

ДЪРЖАВНА ПОЛИТИКА ЛИ Е СЛУЧВАЩОТО СЕ В ОБЛАСТТА НА ГЕОДЕЗИЯТА И КАДАСТЪРА В БЪЛГАРИЯ?

инж. Цветен Боев, д-р инж. Иван Калчев – СГЗБ

SUMMARY

There are many symptoms, which shows that is too imperative to radically change the attitude of politicians in Bulgaria to a purely technocratic issue as the place and the role of Cadastre and Geodesy in management of the State and in State administration. The constant repetition by the experts that Geodesy and Cadastre should have their substantial central and essential role in public life and government (for protecting the rights of the owners, for fiscal purposes, for management of land as basic resource, in investment process) is clearly not enough to achieve stable and adequate policy decisions in respect of this sector. What is happening in recent years in our professional field shows lack of understanding, inability or unwillingness to understand the real problems of the political and administrative institutions responsible in these matters. There are attempts to replace the vision and concept in the field of cadastre without the necessary analysis of the achievements and unfulfilled in the past 15 years from the entry into force of the Law on Cadastre and Property Register, without knowing and account European and global trends, without thought and a clear picture of future results and the effects on the public interest.

РЕЗЮМЕ

Много са симптомите, които показват, че е твърде наложително да се промени коренно отношението на политиците в България към един чисто технократски въпрос – мястото и ролята на кадастъра и геодезията в управлението на Държавата и в Държавната администрация. Постоянното повтаряне от страна на експертите, че геодезията и кадастъра би трябвало да имат своето съществено, централно място и особено важна роля в обществения живот и държавното управление (за защита на правото на собственост, за фиска, за управлението на земята като основен ресурс, в инвестиционният процес) явно не е достатъчно за да се постигнат трайни и адекватни решения в политиката по отношения на този сектор. Случващото се през последните години в нашата професионална област показва неразбиране, невъзможност или нежелание за вникване в реалните проблеми от страна на политическите и административно отговорните институции по тези въпроси. Наблюдават се опити да се подменят визията и концепцията в областта на кадастъра без да има необходимият анализ за постигнатото и неизпълненото през изминалият 15 годишен период от влизане в сила на Закона за кадастъра и имотния регистър, без да се познават и отчитат европейските и световни тенденции, без мисъл и ясна представа за бъдещите резултати и за последствията върху обществения интерес.

1. КАКВО СЕ СЛУЧВА С „РЕФОРМАТА“ В КАДАСТЪРА?

От 2009 г. до идването на власт на сегашното правителство кадастърът и геодезията бяха извън полезрението на управляващите, особено през първият мандат на настоящия министър на регионалното развитие и благоустройството. В заявената политика на действащото правителство тези дейности са обект на значително повишен интерес, дори някои от аспектите им са залегнали в Програмата на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г. В началото на 2015 се появи „Концепция за ускорено създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри и за ускоряване процеса по създаване на имотен регистър“. В изпълнение на тази концепция вече година и половина тече процес за промени в нормативната уредба.

Трябва да се отбележи различния подход към двете основни части в правителствената Концепция и Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР). В частта „Кадастър“ на Концепцията се разглежда основно едно предложение за ускорено създаване на Кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР) чрез преобразуване на Картата на възстановената собственост (КВС) в КККР като еднократен административен акт, изпълнен от Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК). В частта „Имотен регистър“ основните проблеми и състоянието на имотния регистър са описани доста подробно и адекватно. След което следва констатацията, че: *Очертаните проблеми в хода на създаването на имотен регистър показват, че без извършването на анализ, законодателни изменения и без адекватно ресурсно обезпечаване на процеса, няма как да бъде създаден имотен регистър.*

От подобен анализ, законодателни изменения и адекватно ресурсно обезпечаване безспорно се нуждаят и дейностите по геодезия и кадастър. Явно обаче ръководствата на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) и АГКК нямат нужда от така изброените задължителни елементи при формирането и провеждането на политика в сектора или не разбират необходимостта от тях! Вместо това МРРБ и АГКК са се насочили по метода на най-малкото съпротивление и без технически и икономически анализ, без аргументация се предлага изпълнението на едно мероприятие с нееднозначно оценявани от експертите резултати и последствия – административното механично преобразуване на КВС в КККР. В нито един от посочените документи (Концепция, ЗИД на ЗКИР и мотиви към него) не са анализирани нито предпоставките за успешно изпълнение на това мероприятие, нито очакваното качество на получавания продукт, нито какво ще произтече от това мероприятие за АГКК и обществото като цяло.

Като неадекватен може да се оцени и направения опит да се извърши оценка на КВС, който беше реализиран чрез възлагане през 2015г. от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) на обществена поръчка за „Оценка на Картата на възстановената собственост с цел създаването на кадастрална карта и кадастрални регистри, основа на единна система за поддържането на кадастралните данни и предоставяне на услуги от тях“. Заложена в Концепцията и преписана в Техническата спецификация за изпълнение методика за анализ и класификация на КВС предполага категоризиране на землищата по критерий, представляващ съотношението между площта, подлежаща на корекция, спрямо общата площ на засегнатите имоти. Акцент в тази методика е поставен върху засегнатите от неточности площи при отразяване в КВС на линейни и площни обекти с антропогенен и естествен произход. Така формулирана методиката обрича резултата на неадекватност по отношение на получаването на реалистична оценка на основни характеристики като качествата, актуалността и точността на КВС като източник за ускорено създаване на КККР. Това според експертите налага особено внимателно боравене с непредставителните резултати от оценката на КВС в случай, че те се използват за планиране и възлагане на преобразуване на КВС в КККР.

В момента на второ четене в Парламентарните комисии е представен Закон за изменение и допълнение на ЗКИР, предложен от МРРБ и внесен в Народното събрание от Министерски съвет. Разглежданият в момента ЗИД на ЗКИР има за цел да „облече“ в законови промени идеите на предприетите политически мерки за „реформа“ в областта на кадастъра.

Трябва да се отбележи, че неправителствените геодезически организации представяха многократно своите писмени становища на всеки от изброените етапи от провежданата „реформа“ през последната година и половина и в тях се посочваха редица несъгласия с предвидените процедури за ускорено създаване на кадастрална карта и регистри. Тези становища бяха изпратени до МРРБ, Министерство на правосъдието (МП), Министерство на земеделието и храните (МЗХ), кабинета на ресорният заместник министър-председател, комисииите на Народното събрание. Това не попречи на вносителите при разглеждане на законопроекта на първо четене в парламентарните комисии да манипулират народните представители с неверни твърдения за получено одобрение на законопроекта при проведените обществени обсъждания. Същевременно напълно

игнорираха всички мнения и предложения в представените становища. Непонятен остана факта как народните представители приеха с лекота и спокойствие законопроект, за чиято финансова обосновка вносителите представиха само идея за участие на правителството с проект за електронно управление по европейска Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“ без конкретно приет проект или сключен договор за финансиране! Най-фрапиращото е, че в цялата официално публикувана документация по тази оперативна програма не се среща нищо конкретно за кадастър, нито пък МРРБ или АГКК са посочени като допустими цели бенефициенти, но в индикативната програма за 2016г. те са включени и е предвидена примерна допустима дейност „Цифровизация на кадастрални данни“! По всичко личи, че политическата директива е на път да се изпълни, нищо не може да спре хода и посоката на „реформата“ и текстовете на ЗИД на ЗКИР ще бъдат приети без да се възприеме и дума от мненията на професионалните организации. Нещо повече: подминати бяха и становищата на Върховният касационен съд и на група народни представители.

Като отговорни професионални организации основна цел и задача в дейността ни е да се издига общественото значение и престижа както на АГКК като единствен административен орган на държавата в областта на геодезията, картографията и кадастъра, така и на цялата ни геодезическа общност в услуга на обществения интерес. Това не се постига с предложените текстове в проекта за ЗИД на ЗКИР. Преследването единствено на целта „в кратки срокове и с минимален финансов ресурс да се постигне покриване на голям процент от територията на страната с кадастрална карта и кадастрални регистри“ без оглед на качеството на получения продукт и без да бъде гарантирано безпроблемно обслужване на заинтересованите лица с кадастрална информация би довело до сиване на общественото доверие в кадастъра като държавно мероприятие за гарантиране на конституционното право на собственост и ще повлияе отрицателно върху авторитета на АГКК като институция, а от там и на държавната администрация, като последствията остават за обществото като цяло и геодезическата колегия в частност.

Същевременно действията на ръководството на АГКК продължават да „боксуват“ в управленчески недоразумения. На Първия геодезически събор, проведен на 06 февруари 2016г. бе обявено намерението на МРРБ през настоящата година да се финансират кадастрални дейности на стойност 12 млн. лева и до края на месец март АГКК обяви 14 процедури по ЗОП. Тези намерения успокоиха нарасналото напрежение след безплодната 2015г. и в колегията се създаде усещане за възраждане на професията. Впрегнаха се много усилия за подготовка на оферти по обявените процедури и в резултат на засиления интерес за някои позиции бяха подадени по над 20 оферти. Какво се случва в отговор на тези очаквания на професионалистите? За изминалите вече три месеца от сроковете за подаване на оферти няма реални изгледи за успешно приключване на процедурите и стартиране на дейностите по тях в близките няколко месеца. Към момента (края на юни 2016) само за четири от процедурите комисиите успяха да издадат Протокол 1 с резултати от прегледа на задължително наличните документи в офертите, а една от процедурите беше прекратена поради грешни технически данни в документацията. Основната причина за бавния темп на процедурите според нас е недостатъчно далновидното планиране и провеждане на процедурите по Закона за обществените поръчки (ЗОП). Обемът на работата на малкото технически експерти, включени в състава на комисиите, не е добре оценен, поради което те са поставени във физическа невъзможност да се справят в разумен срок с адекватната и отговорна оценка на големия брой технически предложения. Всеки професионалист е наясно, че геодезическите дейности са сезонни и много силно зависими от метеорологичните условия, което прави невъзможно срочното им изпълнение през зимните месеци. Сроковете по обявените процедури за възлагане на кадастрални дейности са между 5 и 9 месеца, което обуславя явната невъзможност да бъдат изпълнени в рамките на годината. Не очакваме обаче тези „детайли“ да се отчитат когато се установи, че отпуснатите средства от правителството за кадастрални дейности не са усвоени в рамките на действащия бюджет. Основен потърпевш отново ще е цялата геодезическа колегия и обществения интерес като цяло, а виновни в администрацията едва ли ще бъдат потърсени!

2. КАКВО Е СМУЩАВАЩОТО В ЗАМИСЪЛА НА „РЕФОРМАТА“ В КАДАСТЪРА?

През последната година и половина е видно, че ръководството на АГКК е подложено на натиск да изпълни политическата директива формулирана в Концепцията и преписана в мотивите към ЗИД на ЗКИР, съгласно която *„...в кратки срокове и с минимален финансов ресурс да се постигне покриване на голям процент от територията на страната с кадастрална карта и кадастрални регистри.“*. Сама по себе си целта да се отчете огромен скок в този показател и се осигури над 90% покриване на територията на страната с КККР може да се посрещне с адмирации и одобрение. Да, действително е по-добре, ако КВС премине от Министерство на земеделието и храните в АГКК.

Изказваме обаче категоричното си професионално мнение, че това трябва да се извърши по технически грамотен и качествен начин, след обезпечаване на необходимото *адекватно ресурсно обезпечаване на процеса*, в това число осигуряване на АГКК с необходимия експертен състав, с необходимите материални и технически ресурси за гарантиране на обслужването на потребителите на кадастрална информация, с необходимите финансови ресурси за увеличаващите се задължения на Службите по геодезия, картография и кадастър (СГКК) и за възлагане на геодезически и кадастрални дейности. В противен случай съществува голяма вероятност от технически и организационен колапс на отговорната за КККР държавна институция – АГКК.

В същото време не бива да се допуска този процес да се извърши без отчитане на всички технически и организационни аспекти на проблема, защото именно незачитането на техническите изисквания в политически наложеното бързане при възстановяването на собствеността върху земеделските земи през 90-те години на XX век е основната причина за незадоволителното състояние на КВС. В този аспект нека припомним мислите на Алберт Айнщайн – *„Не можем да решим проблемите като използваме същия начин на мислене, който сме използвали когато сме ги създавали.“* и *„Глупост е да правиш едно и също нещо отново и отново, и да очакваш различни резултати“*.

Какви са според нас конкретните притеснителни постановки в разглеждания в момента от Народното събрание ЗИД на ЗКИР?

2.1. ЗИД на ЗКИР съдържа противоречиви постановки

Те са по отношение производството на КККР на неурбанизираните територии, които водят до незаконосъобразност на така наречената „облекчена“ процедура за създаване на КККР. От текстовете на проекта и мотивите за ЗИД на ЗКИР е видно, че се предвижда преобразуването на КВС за създаване на КККР да се извърши служебно от АГКК, а същевременно на служителите на АГКК се отменя правоспособността за извършване на дейности по ЗКИР, т.е. дейностите по производство на КККР на неурбанизираната територия ще се изпълняват от неправопособни лица! От друга страна служебното извършване на производството на КККР за неурбанизираните територии от АГКК чрез „преобразуването“ на КВС в КККР влиза в сериозно противоречие с мотива за ясно разграничаване на контролните функции на АГКК и териториалните ѝ звена от дейностите, осъществявани от правоспособните лица по ЗКИР. С отмяната на чл.22а от действащия ЗКИР се поставя под въпрос експертната компетенция на специализирания състав на АГКК и СГКК при осъществяване на контрол по ЗКИР, а на практика държавния орган, натоварен с организационни и контролни функции на дейностите по кадастър ще бъде натоварен и с прякото им изпълнение за неурбанизираната територия със същия специализиран състав! От трета страна Изпълнителния директор на АГКК ще одобри КККР за неурбанизираните територии, изработени от самата АГКК, т.е. в ситуация на явен конфликт на интереси ръководителят на изпълняващият дейността ще приеме и одобри резултата от дейността на своите подчинени в грубо противоречие с процедурата, описана в останалите текстове на

действащия ЗКИР! Освен незаконосъобразността на предвидената процедура трябва ясно да се подчертае, че механичното преминаване на данните от КВС от едно в друго държавно ведомство и служебното им преобразуване в КККР не подобрява качеството им!

2.2. ЗИД на ЗКИР предлага противоречива процедура

Тя е свързана с отстраняване на несъответствия в границите на поземлените имоти между урбанизирана и неурбанизирана територия (контактните зони), която ще доведе до голям брой съдебни спорове за имотни граници и не осигурява защита на обществените интереси на собствениците на земя и недвижими имоти, на бизнеса, инвеститорите и земеползвателите. От текстовете на ЗИД на ЗКИР се вижда явно противоречие и недомислие в последователността на процедурите, предлагани в процеса на служебното „преобразуване“ на КВС в КККР от АГКК и действащият ЗКИР по отношение на така наречените „контактни зони“. При действащата нормативна уредба „контактната зона“ се решава по предвидената процедура в чл. 44а на ЗКИР, като правоспособно лице прави мотивирани предложения за решаване на несъответствията за всеки конкретен имот в тази зона. Вместо това в предлагания текст на ЗИД на ЗКИР се предлага автоматично приемане на имотните граници от КВС. Единствено преследвайки целта за „ускоряване“ на процедурата по преминаване на КВС в КККР проблемът с решаването на „контактните зони“ изкуствено се премества от етапа на създаване на КККР за неурбанизираните територии за последващ етап, когато се стигне до създаване на КККР на урбанизираните територии въпреки изричното изискване на чл.44а ал.(3) това да става преди приемането на КККР. След като изпълнителния директор на АГКК ще утвърди със заповед служебно произведените КККР по имотните граници от КВС то те ще имат силата на законно внесени в кадастралната система въпреки наличието на несъответствия с имотните граници на урегулираните поземлени имоти от урбанизираната територия по регулационен план на населеното място, по който масово са издадени нотариални актове за собственост на урегулираните поземлени имоти. Не е изяснено как в последствие в производството за създаване на КККР на урбанизираната територия ще се реши контактната зона, като в този неясно кога настъпващ момент в бъдещето на практика тя ще бъде между две кадастрални карти! Необходимо е да се насочи вниманието към факта, че този проблем с несъответствията на имотните граници ще се получи в зоните с най-голям потенциален интерес към промяна на предназначението и използването на земята – в непосредствена близост до строителните граници на населените места. Тази неяснота ще предизвика непредвидим, но определено голям брой конфликти и спорове за вещно право между собственици на земеделски земи и урегулирани поземлени имоти. Това определено не отговаря на претенцията от мотивите към предлагания ЗИД на ЗКИР за осигуряване на „пълноценна предпоставка за реализиране на заложените в ЗКИР цели за създаване на единен поземлен регистър, представляващ основа на имотния регистър и стабилитет в гражданския оборот с недвижими имоти“. „Заслугата“ за ситуацията ще бъде изцяло на държавата в резултат на необмислени нормотворчески действия с предложенията за „облекчаване“ и „ускоряване“ на процедурата по създаване на КККР на неурбанизираните територии!

Като еманация на чиновническото „нормотворчество“ следва да се разглеждат действията на АГКК в края на миналата година, когато бяха открити процедури за създаване на КККР на неурбанизираните територии на над 60 землища без налична нормативна база за такова действие. Разбира се, тези кадастрални карти бяха одобрени и още повече – те бяха включени в процедурите по ЗОП за създаване на КККР, които се провеждат от месец февруари тази година. Очаква се участниците в процедурата да оферираат дейности, които не са нормативно уредени – контактна зона между две кадастрални карти!

2.3. ЗИД на ЗКИР не отговаря на редица от заявените положителни намерения в представените мотиви към него

А) Не се постига съсредоточаване на обслужването на гражданите с кадастрална информация в един административен орган след като в ЗИД се предвижда да се дават правомощия на Общинските служби по земеделие и на общинските администрации да извършват от името на АГКК част от дейностите по административното обслужване с кадастрална информация. Без достатъчно увеличаване на щата на АГКК и осигуряване на достъп до кадастралните услуги чрез необходимия брой териториални структури на Агенцията в общинските центрове отново ще се налага потребителите на кадастрална информация да се обръщат към различни държавни и общински служби в зависимост от това каква кадастрална дейност се налага да осъществяват или каква услуга да ползват. Прехвърлянето на правомощия между различни държавни и общински служби в състава на различни министерства (както предвиденото оправомощаване със заповед на изпълнителния директор на АГКК към служители на общинските служби по земеделие и на общинските администрации) обикновено е свързано с липса на възможности за осъществяване на ефективен контрол и размиване на отговорностите. Така не се постига стабилно решаване на статута и осигуряване на необходимите ресурси на АГКК за поемане на цялата кадастрална информация за територията на страната и обслужването на потребителите;

Б) Унифицирането в предоставянето на услуги с кадастрална информация и заплащането им ще доведе до повишаване на цената за крайния потребител, защото към момента потребителите на информация от КВС за неурбанизираната територия заплащат по-ниски цени на МЗХ за същата информация, която биха получавали от АГКК след приемане на КККР. За мащаба на засегнатите от увеличените такси физически и юридически лица, потребители на кадастрална информация, може да се съди косвено от посоченото увеличение с 8.4млн. хектара на площта, за която ще бъдат предоставяни услуги от АГКК след предвиденото „преобразуване“ на КВС в КККР;

В) Очакването за намаляване на финансовия ресурс, необходим за изработване на КККР, не е достоверно и е необосновано. В направения опит за финансова обосновка в мотивите към предложението ЗИД на ЗКИР се говори само за увеличение на разходите на АГКК за „възнаграждения, осигуровки, оборудване на работните места и режийни разноски на новоназначените служители“, но не и за необходимите средства за изработване на КККР. След предвиденото „ускорено“ производство на КККР по „облекчената“ процедура по предложението ЗИД на ЗКИР се предвижда отстраняването на явни фактически грешки да се извършва от АГКК. Няма финансови разчети както за обема на тази дейност така и за необходимите ресурси за това задължение на Агенцията, която трябва да възлага изработване на проекти за изменение на КККР за отстраняване на явни фактически грешки. Няма финансово изражение на потенциалната необходимост от обезщетения по реда на чл. 10б от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, съответно на чл. 6 и § 8 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд или предвиденото отчуждаване по §6, т.9 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗКИР в следствие от проектите за изменение на КККР за отстраняването на явни фактически грешки. Трябва да се отбележи също липсата на срокове при изпълнение на задълженията на АГКК и МЗХ при изпълнение на процедурите по отстраняване на явни фактически грешки;

Г) Твърдението, че съсредоточаването на кадастралната информация в един административен орган ще даде възможност за по-бързо и облекчено реализиране на големи инвестиционни проекти не е вярно по следните причини: сама по себе си кадастралната карта е недостатъчна за реализирането на инфраструктурни проекти. В тези случаи са необходими специализирани карти. В момента за някои от инфраструктурните планове се изработват парцеларни планове, като се използва КВС за основа. Проблемата е, че именно поради неточностите в КВС има несъответствие между парцеларния план и заснетия за нанасяне в КККР инфраструктурен проект. Тези проблеми не могат да бъдат решени само от АГКК и МРРБ. За решаването им са необходими законодателни и нормативни промени, в които да вземат участие всички заинтересовани – МЗХ, МТИТС, Министерство на околната среда и водите (МОСВ), Националното сдружение на общините

в България (НСОРБ), Дирекция за национален строителен контрол (ДНСК), Агенция пътна инфраструктура (АПИ), Национална компания железопътна инфраструктура (НКЖИ), Нотариалната камара, Камарата на частните съдебни изпълнители, представители на банковия сектор (поради наличието на ипотечни кредити) и др.

Д) Твърдението, че със законопроекта се отстраняват някои терминологични несъответствия, както и непълноти и несъответствия в нормативната уредба, не отговаря на действителните предложения в текста на ЗИД на ЗКИР. Текста съдържа множество предложения за изменения, които отменят промени, настъпили с приемане на предходния ЗИД на ЗКИР от 2014г., което създава впечатление за необмисленост и непоследователност на нормотворчеството;

Е) Твърдението от мотивите „Въвеждането на системата на имотна регистрация в Република България е устойчива политика и институционален ангажимент на българското правителство“ не отговаря на действителното състояние на дейностите по създаване на имотния регистър и се оборва от посочената статистика в същият абзац на текста, от който става видно, че към момента само 5 от всички 113 съдебни района имат заповеди за въвеждане на имотен регистър, издадени през 2006 г. Като, че ли нарочно е пропуснат факта, че даже и за тези пет съдебни района няма заповед за въвеждане на имотен регистър. Както обема на изпълнението (4.4%), така и годината на издаването на съществуващите заповеди за въвеждане на имотен регистър не говорят добре нито за устойчивостта на политиката, нито за институционалния ангажимент на правителството. Трябва ясно да се подчертае, че неизпълнението на задълженията на Министерството на правосъдието и подведомствената му Агенция по вписванията по създаване на имотен регистър от влизането в сила на ЗКИР през 2000 година и след създаването на Агенцията по вписванията през 2004 г. до сега, констатирани и в текста на мотивите към предлагания ЗИД на ЗКИР, са голям обществен проблем за всички граждани и лица, собственици на недвижими имоти в България. Освен явното неизпълнение на частта от обществения договор за гарантиране на сигурността и публичността на вписванията и предотвратяването на имотните измами се възпира и определеното със ЗКИР преминаване към имотна регистрация на собствеността на недвижими имоти, което се явява и огромна пречка за постигане на целите и задачите на кадастъра.

3. КАКВО Е ПРИТЕСНИТЕЛНОТО В УПРАВЛЕНИЕТО НА ГЕОДЕЗИЯТА И КАДАСТЪРА?

От 2009 г. до сега покритието на страната с кадастрална информация се е увеличило с около 1,5% и приближава 19%, постигнато за период от 15 години. За това време не е решен нито един от основните проблеми на кадастъра и имотния регистър: нито с несъществуващият и до момента имотен регистър, нито с регулацията и произтичащите от нея права на собственост, нито с качеството на картите на възстановена собственост (КВС) и влиянието му върху общественото доверие към кадастъра, нито със специализираните карти и регистри, нито със затрудненията с обслужване на потребителите в големите градове и т.н. Не са решени и административните и кадрови проблеми пред АГКК. Все още не се е достигнало до явно обществено недоволство, но не бива да се подминава факта, че съществуват сериозни проблеми при обслужването на потребителите с кадастрална информация – достатъчно е да се наблюдават опашките и се чуят „откровените“ мнения на чакащите изнервени граждани пред приемните на Службите по ГКК.

Проблемите пред АГКК като единствената държавна институция, отговорна за геодезията, картографията и кадастъра в България се натрупват и задълбочават, но не се забелязва воля и визия за набелязване на мерки за решаването им. Да, АГКК няма законодателна инициатива, не може сама без помощта на принципала (МРРБ) да решава нормотворческите и междуведомствените проблеми, но ръководството и експертите на Агенцията са длъжни да подготвят ефективни мерки за преодоляването на създадените проблеми, да ги обсъдят с професионалните общности (геодезисти, нотариуси, адвокати) и

с потребителите и да търсят тяхната експертиза. За това са необходими анализ и визия, необходими са експерти и ръководители, които да ги изработят и да формират политиката на сектора и накрая да имат самочувствие да отстояват професионални позиции с технократски аргументи при формирането на мнение у политиците за взимането на адекватни решения.

Такъв анализ трябва да се направи от хора, които са участници в процесите на създаването на кадастрални и специализирани карти, на имотен регистър, на реституция и приватизация, на устройствено планиране, при сделки и учредяване на вещни права и тежести върху недвижимата собственост. Нека в този анализ да участват политици, експерти (от държавната и общинска администрация, от съдебната система, от данъчната администрация, от банковата сфера, от частния сектор и т.н.), журналисти, граждани и други ползватели на услуги в сферата на инвестиционния процес – с една дума всички, които мислят, че има с какво и искат да допринесат за промяна на сегашната ситуация, както в сферата на кадастъра и геодезията, така и във всички аспекти на ежедневието, които имат отношение към недвижимата собственост, разпореждането с нея и нейното ползване.

Има ли такива ръководители и експерти в МРРБ и АГКК в момента, извършван ли е анализ, разработена ли е визия, формира ли се държавна секторна политика в областта на геодезията и кадастъра? Състоянието на дейностите по геодезия и кадастър говорят сами за себе си и сочат отрицателните отговори на така поставените въпроси.

Най-фрапиращото в ситуацията е, че въпреки управленческата безпомощност и експертна несъстоятелност на тези, които по силата на заеманите от тях постове и длъжности са отговорни за настоящето и бъдещето на геодезията и кадастъра в България (от Министър и ресорен Зам. министър на МРРБ, през съветници в МРРБ, до ръководство на АГКК), те се изживяват като безпогрешни администратори, откровено нежелатели да чуят други мнения и становища, недопускащи професионални аргументи да влияят върху политически „коректното“ им самомнение. Свидетели сме на демонстрация на надменен „непукизъм“ към позициите, изразявани от геодезическата колегия и липса на реално желание за диалог по съществените теми на професията ни.

Свидетели сме на изказвания, бликащи от некомпетентност, подобни на това на министър Павлова от 19.06.2016г. във в-к Стандарт: „В Народното събрание вече е внесен законопроект за дигитализация на картите на възстановената собственост и нанасянето им в кадастъра, разкри още регионалният министър. Благодарение на него България ще може да постигне изцяло покритие с кадастрални карти. Грешките в картите на възстановената собственост сега са между 40 и 50%.“. За пореден път министър Павлова се изказва абсолютно неподготвена по темата Кадастър! Не е задължително за икономист, какъвто е г-жа Павлова, да знае що е то кадастър, но за ресорен министър е недопустимо да демонстрира такава некомпетентност! А с необоснованото твърдение, че в КВС грешките са 40-50% всъщност бламира внесения от МРРБ чрез Министерски съвет законопроект - ако източника е толкова неточен според министъра, какво ли ще е качеството на кадастралните карти, произведени от него?!? Поне да имаше някой от администрацията на МРРБ и подчинената ѝ АГКК да подскаже на министър Павлова, че КВС по начало са създавани в дигитален вид и няма как тепърва да се дигитализират! Освен негативното впечатление относно разбирането на темата кадастър от страна на министъра на МРРБ тези необмислени и несъстоятелни изказвания внушават по недопустим начин и отрицателни обществени настроения към геодезическата професионална общност!

4. КАКВО ПРЕДЛАГАМЕ КАТО ВИЗИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ПОЗЕМЛЕНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ?

Една от важните задачи пред всички правителства трябва да е изграждането и поддържането на система за управление на земята, която да гарантира целите на устойчивото развитие. За повечето страни кадастърът е в основата, както на СИСТЕМАТА ЗА ПОЗЕМЛЕНА АДМИНИСТРАЦИЯ (СПА), така и на ЕЛЕКТРОННОТО

ПРАВИТЕЛСТВО (eGovernment). Това гарантира предоставяне на ползвателите на информация за точното пространствено разположение и уникална идентификация на имотите и подпомага гарантирането на собствеността и на ефективен пазар на недвижимости от Държавата.

Земята се използва непрекъснато, в почти всички човешки дейности и трябва да се управлява правилно, за да се смекчат дългосрочните вредни въздействия и за подпомагане на устойчивото развитие. Липсата на съгласувано управление на ограничения и информацията, която те генерират вече е очевидно. Проблемът с нарастваща сложност на социалните и екологичните ограничения върху земята сега натовазва кадастъра, а в някои случаи липсва. Призивите за включване на ограничения върху земята в СПА са международни. Обществото се нуждае от по-прозрачни и последователни подходи за справяне с тези ограничения и информацията, която те генерират.

Поземлената информация, заедно с инфраструктурата за специализираните пространствени данни (Spatial Data Infrastructure - SDI), сега има потенциала да промени начина за функциониране на модерното общество: как се събират данъци, как се доставят здравни услуги, как се управлява околната среда и градовете, как ще отговорим на бедствията и тероризма, как се управляват избори и др.?

В Европа управлението на земята се разглежда като цялостно и комплексно предизвикателство, което изисква еднозначна, точна и неоспорима информация за правителствата и административните системи. Постигането на устойчиво развитие не е възможно без цялостно разбиране на променящата се околна среда, както и наблюдение на въздействието на човешката дейност чрез интегриране на виртуално представяне на изградените и естествени среди. Раздробяването на данните сред отговорни институции създава затруднения и налага въвеждане на разнообразни подходи за събиране, моделиране, поддръжка и споделяне на същите тези данни. Ето защо концепцията за SDI е преминаване към нов бизнес модел, при който SDI насърчава партньорства на организации за пространствена информация (публично-частно), което позволява достъп до по-широк обхват на данни и услуги, с по-голяма обем и сложност, отколкото те биха могли да предоставят поотделно.

Сега, след значително усъвършенстване на електронните технологии, системите за поземлена администрация имат за цел да се постигне оперативна съвместимост между разнородни групи от данни. Така базите данни за земята, собствеността и кадастралната информация може да образуват интегрирана технология между много различни обекти в правителството, като планиране, данъчно облагане, развитие на земята и местното самоуправление.

Ето защо е наложително визията на Правителството за eGovernment да включва създаване на благоприятна инфраструктура за улесняване на употребата на интерактивна пространствена информация на основата на кадастрална информация.

Визията за инструментите за „пространствено активиране“ на правителството и обществото в България може да се представи със следните тенденции:

1. Създаване на среда за разпространение на пространствена информация. Национална инфраструктура за пространствена информация (SDI) трябва да осигурява уеб-платформата и решения за оперативна съвместимост на информацията за естествени и изградени среди, както и координация на наземната, подземната, крайбрежната и морската информация.

2. Обучение и повишаване на кадастралната и ГИС култура на ползвателите – администрация и граждани. Да се проведе национална мащабна информационна политика за земята и информационната система за поземлена регистрация. Правителствената информационна политика за земята да има за цел осигуряване на гаранции, че основната информация за земята и особено на кадастъра е пространствено активирана и авторитетна.

3. Оперативна съвместимост на цялата правителствена пространствена информация и услуги чрез геокодиране. Използване на фактора "местоположение" при организиране на обществено значими информация, услуги и дейности. Това включва реорганизация на

дейността на правителството на местно и национално ниво и въвеждането на нови правни, технически и организационни рамки и нови бизнес модели.

4. Кадастърът - основен слой на пространствената информация. Кадастърът трябва да е основният източник на техническа, точна, в подходящ мащаб цифрова информация за това как се използва земята. Трябва да се превърне в авторитетен регистър за пространствена информация за правата, ограниченията и задълженията, свързани със земята.

5. Лесно разбираем механизъм за използване и за „пространствено активиране“. Пространствената информация за земята от кадастъра, поземлен и ресурсен регистър на планиране на земеползването и оценката да се превърне в лесна основа чрез гео-кодиране или други средства.

6. Използване на пространствена информация в дейността на администрацията - основните структури на администрацията да използват карти и пространствени визуализации при представяне на оперативната си информация. Предоставянето на услуги чрез електронно управление. Правителствени услуги (не само информация), се предоставят чрез пространствено активиран, уеб активиран или портативен уред и интерактивни системи. Добавяне на НАП, службите за спешна помощ, здравни услуги, сервизни комунални услуги, офиси по преброяването и т.н. към задължителните потребители на пространствена информация.

7. Пространствена информация да е на разположение като общо благо - безплатно или на ниска цена. Ще доведе до насърчаване на иновациите в държавния и частния сектор и обществените потребители.

8. Мониторинг и непрекъсната преоценка на процесите и политиките в областта на системата на поземлената администрация и пространствената информация.

5. КАКВО ТРЯБВА ДА СЕ НАПРАВИ?

Считаме за целесъобразно да припомним визията на геодезическите професионални организации за основните насоки за развитието на геодезията, картографията и кадастъра в България, приети като обобщаващ документ от Първия геодезически събор от 06.02.2016г. Накратко те предвиждат следните мерки:

А) Ускоряване на процеса по създаване на КККР, като необходимите инвестиции да бъдат добре планирани за да се избегнат прекъсвания на реформата и се съобразят с реално получаваната възвращаемост от кадастрални услуги;

Б) Необходимо е спешно да се намерят начини за възстановяване на доверието на обществото в кадастъра и устройственото планиране чрез намиране на баланса при преобразуване КВС в КККР между изискванията за минимално изразходване на публични средства и техническите изисквания за постигане на оптимална точност. Да се отстоява пред държавните и общински администрации за изпълнение на нормативно определените изисквания за задължително разработване на част „Геодезия“ във всички инвестиционни проекти;

В) Подобряване на обслужването на населението и бизнеса с кадастрална информация чрез разясняване на всички възможни приложения на кадастралната информация, изграждане и поддържане на капацитет и авторитет на администрацията и правоспособните лица, включване на правоспособните лица по ЗКИР в списъка на лицата, които да могат да предоставят информация от Кадастралната административна информационна система – КАИС. Увеличаване на ползвателите и на сферите на ползване на пространствена информация;

Г) Активизиране на дейностите по геодезия и картография и доразвиване и усъвършенстване на нормативната база в нашата професионална област чрез хармонизиране на националната нормативна уредба с международно приети стандарти;

Д) Повишаване точността, качеството и приложимостта на кадастъра чрез:

- a) Засилване на контрола при изпълнение и приемане на геодезически и кадастрални дейности;
 - b) Внедряване и използване на съвременни и нови технологии за събиране на пространствена информация;
 - c) Промени на нормативните документи за съдържанието на кадастъра за постепенно включване на специализирана и пространствена информация в базата данни на системата за поземлена администрация;
 - d) Преминаване към три- и четири- мерен модел на пространствените данни в информационната система на кадастъра и специализираните данни;
 - e) Изграждане на многофункционална информационна система за администрация на пространствените данни (многоцелеви кадастър).
- Е) Инвестиции в научни изследвания в областта на геодезията, картографията и кадастъра, които да са приложно-практически ориентирани;
- Ж) Да се подобри диалога между заинтересованите страни в областта на геодезията, картографията и кадастъра;
- З) Реформа в администрацията, която да доведе до създаване на единна държавна структура, която да отговаря за гарантиране на правата на собствениците на недвижими имоти (в т.ч. държавата и общините). Тази структура да отговаря за създаването и задължителното ползване на геопространствени данни при изготвяне на инвестиционни проекти. Приоритети на тази структура трябва да бъде синхронизираното междуведомствено планиране на дейности за създаване и поддържане на пространствена информация и организирането на централизирана система за осигуряване на пространствени данни с многоцелева насоченост като основа на електронното правителство.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В отговор на така демонстрираната самодостатъчност и в същото време управленческа немощ от страна на държавната администрация геодезическите организации от неправителствения сектор трябва ясно да заявим несъгласието си с определяната ни роля на „лаещите“ в притчата за кървана!

Ние не искаме да носим професионалната отговорност за последствията от изпълнението на политически директиви без отчитане на технически аргументи и принципи! Обществото трябва да знае предварително последствията и кой носи вината за предстоящите проблеми след „ускореното“ създаване на кадастрални карти при изпълнението на поредната политическа поръчка.

С цялото ни уважение към всяка професия крайно време е да отстояваме тезата, че професионалисти и експерти трябва да се заемат с визията и управлението на технократски области като кадастъра и геодезия, а икономистите, географите и юристите да се занимават с дейности в тяхната сфера на компетентност!

В тази посока са и положените усилия за изработване на визията за основните насоки за развитието на геодезията, картографията и кадастъра в България, приета като обобщаващ документ от Първия геодезически събор, проведен на 06 февруари 2016г. С подписването на този документ геодезическите организации заявиха позицията на професионалната ни общност относно бъдещето на геодезията, картографията и кадастъра, сега остава политическото и техническо ръководство на администрацията да ги чуе, осмисли и намери воля да ги използва при формирането на държавната секторна политика!