активната си роля в изпълнение на обществено значими дейности.

Инфлацията и кризата естествено засегнаха сериозно и колегите, заети в специализираната администрация от структурите на АГКК. Достигна се до безпрецедентна реакция на иначе мълчаливата администрация, изпълняваща функциите си мирно и акуратно години наред от създаването на АГКК през 2000г. В знак на протест на 12.10.2022г. над 350 работници и служители от АГКК проведоха едночасова предупредителна стачка в структурите на Агенция по геодезия, картография и кадастър от цялата страна.



Справедливите искания на работещите в АГКК бяха за увеличение на средствата за работни заплати в системата с минимум 20%, които да се разходват за нарастване на основната заплата на всички служители на АГКК по съгласуван и одобрен механизъм. В искането на колегите беше подчертано, че професията инженер в геодезията, картографията и кадастъра е регулирана професия по смисъла на § 1, т.1 от Закона за признаване на професионални квалификации. Работещите в АГКК са специалисти с висока квалификация – инженери, геодезисти. Резултатът от тяхната работа касае пряко българското общество по отношение създаване и предоставяне на информация за точното пространствено разположение и уникална идентификация на недвижимите имоти и е в основата на управлението на собствеността и ефективен пазар на недвижимости, и всичко свързано с тяхното придобиване, владение и ползване, с реализиране на инвестиционните намерения и проекти, както в държавни и общински имоти, така и в частни имоти. Протестиращите основателно смятат за недопустимо да продължава омаловажаването на такъв тясно професионален труд от страна на държавата, недопустимо е оценката на такъв труд да е под 1000 лв. бруто! Високата степен на натоварване и получаваното ниско възнаграждение са причина за текучество на ценни, обучени експерти. Ниското ниво на заплащане прави АГКК неконкурентоспособна на пазара на труда. Това е обективна предпоставка за затрудняване работата на единствената национална административна структура, създаваща и поддържаща в актуално състояние на геодезическа и кадастрална информация за територията на Република България. По време на стачните действия се разбра, че само от началото на тази година над 40 специалиста и ключови експерти са напуснали работата си в структурите на АГКК, което на фона на общия брой служители на агенцията е застрашително критичен показател!

Трябва да се отбележи, че незначителен брой представители на неправителствените геодезически организации и други колеги подкрепиха директно организираната първа по рода си стачка на служители на АГКК – едва 5-6 геодезиста застанахме до партньорите ни от сплотената администрация в този безпрецедентен акт на търсене на достойно заплащане на високо квалифицираният им, обществено чувствителен и отговорен труд. Колегите от КИГ и АГФ изпратиха писмени становища до МРРБ в подкрепа на основателните и скромни искания на служителите в АГКК.

Предстои да се оценят резултатите от тези предупредителни стачни действия на работещите в АГКК, които заявиха готовност в случай, че не бъдат чути, да преустановят работа и обявят безсрочни стачни действия. В това отношение колегите от администрацията показаха ясно и категорично как следва да се защитават професионални интереси, което трябва да послужи и като пример за неправителствения сектор за силата на общите действия.

3. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ АГКК, ПРОФЕСИОНАЛНИТЕ ГЕОДЕЗИЧЕСКИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОБРАЗОВАТЕЛНИ ИНСТИТУЦИИ

Провокирани от събитията, започнали в началото на 2022г., различни организации, представляващи професионалната геодезическа общност, намериха път и начин да обединят усилията си в общ интерес. По инициатива на СГЗБ, през февруари и март 2022г. председателя на Национална професионална секция „Геодезия и приложна геодезия“ в Камара на инженерите в инвестиционното проектиране (КИИП) организира и домакинства провеждането на няколко предварителни работни срещи на ръководителите на КИИП, СГЗБ, КИГ, АГФ и Геодезическия факултет на Университета по архитектура, строителство и геодезия.

След обсъждане на обстановката в бранша от ръководството на СГЗБ беше предложено учредяване на общ координационен съвет за обсъждане и предприемане на възможни съвместни инициативи. В резултат на постигнато съгласие се подписа Меморандум за

партньорство на професионалните организации и образователни институции в областта на геодезията, картографията и кадастъра, който беше публикуван на 09 март 2022г. Като приложение към Меморандума беше утвърден и регламент за работата на координационния съвет. С официалното приемането на Меморандума за сътрудничество и регламента за работата на Координационния съвет се реализира окончателно заявеното намерение за консолидиране на организациите в геодезическата професионална общност. Пълният текст на меморандума и регламента може да се прочете в [1]. Важно е да се подчертае, че меморандумът е отворен за включване на други организации, които приемат целите му.

След конституирането на Координационния съвет бяха проведени няколко заседания с цел формиране на общи становища за:

- Законопроекти за изменение на статута на АГКК
- Законопроект за създаване на Държавна агенция по вписванията;
- Искане на архитект за становище дали архитекти могат да изработват ПУП-ПР;
- Изменения на подзаконовите нормативни документи в областта на инвестиционното проектиране.

От началото на годината ръководството на СГЗБ проведе поредица ползотворни срещи с ръководството на АГКК за съгласувани общи действия в защита на професионалните интереси на геодезическия бранш. При тези срещи бяха обменени мнения и предложения относно актуалните въпроси и формите за продължаване на конструктивното сътрудничество на администрацията и колегията. От страна на ръководството на АГКК беше получавана актуална информация за състоянието на сектора, както и предприемани мерки за стабилизиране и подобряване на дейностите в областта на геодезията и кадастъра, които можем да оценим като своевременни и адекватни.

В резултат на положените общи усилия всички участници в координационния съвет заедно с ръководството на АГКК взеха изключително активно участие в проведеното на 31.05.2022г. заседание на постоянната парламентарна комисия по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление на Народното събрание на Република България за обсъждане на законопроект за Държавна агенция по вписванията. Всички организации предварително бяха депозирали писмени становища, в които единодушно се защитава мнението, че АГКК не трябва да се заличава и дейностите по геодезия, картография и кадастър механично да се прехвърлят под шапката на нова мега административна структура с водеща роля на досегашната Агенция по вписванията. При дискусиата всички геодезически организации в конструктивен тон и с взаимно допълващи се изказвания обосноваха пред народните представители становищата си и подкрепиха предходния законопроект на МРРБ за създаване на Държавна агенция по геодезия, картография и кадастър. Внушително впечатление направи на всички присъстващи народни представители, че освен настоящия изпълнителен директор на АГКК инж. Виолета Коритарова зад консолидираното мнение на геодезическия бранш застанаха и трима бивши изпълнителни директори - инж. Цветен Боев, инж. Александър Лазаров и инж. Валентин Йовев.

В дискусиата по сведения на народни представители се установи, че не е постъпило нито едно положително становище по внесения законопроект. След ярката и единна изява на изказалите се представители на геодезическия бранш по предложение на трима народни представители председателят на комисията подложи на гласуване и отложи разглеждането на законопроекта! В резултат на това решение предвиденото за следващия ден разглеждане на законопроекта от Комисия по електронно управление и информационни технологии, както и по-нататъшното придвижване на законопроекта в Народното събрание беше отменено.

Като продължение на общите действия УАСГ организира кръгла маса на тема

„Българската геодезия – настояще и бъдеще“, която се проведе на 10.06.2022г. с участници от АГКК, УАСГ, ВГС, СГЗБ, КИИП, КИГ, АГФ, БКА и депутати. На събитието всички участници взеха отношение към събитията, случващи се в бранша и изказаха мнения и предложения за бъдещи действия за развитие на бранша. Участвалите депутати също получиха възможност освен да чуят гласа на представителите на бранша, също да споделят мнения и вижданията си за структурни промени в българската геодезия. Резултатите от работата на кръглата маса ще бъдат систематизирани в бъдещ визионерски документ на геодезическата колегия.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Считаме, че с постигнатите споразумения и изпълнените консолидирани действия на представителите на геодезическата колегия всички заедно защитихме общата кауза за отстояване на искането за поставяне на сектора геодезия, картография и кадастъра на достойното му място в управлението на държавата. Така създадената среда на сътрудничество в общността ни дава увереност в успешното преодоляване на предизвикателствата на времето, в което живеем и работим.

Литература

1. Меморандум за партньорство на професионалните организации и образователни институции в областта на геодезията, картографията и кадастъра и регламент за работа на координационния съвет: <http://geodesy-union.org/?p=2954>
2. Данни за годишна инфлация на Националния статистически институт: https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Inflation2022-09_WGJV1YZ.pdf

Автор:

д-р инж. Иван Калчев
Председател на Съюз на геодезистите и земеустроителите в България,
ул. „Г.С.Раковски“ 108, 1000 София,
Телефон: +359885956312
E-mail: ikaltchev@geodesy-union.org