

Коментар на предложения за обществено обсъждане Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за регионалното развитие, публикуван на портала за обществени консултации strategy.bg

Преди всичко, опитът да се оптимизира броя на стратегическите документи, които се разработват в областта на регионалното и пространствено развитие, чрез Закона за регионалното развитие, е похвален.

Също така, предложението за отговорности, състав и звена за управление на регионалното развитие на ниво NUTS 2 е стъпка напред към по-ефективното управление на регионите ни и преодоляването на междурегионалните различия, които в последните години са все по-ясно изразени.

Неоспорим факт е, че е необходима оптимизация на документите, свързани с провеждането на държавните политики на регионално ниво. В същото време за това са необходими ресурси – експертни, административни и финансови. В този смисъл ЗИД на ЗРР се опитва да реши тези проблеми.

Въпреки тези положителни намерения, текстовете на проектозакона следва да бъдат усъвършенствани, като следващите предложения и коментари по предложените текстове са свързани именно с това:

1. Предложение за изменение в чл. 4.

Предложението за изменение в чл. 4 относно използваните термини „статистически зони“, „статистически области“ и „статистически райони“ създават объркване, за които експлицитно е посочено, че образуват „нива“ – първо, второ, трето. С цел избягване възможността за объркване предлагам трите термина да бъдат заменени с даденото определение в Регламент (ЕС) 2017/2391 за изменение на Регламент (ЕО) № 1059/2003 по отношение на териториалните типологии (Tercet) „неадминистративни единици“. По този начин ще се установят термините: **„неадминистративен (статистически) район от ниво 1“** и **„неадминистративен (статистически) район от ниво 2“**. Така областите, които са териториално-административна единица ще бъдат „статистически район от ниво 3“. **Мотивите за предложението са, че по този начин ще бъдат преодолените разминаванията между необходимостта от „статистическо разделение на страната“ ни за целите на европейската статистика и трайно установеното административно-териториално деление.**

2. Предложение за изменение в чл. 11, ал. 2.

Предложеният текст *„Интегрираната териториална стратегия за развитие на статистически район от ниво 2 определя средносрочните цели, приоритети и перспективи за устойчиво интегрирано регионално и местно развитие на територията на съответния статистически район, в съответствие с предвижданията на Националната концепция за регионално и пространствено развитие и другите секторни политики, както и връзките му с други статистически райони от ниво 2 в страната и в съседните държави в макрорегиона“*, буди съмнения как ще бъде изпълнен на практика.

Първо, спазвайки йерархичната съподчиненост на стратегическите документи, връзката между отделните райони на ниво 2 би следвало да бъде направена в Националната концепция

за регионално и пространствено развитие, а отделните планове на ниво 2 вече да използват тези предварително дефинирани връзки.

Второ, при положение, че в момента всяка държава успоредно разработва своите стратегически документи за регионално и местно развитие, практически е невъзможно политиките за регионите в отделните държави да бъдат координирани. Това би следвало да е предмет на програмите за трансгранично сътрудничество. Също така, ако отделни администрации – българска и чужда – преценят, че е необходимо обща визия и развитие за даден трансграничен район, те имат възможност да си възложат конкретно проучване и/или стратегически документ. Такава е и практиката до този момент във всички трансгранични програми, в които участва България.

3. Предложение за изменение в чл. 13, ал 5.

Предложеният текст „*Одобреният план за интегрирано развитие на община се представя от кмета на общината за информация пред съответния регионален съвет за развитие в срок до три месеца от неговото приемане от съответния общински съвет.*“ се предлага да бъде изменен на: ***Одобреният план за интегрирано развитие на община се представя от кмета на общината за информация пред съответния регионален съвет за развитие и се публикува задължително на портала за обществени консултации и сайта на общината в срок до три месеца от неговото приемане от съответния общински съвет.***

Мотивите за предложението са, че по този начин ще се осигури по-голяма публичност на изготвените и приети документи, защото практиката и отделни проучвания показват, че не всички общински администрации публикуват приетите стратегически документи на сайтовете си, както и на сайта strategy.bg. Това силно затруднява достъпа до тях от страна на заинтересованите страни.

4. Предложение за чл. 18, ал 12 за членове на управленския състав на регионалния съвет за развитие (РСР).

Предложението за включване на „*представител на Националното сдружение на общините в Република България*“ (НСОРБ) е излишно, защото в състава на РСР (т. 2) формално присъстват кметовете на общините от съответния район на ниво 2. Включването на още един представител на общините в лицето на НСОББ може да се тълкува като създаване на предпоставки за непропорционална представителност при вземането на решения.

Същото се отнася и до точка 5 „*представители на национално представените организации на работодателите, определени при условия и ред, определени в правилника за прилагане на закона*“, която предлагам да се промени на „*представители на национално представените организации на работодателите, **имащи свои членове на територията на съответния район на ниво 2**, определени при условия и ред, определени в правилника за прилагане на закона*“. **Мотивите за това са,** че решенията за развитието на района би следвало да се вземат от местните заинтересовани страни, включително представителите на бизнеса (регламентирани в ал. 12, точка 7), а не на представителите на работодателите „по принцип“, чиято обща визия (честно на национално ниво) могат да пропуснат специфичните дадености на района от ниво 2.

По отношение на точка 8 в РСР да участва с право на глас „*представител на академичните среди, определен от Съвета на ректорите на висшите училища в Република България.*“ считам, че отново следва да се прилага само ако на територията на съответния район от ниво 2 има висше учебно заведение (ВУЗ) и точката следва да се формулира на „*представител на*

академичните среди, ако на територията на съответния район на ниво 2 е налично висше учебно заведение, определен от Съвета на ректорите на висшите училища в Република България“.

Ако предложението се отхвърли провокира въпроси защо представители на ВУЗ да имат право на глас, а тези на Българската академия на науките – не (включени в ал. 13, т. 7).

5. Предложение за изменение на чл. 32 относно извършването на предварителна оценка

Смятам, че даването на възможност предварителна оценка на изготвените документи „по чл. 8, ал. 2, т. 1 и т. 2, както и на кметовете на общини, които са компетентни органи за разработването на документите по чл. 8, ал. 2, т. 3, да се извършва само по преценка, значително ще понижи качеството на тези документи, особено на ниво община. Практиката е показала, че често общинските администрации нямат достатъчно капацитет и ресурс да подготвят своите документи и нерядко възлагат на външни изпълнители тази дейност, като имат изключителното доверие към качеството на предложения им краен продукт. Оставането на задължителната и независима предварителна оценка безспорно повишава качеството на изготвените документи и би следвало да е основание за приемането на общинския план за развитие (план за интегрирано развитие на община) от съответния общински съвет. В този смисъл **предлагам предварителната оценка да бъде задължителна.**

6. Предложения за чл. 18, ал. 5 за експертния състав към РСР.

От предложението за създаването на 3 звена – част от експертния съвет – за медиации; за публични консултации; и за предварителен подбор, не става ясно точно с какво съдържание ще бъдат изпълнени те, вкл. функции, отговорности и т.н. Същото не става ясно и от приложените мотиви към ЗИД на ЗРР. Допълнително се предвижда това звено да се издържа от публични средства – приоритетните оси за техническата помощ на една или повече оперативни програми.

Смятам за целесъобразно като част от постоянното експертно звено да бъдат ангажирани съответните специалисти, които имат отношение към проблемите на регионалното развитие и те оперативно да следят за напредъка както на националните политики за регионално развитие, така и за изпълнение на плановете за развитие на ниво 2. Тези експерти следва да притежават образование и опит за изготвяне на експертни оценки, анализи и оценка на влиянието на конкретни проекти върху територията на съответния район. Предложение за подобни специалисти са: експерти по регионално и пространствено развитие, урбанисти, архитекти, специалисти в областта на околната среда, инженери (пътни, ВиК), финансисти, юристи и други.

7. Предложено изменение на чл. 2., ал. 2, т. 3

Според предложеното изменение текстът придобива следния вид:

(2) Държавната политика за регионално развитие създава условия за намаляване на дисбаланса в развитието в дългосрочна перспектива на статистическите райони от ниво 2, формиращи националната територия и обхваща система от нормативно регламентирани документи, ресурси и действия на компетентните органи, насочени към:

т. 3. развитие на териториалното сътрудничество и интеграция на трансграничните райони.

Смятам, че използваната терминология е некоректна и следва да се прецизира, защото не става ясно какво се разбира под „**интеграция на трансграничен район**“ (липсва и в термините към закона). Схващане за интеграция в икономиката е „*сътрудничество между няколко страни или между ведомства в една страна*“. В този смисъл това определение противоречи на предложените изменения в чл. 1 на ЗРР, а именно че законът урежда „... *провеждането на държавната политика за регионално развитие*“. ЗРР няма как да има пряко отношение към „интеграция на трансграничния район“, защото това би означавало да е в синхрон със законодателството и политиките на съседните на нас страни – имащи своите си приоритети.

8. Срок за приемане на новите стратегически документи

От предложените текстове не става ясно кога трябва документите за следващия програмен период да бъдат приети. Текстът, който реферира към предстоящия ППЗРР (неизготвен към момента) не дава достатъчно сигурност, че до 2020 година всички Планове за интегрирано развитие на общини ще бъдат приети, което отново ще доведе до забавяне прилагането на политики на местно ниво, включително и усвояването на средства, чрез новите оперативни програми. Напомням, че интегрираните планове за развитие на община по своето естество са комплексни стратегически документи (даващи основа и за местните секторни политики), чието по-късно приемане неизбежно ще доведе до забавяне и на редица секторни програми, планове и стратегии, вменени на месните власти от други закони, например Закона за опасване на околна среда, Закон за управление на отпадъците и т.н.

9. Срок за публикуване на методически указания за изготвяне на планове по на органите, участващи в разработването и прилагането на документите по чл. 8, ал. 2

Смятам за целесъобразно към Преходните и заключителни разпоредби да бъде добавен параграф, който регламентира срока за публикуване на методически указания за изготвянето на документите по чл. 8, ал. 2, т. 3. (План за интегрирано развитие на община). Това значително ще ускори процеса по качествено им изготвяне, тъй като публикуването в момента Методически указания ще бъдат неактуални след приемането на ЗИД на ЗРР.

10. Отпадане на образователния ценз и опит при изготвянето на оценките на документите по чл. 8, ал. 2.

На различни форуми представители на Министерството на регионалното развитие и благоустройството заявяваха, че в ППЗРР ще отпадне изискването за образователен ценз и опит при изготвяне на оценките на документите по чл. 8, ал. 2, защото противоречи на Закона за обществени поръчки (ЗОП).

Смятам това за несъстоятелен аргумент, тъй като регионалната политика и преодоляването на дисбалансиите между отделните райони би следвало да е национален приоритет. В същото време даването на възможност на всякакви експерти да правят оценка на стратегическите документи по чл. 8, ал. 2. създава риск същите да се „оценяват“ от хора без необходимия капацитет, опит и експертиза в областта на регионалното и местно развитие.

Допълнително, практиката показва, че стойността на оценката не надхвърля праговете, предвидени в ЗОП за провеждане на процедура по закона, а се възлагат „директно“. Премахването на ограниченията в ППЗРР създават предпоставки оценките да не отразяват професионално и адекватно изпълнението на стратегическите документи.

Ако предложението не се приеме, то следва поне изискванията да останат като препоръчителни, което няма е нарушение на ЗОП.

Вярвам, че горепосочените бележки ще бъдат взети предвид при изготвянето на окончателния вариант на Закона за регионалното развитие, както и при предстоящото изготвяне на Правилник за неговото прилагане.

С пожелание за ползотворна и спорна работа по изготвянето на окончателен проект на Закона за регионалното развитие – така важен за следващия програмен период.

С уважение:

урб. Пламен Апостолов