

2010

**МЕЖДИННА ОЦЕНКА ЗА
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА
РЕГИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА
РАЗВИТИЕ 2007-2013 Г. НА
СЕВЕРОЗАПАДЕН РАЙОН ОТ
НИВО 2**

Агенция СТРАТЕГМА ООД



Междинната оценка за изпълнението на Регионалния план за развитие 2007-2013 г. на Северозападен район от ниво 2, е изготвена от екип на Агенция СТРАТЕГМА ООД в изпълнение на договор № РД-02-2910299/09.11.2010 г. за изпълнение на поръчка с предмет: „Междинна оценка и доклад за изпълнението на регионалните планове за развитие за периода 2007-2009 г.“, с възложител Министерство на регионалното развитие и благоустройството.

Заключенията и тълкуванията, които се съдържат в настоящия документ, представляват експертното мнение на експертите на Агенция СТРАТЕГМА ООД и по никакъв начин не следва да се приемат като становище или официална позиция на Министерство на регионалното развитие и благоустройството.

Наименование на проекта:	„Междинна оценка и доклад за изпълнението на регионалните планове за развитие за периода 2007-2009 г.“	
Идентификационен номер:	01-10-078	РД-02-2910299/09.11.2010 г.
Страна:	България	
	Възложител:	Изпълнител:
	Министерство на регионалното развитие и благоустройството	Агенция СТРАТЕГМА ООД
	Главна дирекция “Стратегическо планиране на регионалното развитие и административно-териториално устройство”	
Адреси:	гр. София, ул. „Св. Св. Кирил и Методий” 17-19	София 1000 ул. “Триадица” № 4
Тел./факс:	+359 2 940 53 25 +359 2 940 53 20	+359 2 981 47 38
e-mail:	agency@strategma.bg	
Лица за контакти:	Станка Делчева – Ръководител на проекта	
Заглавие на доклада:	Междинна оценка за изпълнението на Регионалния план за развитие 2007-2013 г. на Северозападен район от ниво 2, стр. 41	
Период на изпълнение:	09-30 ноември 2010 г.	
Подписи:	_____	

Съдържание

I. ВЪВЕДЕНИЕ.....	1
1. Общи положения.....	1
2. Изпълнение и актуалност на препоръките от предишни оценки	4
3. Ключови промени в политиката за интегрирано устойчиво развитие на национално ниво и на ниво ЕС	4
II. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РПР НА СЗР	9
1. Рамка за изпълнение на целите и приоритетите за регионално развитие в СЗР	9
2. Промени в социалното и икономическото развитие на СЗР.....	12
3. Степен на постигане на целите на РПР на СЗР	16
4. Използвани ресурси за постигане на целите на РПР на СЗР	22
5. Обобщена оценка за изпълнението на РПР на СЗР.....	25
III. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	28
1. Препоръки за актуализация на РПР на СЗР	28
2. Прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност за изпълнението на РПР на СЗР.....	30
3. Съответствие на проекта на Актуализиран документ за изпълнение на РПР на СЗР за периода 2010-2013 г. с изводите от междинната оценка	31
4. Препоръки за разработване на документи за следващия програмен период след 2013 г.	33

СПИСЪК НА ГРАФИКИТЕ И ТАБЛИЦИТЕ

графика 1.	Промени в правомощията на РСР и ОСР.....	7
графика 2.	Взаимовръзки между целите и приоритетите на РПР на СЗР	9
графика 3.	Динамика на растежа на БВП за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г.	13
графика 4.	БВП на глава от населението за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2008 г., [в евро].....	14
графика 5.	Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.....	14
графика 6.	Коефициент на безработица за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.	14
графика 7.	Динамика на доходите на населението за СЗР, спрямо средното за страната, 2004-2008 г.	14
графика 8.	Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно право-отношение в СЗР, 2004-2008 г., [лева]	14
графика 9.	Използване на интернет в СЗР и средни стойности за страната, 2004-2008 г.	14
графика 10.	Произведена продукция на глава от населението за СЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.].....	15
графика 11.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СЗР, по области, 2004-2008 г.....	15
графика 12.	Коефициент на безработица за СЗР, по области, 2004-2008 г.	16
графика 13.	Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение за СЗР, по области, 2004-2008 г.....	16
графика 14.	Население с режим на водоснабдяване в СЗР и средно за страната за 2007 и 2008 г.	20
графика 15.	Разпределение на договорените и изплатените средства по целите на РПР на СЗР, [млн. лв.]	23
графика 16.	Концентрация на договорените средства по райони за целенасочено въздействие в СЗР.....	23
графика 17.	Цели и приоритети на РПР на СЗР, според актуализирания документ	32
таблица 1.	Матрица на връзките между целите и приоритетите на РПР на СЗР и приоритетите на НСРР	10
таблица 2.	Матрица на връзките между приоритетите на НСРР и приоритетни оси на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г., програмите по цел 3 и ПРСР	11
таблица 3.	Принос на РПР на СЗР към приоритетите на НСРР, [дял от общия размер на договорените средства по приоритетите на НСРР]	24

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

БВП	Брутен вътрешен продукт
БДС	Брутна добавена стойност
ЕИСУРР	Единна информационна система за управление на регионалното развитие
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕФР	Европейски фонд за рибарство
ЕФРР	Европейския фонд за регионално развитие
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЗРР (2004)	Закон за регионалното развитие, приет 2004 г., отменен
ЗРР (2008)	Закон за регионалното развитие, приет 2008 г., действащ
КФ	Кохезионен фонд
НСРР	Национална стратегия за регионално развитие
ОПАК	ОП „Административен капацитет” 2007-2013
ОПОС	ОП „Околна среда” 2007-2013
ОПР	Общински план за развитие
ОПРКБИ	ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” 2007-2013
ОПРР	ОП „Регионално развитие” 2007-2013
ОПРСР	Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство” 2007-2013
ОПРЧР	ОП „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013
ОПТ	ОП „Транспорт” 2007-2013
ОПТП	ОП „Техническа помощ” 2007-2013
ОСР	Областна стратегия за развитие
ПРСР	Програма за развитие на селските райони 2007-2013
РПР	Регионален план за развитие
РЦВ	Райони за целенасочено въздействие
РЦП	Райони за целенасочена подкрепа
СЗР	Северозападен район от ниво 2
СИР	Североизточен район от ниво 2
СР	Съвет за развитие при Министерския съвет
СЦР	Северен централен район от ниво 2
ЮЗР	Югозападен район от ниво 2
ЮИР	Югоизточен район от ниво 2
ЮЦР	Южен централен район от ниво 2

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Общи положения

Междинната оценка за изпълнението на Регионалния план за развитие на Северозападен район от ниво 2, 2007-2013 г.¹ [РПР на СЗР] е изготвена във връзка с разпоредбата на чл. 33, ал. 1 от Закона за регионалното развитие² [ЗРР (2008)].

Целите на междинната оценка на РПР на СЗР са:

- оценка на първоначалните резултати от изпълнението на РПР на СЗР за периода 2007-2009 г.;
- оценка на степента на постигане на целите на РПР на СЗР;
- оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси;
- оценка на институционалната организация и капацитета за изпълнение на РПР;
- формулиране на изводи и препоръки за актуализация на РПР и разработването на документи за програмния период след 2013 г.

От методологическа гледна точка, **регионалните планове за развитие** представляват **средносрочни рамкови документи**, определящи целите и приоритетите на регионалната политика за съответния район от ниво 2. РПР на СЗР е приет на основание разпоредбите на **Закона за регионалното развитие** [ЗРР (2004)]³, действал до 2008 г., докато междинната оценка се изготвя, съгласно 33, ал. 1 на новия **Закон за регионалното развитие**⁴ [ЗРР (2008)], който отменя закона от 2004 г.

ЗРР (2004) определя системата за „*планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, държавното подпомагане, наблюдението, контрола и оценката на регионалното развитие*“⁵.

¹ Решение № 1017 на Министерския съвет от 30 декември 2005 г. за приемане на Регионален план за развитие на Северозападния район за планиране за периода 2007-2013 г.

² Обн., ДВ, бр. 50 от 30.05.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., доп., бр. 47 от 23.06.2009 г., в сила от 23.06.2009 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., в сила от 16.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г.

³ Обн., ДВ, бр. 14 от 20.02.2004 г., в сила от 20.02.2004 г., изм. и доп., бр. 32 от 12.04.2005 г., бр. 88 от 4.11.2005 г., доп., бр. 24 от 21.03.2006 г., изм., бр. 36 от 4.04.2008 г., отм., бр. 50 от 30.05.2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

⁴ Обн., ДВ, бр. 50 от 30.05.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., доп., бр. 47 от 23.06.2009 г., в сила от 23.06.2009 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., в сила от 16.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г.

⁵ Чл. 1, ЗРР (отм.)

Законът определя два типа документи за политиката за регионално развитие:

- **Стратегически документи**, включващи:
 - Национална стратегия за регионално развитие [НСРР];
 - Областни стратегии за развитие [ОСР].
- **Планови и програмни документи**, включващи:
 - Регионални планове за развитие [РПР];
 - Общински планове за развитие [ОПР];
 - Национална оперативна програма за регионално развитие [НОПРР].

РПР се разработват в съответствие с предвижданията на **Националната стратегия за регионално развитие**⁶ [НСРР], както и с приоритетите и специфичните цели, съдържащи се в областните стратегии за развитие, за съответния програмен период. На практика НСРР следва да замени **Националния план за регионално развитие**⁷, както и да определи мястото на бъдещата програмата за регионално развитие по политиката за сближаване, определена в отменения закон като **Национална оперативна програма за регионално развитие** [НОПРР]. НСРР следва да отчита „*предвижданията на Националния план за развитие*“. Съгласно § 2, ал. 5 от преходните и заключителните на ЗРР (2004) „*До приемането на Националния план за развитие Националната стратегия за регионално развитие и Националната оперативна програма за регионално развитие отчитат предвижданията на Националния план за икономическо развитие*“.⁸

Периодът на действие на РПР съвпада със срока на действие на *Националния план за развитие* и на *Националната оперативна програма за регионално развитие*.⁹ Въпреки че в края на 2005 г. Министерския съвет одобрява предварителен вариант на *Националния план за развитие на Република България* за периода 2007-2013 г.¹⁰, официална версия на този документ не е приемана.

⁶ Обн., ДВ, бр. 42 от 17.05.2005 г.

⁷ Приет с Постановление № 208 на Министерския съвет от 22 ноември 1999 г., обн., ДВ, бр. 106 от 1999 г.

⁸ Приет с Решение N 670 на Министерския съвет от 27 октомври 1999 г.

⁹ Чл. 21, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за приемане, финансиране и изпълнение на стратегиите, планове и програмата за регионално развитие, приета с Постановление № 317 на Министерския съвет от 24.11.2004 г., обн., ДВ, бр. 106 от 3.12.2004 г., изм., бр. 83 от 18.10.2005 г., в сила от 18.10.2005 г., отм., бр. 80 от 12.09.2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

¹⁰ Протоколно решение на Министерския съвет № 055.20, т.1 от 27 декември 2005 г.

Съгласно чл. 11, ал. 3 на ЗРР (2004), РПР съдържат:

- анализ на икономическото, социалното и екологичното състояние и потенциала за развитие на съответния район за планиране;
- целите, приоритетите и мерките за развитие;
- районите за целенасочено въздействие;
- размера на необходимото ресурсно осигуряване, в т.ч. по видове помощи, както и разпределението им по районите за целенасочено въздействие;
- предварителна оценка на плана за очакваните резултати;
- индикативна финансова таблица - по източници на финансиране, мерки и приоритети, обобщаваща необходимите ресурси за реализация на плана;
- реда и начина за провеждането на консултациите за изпълнение на плана с партньорите на регионално равнище.

Съгласно чл. 7 на ЗРР (2004) В границите на районите за планиране (ниво 2) се обособяват **райони за целенасочено въздействие [РЦВ]**, които представляват териториална основа за провеждането на държавната политика за регионално развитие чрез прилагане на система от мерки, насочени към постигане на устойчив ръст на социално-икономическото развитие и преодоляване на вътрешнорегионалните различия.

След разработването на РПР на СЗР, съгласно разпоредбата на чл. 33, ал. 1 на ЗРР (2004), е направена **предварителна (ex-ante) оценка**, резултатите от която са интегрирани в основния документ.

В нормативната уредба, действаща до приемането на ЗРР (2008) е определено, че „*Орган за управление на РПР е министърът на регионалното развитие и благоустройството.*“¹¹, който осъществява определените функции, съгласувано с областните управители, на които е възложена отговорността за изпълнението на РПР¹². Наблюдението на изпълнението на РПР се осъществява от съответните **Регионални съвети за развитие [РСР]**.

¹¹ чл.3 на Наредбата за управлението, наблюдението, оценката, контрола за ефективното изпълнение и информационното осигуряване на регионалните планове за развитие, приета с ПМС № 364 от 29.12.2004 г., обн., ДВ, бр. 3 от 11.01.2005 г., в сила от 11.01.2005 г., отгм., бр. 80 от 12.09.2008 г., в сила от 31.08.2008 г.

¹² чл. 27, ал. 1 на Наредбата за условията и реда за приемане, финансиране и изпълнение на стратегиите, плановете и програмата за регионално развитие

2. Изпълнение и актуалност на препоръките от предишни оценки

В съответствие с нормативната уредба и добрата практика преди официалното приемане на РПР на СЗР, е изготвена предварителна (ex-ante) оценка. Резултатите и препоръките от предварителната оценка са интегрирани в окончателната версия на РПР на СЗР.

3. Ключови промени в политиката за интегрирано устойчиво развитие на национално ниво и на ниво ЕС

След приемането на НСРР и РПР, настъпват важни промени както в европейската, така и в националната, нормативната и институционалната среда на политика в областта на регионалното развитие, които определят необходимостта от промени, както на общата рамка на политиката за регионално развитие, така и на свързаните с нея документи.

През 2006 г. се констатира, че два от районите за планиране, съответстващи на нивото NUTS 2 – Северозападния и Югоизточния и един от районите на ниво NUTS 1 – Северна България, не отговарят на изискването за минимален брой на населението, определени в **Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS)**¹³. В тази връзка след консултации с ЕВРОСТАТ е съгласувана промяна на териториалния обхват на районите за планиране за програмния период 2007-2013 г.

През месец юли 2006 г. Европейската комисия [ЕК] публикува в Официалния вестник на Европейския съюз [ЕС] новото общностно законодателство за периода 2007-2013 г., което определя правилата и изискванията по отношение прилагането на помощта от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС през програмния период 2007-2013 г.

В съответствие с критериите за подкрепа на политиката за сближаване, цялата територия на България е избираема за финансиране по **цел 1 „Сближаване“**¹⁴ на политиката за сближаване на ЕС, страната участва и в програмите по **цел 3 ”Европейско те-**

¹³ Официален вестник на ЕС n° L 154, 21/06/2003, стр. 0001-0041.

¹⁴ Ресурсите по цел 1 „Сближаване“ са насочени към по-слабо развитите региони и държави-членки на ЕС, чийто БВП на глава от населението е по-нисък от 75% от средните стойности за Общността.

риториално сътрудничество”, които целят насърчаване на балансираното териториално развитие и териториалната интеграция на обхванатите от програмата страни и региони.

В края на 2006 г. Министерският съвет одобри българската **Национална стратегическа референтна рамка**¹⁵, която отчита разпоредбите на *Регламент (ЕО) № 1059/2003 относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS)* относно териториалния обхват на районите от ниво 2.

В началото на 2007 г. Министерският съвет одобри седемте оперативни програми по политиката за сближаване¹⁶. До края на 2007 г. ЕК одобри всички национални документи по политиката за сближаване – **Националната стратегическа референтна рамка и седемте оперативни програми за периода 2007-2013 г.**

В началото на 2008 г. с **Регламент (ЕО) № 176/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1059/2003 относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS) поради присъединяването на България и Румъния към Европейския съюз**¹⁷, официално са изменени границите на районите от ниво 2.

Във връзка с промените в европейската политика за сближаване, пълноправното членство на Република България в Европейския съюз от 1 януари 2007 г., както и необходимостта от създаване на ефективен механизъм за регионална координация, през 2008 г. е подготвен и приет нов **Закон за регионалното развитие**¹⁸ [ЗРР (2008)].

Стратегическото планиране на регионалното развитие, според ЗРР(2008), се изразява в разработването и актуализацията на **система от документи** за постигане на устойчиво интегрирано регионално и местно развитие, включително развитие на трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество. По същество, новият ЗРР променя йерархията и съдържанието на документите по политиката за регионално развитие. Въпреки това, не е решен категорично въпросът с йерархичните връзки между отделните документи и обвързаността между целите на стратегическите и плановите

¹⁵ Одобрена от Министерския съвет с Протоколно решение № 52.36 от 21 декември 2006 г.

¹⁶ Протоколни решения на Министерския съвет №№ 8.19, 8.20, 8.28, 8.29, 8.31, 8.32 и 8.33 от 1 март 2007 г.

¹⁷ Официален вестник на ЕС п° L 061, 05/03/2008, стр. 0001-0005. Регламентът влиза в сила в деня след публикуването му в Официален вестник на ЕС.

¹⁸ Обн., ДВ, бр. 50 от 30.05.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., доп., бр. 47 от 23.06.2009 г., в сила от 23.06.2009 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., в сила от 16.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г.

документи по политиката за регионално развитие и тези, свързани с прилагането на политиката за сближаване в България.

ЗРР (2008) прави сериозни промени в системата за програмиране и управление на регионалното развитие, променен е и териториалния обхват на пет от шестте района за планиране, съответстващи на ниво NUTS 2¹⁹ – **Северозападен [СЗР], Северен централен [СЦР], Североизточен [СИР], Югоизточен [ЮИР] и Южен централен [ЮЦР]**. Границите на **Югозападния район [ЮЗР]**, остават непромени. Терминът „район за планиране на ниво NUTS 2“ е заменен с „район от ниво 2“. Териториалният обхват на СЗР през 2005 г. включва областите Видин, Враца и Монтана. След промяната на обхвата на районите от ниво 2, в СЗР са включени областите Ловеч и Плевен.

В чл. 5 от ЗРР (2008) идеята за *районите за целенасочено въздействие* е заменена с възможността за обособяване на **райони за целенасочена подкрепа [РЦП]**, които могат да обхващат територията на една или повече съседни общини в рамките на районите от ниво 3 (областите). РЦП са териториална основа за концентрация на ресурси за намаляване на вътрешнорегионалните различия в степента на развитие на отделните общини и за постигане на целите на държавната политика за регионално развитие.

Със ЗРР (2008) се променя системата за управление на регионалното развитие като се конкретизират правомощията на органите на изпълнителната власт във връзка с провеждането на политиката за регионално развитие, въведено изискване министрите и ръководителите на ведомства да отчитат целите и приоритетите на НСРР при провеждане на секторните политики в рамките на своите компетенции. Ключово е регламентираното правомощие на министъра на регионалното развитие и благоустройството за **„регионална координация при изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз“**, чл. 17, т. 12 от ЗРР (2008), но към момента, то не е намерило развитие в нормативната уредба за изпълнението на оперативните програми. Именно уплътняването на това, правомощие е възможност за съгласуване на мерките реализирани по оперативните програми с целите и приоритетите на политиката за регионално развитие. Правомощията по оперативното изпълнение на стратегическите и плановите документи по ЗРР (2008) не са определени еднозначно. На

¹⁹ Обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS), Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 г. относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS), Официален вестник на ЕС n° L 154, 21/06/2003, стр. 0001-0041.

практика органите, отговарящи за провеждането на политиката за регионално развитие не разполагат с необходимите за това ресурси.

*Регионалните съвети за развитие [РСР] в районите от ниво 2 и Областните съвети за развитие [ОСР] в административните области на страната, районите от ниво 3, са трансформирани в **държавно-обществени органи** за провеждане на политиката за регионално развитие, като в тяхната структура са включени представители на социално-икономическите партньори. (вж. графика 1)*

графика 1. Промени в правомощията на РСР и ОСР

РЕГИОНАЛНИ СЪВЕТИ ЗА РАЗВИТИЕ	ОБЛАСТНИ СЪВЕТИ ЗА РАЗВИТИЕ
<ul style="list-style-type: none"> • одобряват проект на РПР на съответния район за планиране; • съгласуват ОСР за съответния район за планиране; • одобряват докладите за наблюдение на изпълнението на РПР; • предлагат инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на РПР; • осъществяват регионална координация при изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, оказващи въздействие върху развитието на района; • участват в процеса на наблюдение на изпълнението на оперативните програми чрез определени от него представители в комитетите за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка и на оперативните програми, съфинансирани от ЕС; • приемат становища по годишните и заключителните доклади за изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, оказващи въздействие върху развитието на района; • съгласуват мерките, които следва да се включат в НОПРР; • приемат предварителната оценка за проектите по НОПРР; • дават становище по годишните доклади и по заключителния доклад; • взаимодействат с областните съвети за развитие и с централните органи на изпълнителната власт 	<ul style="list-style-type: none"> • приемат ОСР; • съгласуват инициативите на общините, свързани с ежегодното планиране на средствата и мерките за реализация на дейности в районите за целенасочена подкрепа; • предлагат инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на ОСР, включително за финансиране на общински проекти; • оценяват инициативите на общините и на юридически лица с нестопанска цел, свързани с ОСР; • предлагат сключват споразумения за сътрудничество с други съседни области за осъществяване на съвместни дейности по регионалното развитие и териториалното сътрудничество; • съгласуват действията по осигуряване на публичност и прозрачност на планирането и програмирането на регионалното развитие на територията на областта.

Най-съществени са промените, свързани с оперативното администриране на регионалното развитие като са подчертани координационните функции. За осъществяване на регионална координация при изпълнение на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, към РСР са създадени **Регионални координационни комитети [РКК]**. Целта на РКК е осигуряване на ефективна и ефикасна координация и взаимодействие при изпълнение на операциите по оперативните програми, съфинансирани от ЕС, на територията на съответния район от ниво 2.

Дирекциите за техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове по чл. 23 и 24 от ЗРР (2004) са закрити – § 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗРР (2008). Създадени са териториални звена на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за стратегическо планиране и координация на регионалното развитие, които изпълняват ролята на секретариат на съответния РСР.

ЗРР (2008) регламентира създаването на **Единна информационна система за управление на регионалното развитие**²⁰ [ЕИСУРР]. ЕИСУРР следва да осигури публичност и прозрачност на всички нива при осъществяване на планирането, финансирането, наблюдението и оценката на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие. Условието и редът за изграждане, поддържане и опериране на ЕИСУРР се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството. Законът вменява конкретни функции на областните управители и кметовете на общини във връзка с изграждането, поддържането и оперирането на ЕИСУРР на съответната територия.

НСРР и РПР не са приведени в съответствие с разпоредбите на новия ЗРР (2008), така както е предвидено в § 4 от закона. През 2009 г. са подготвени проекти на **актуализирани документи за изпълнението на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2009-2015 г.**, съответно за РПР. През 2009 г. са изготвени **доклади по наблюдението и контрола при прилагането на РПР, включително на мерките за предотвратяване, намаляване или отстраняване на екологични щети в резултат на прилагането на съответния план**²¹. През 2010 г. са изготвени **годишни доклади за наблюдение на изпълнението на РПР**, включително и за РПР на СЗР.

²⁰ Чл. 25 от ЗРР (2008).

²¹ чл.30, ал.1 на Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, приета с ПМС № 139 от 24.06.2004 г., обн., ДВ, бр. 57 от 2.07.2004 г., в сила от 1.07.2004 г., изм. и доп., бр. 3 от 10.01.2006 г., бр. 29 от 16.04.2010 г.

II. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РПР НА СЗР

1. Рамка за изпълнение на целите и приоритетите за регионално развитие в СЗР

Визията определена РПР на СЗР е **Еврорегион с динамично развиващи се общини, постигащи висок икономически растеж и заетост, подобро качество на живот, развита техническа инфраструктура и чиста околна среда.**

РПР на СЗР определя **три стратегически цели** за развитието на района, всяка от които е конкретизирана чрез четири приоритета, общо **шестнадесет приоритета.**

графика 2. Взаимовръзки между целите и приоритетите на РПР на СЗР



Оценката на първоначалните резултати от изпълнението на РПР на СЗР, степента на постигане на целите, както и ефективността на използваните ресурси е изготвена на база аналитично, определено съответствие между целите на РПР на СЗР и приоритетите на НСРР, а след това е направено съотнасяне към приоритетните оси [ПО] на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. – ОП „Регионално развитие” [ОПРР], ОП „Околна среда” [ОПОС], ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” [ОПРКБИ], ОП „Развитие на човешките ресурси” [ОПРЧР], ОП „Транспорт” [ОПТ], ОП „Административен капацитет” [ОПАК] и ОП „Техническа помощ” [ОПТП], както и за програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“, по-специално тези за трансгранично

сътрудничество. Програмата за развитие на селските райони [ПРСР] и ОП „Развитие на сектор Рибарство“, също допринасят за постигане на част от целите на регионалното развитие, но поради специфика на правилата и процедурите за управление, ефектът от тяхното въздействие за периода 2007-2009 г. не е включен в междинната оценка.

Оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. са подготвени, в съответствие с *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.*, която определя общата рамка и механизмите за прилагане на европейската политика за сближаване в Република България, както и допълняемостта и съгласуваността между дейностите, финансирани по **Европейския фонд за регионално развитие [ЕФРР]**, **Европейския социален фонд [ЕСФ]**, **Кохезионния фонд [КФ]**, **Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони [ЕЗФРСР]** и **Европейския фонд Рибарство [ЕФР]**. ЕФРР, ЕСФ и КФ са разгледани като пряко допринасящи за реализацията на политиката за регионалното развитие.

таблица 1. Матрица на връзките между целите и приоритетите на РПР на СЗР и приоритетите на НСРР

Цели и приоритети на РПР на СЗР	Приоритети на НСРР					
	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
Стратегическа цел 1: Постигане на устойчиво икономическо развитие и повишаване конкурентоспособността на местната икономика						
Приоритет 1: Развитие на предприемачеството, технологично обновление, иновации в малки и средни предприятия, осигуряване на заетост	■	■				
Приоритет 2: Привличане на местни и чужди инвестиции	■					
Приоритет 3: Развитие на туризма, подобряване качеството на туристическите услуги			■			
Приоритет 4: Стимулиране на устойчиво развитие на селското стопанство и постигане на ефективно земеделие						
Стратегическа цел 2: Подобряване на качеството на живот в СЗРП и превръщането му в съвременен транспортен и комуникационен център с национално и международно значение						
Приоритет 1: Градско възстановяване и обновление на селищната среда		■		■		■
Приоритет 2: Обновление и подобряване на социалната и здравната инфраструктура				■		
Приоритет 3: Развитие на транспортната инфраструктура и подобряване на селско-градските транспортни услуги в района				■		
Приоритет 4: Намалване риска от замърсяване на околната среда. Подобряване на екологичната инфраструктура		■				■

Цели и приоритети на РПР на СЗР	Приоритети на НСРР					
	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
Стратегическа цел 3: Подпомагане на регионалното развитие и на инициативи за местно развитие						
Приоритет 1: Повишаване качеството на човешките ресурси						
Приоритет 2: Развитие на трансгранично икономическо и регионално сътрудничество						
Приоритет 3: Интегриране на общините и подпомагане на инициативи за местно развитие						
Приоритет 4: Преодоляване на различията в икономическото и социалното развитие на териториалните единици в СЗРП						

таблица 2. Матрица на връзките между приоритетите на НСРР и приоритетни оси на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г., програмите по цел 3 и ПРСР

Оперативна програма	Приоритети на НСРР					
	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
ОПРР	ПО 2	ПО 2, 4	ПО 3, 4	ПО 1, 4	ПО 4	ПО 5
ОПОС		ПО 1, 2, 3				ПО 2, 3, 4
ОПРКБИ	ПО 1, 2	ПО 2, 3, 4				ПО 5
ОПРЧР			ПО 1, 2, 3, 4, 5, 6		ПО 7	ПО 8
ОПТ		ПО 1, 2		ПО 3		ПО 5
ОПАК					ПО 1, 2, 3, 4	ПО 1, 2, 3, 4
ОПТП						ПО 1, 2, 3
Програми по цел 3 (общо)						
ПРСР			ПО 3	ПО 3		ПО 4

В РПР на СЗР са определени индикативните финансови ресурси за изпълнение на плана за периода 2007-2013 г. в размер на **330 млн. лв.**²², като от структурните инструменти на ЕС, е предвиден принос само от ЕФРР, в размер на **231 млн. лв.** за целия програмен период. При извършване на междинната оценка е взет предвид и приносът на останалите структурни инструменти по политиката за сближаване – ЕСФ и КФ.

Липсата на информация за планираното разпределение на средствата, определени в оперативните програми по политиката за сближаване и промяната на териториалния обхват на СЗР, след приемането на РПР, не позволява коректното определяне на реално разполагаемия финансов ресурс за СЗР. Финансовият ресурс по програмите по *цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“ – трансгранично сътрудничество*, по

²² Индикативните ресурси са определени при териториалния обхват на «Рн» към 2005 г.

които СЗР може да участва – **Програма за трансгранично сътрудничество „Румъния – България, 2007-2013“** (вътрешни граници) и **Програма за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприсъединителна помощ „България – Сърбия 2007-2013“** (външни граници), чийто общ бюджет е в размер на 275,59 млн. евро.

За мерките, реализирани със средства от държавния бюджет и бюджетите на общините, свързани с политиката за регионално развитие, в периода 2005-2009 г. липсва систематизирана информация, която да позволява тяхното обвързване с целите и приоритетите на РПР на СЗР.

Следва да се има предвид и факта, че определените в РПР на СЗР основни индикатори за наблюдение на изпълнението на приоритетите обхващат разнородни по характеристики, нива и източници показатели, за повечето от които не са зададени начални и/или целеви стойности.

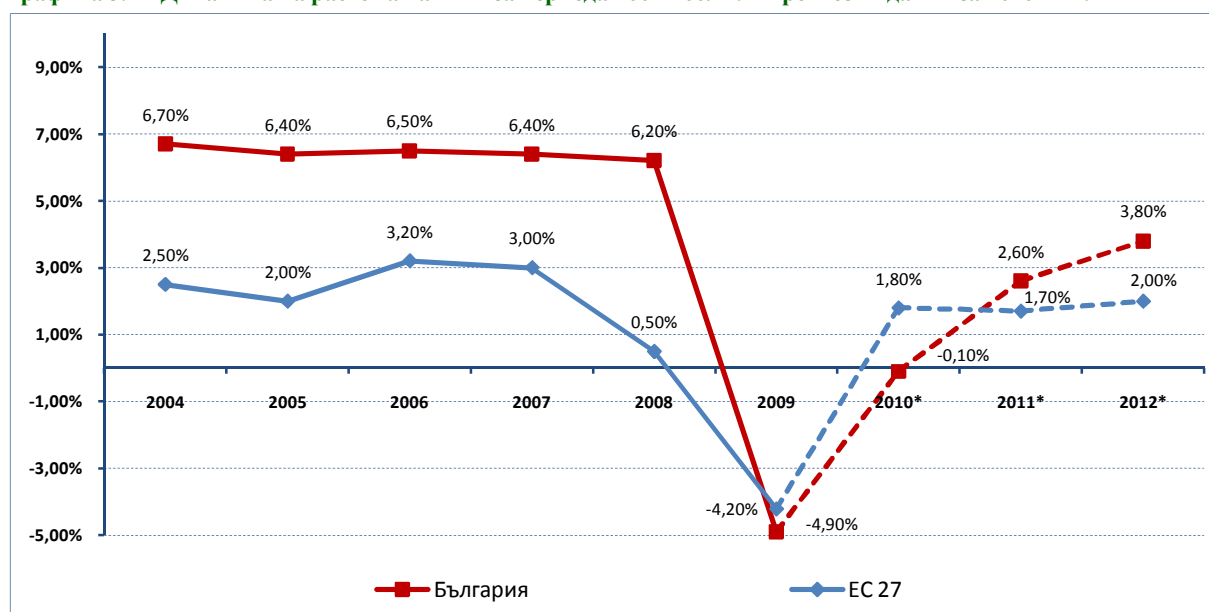
Предвид това в междинната оценка за изпълнението на РПР на СЗР са разгледани настъпилите промени в основни количествени индикатори, използваните финансови ресурси, както и наличието и концентрацията на финансови ресурси в СЗР.

Междинната оценка за изпълнението на РПР на СЗР е изготвена при отчитане промените на териториалния обхват на СЗР – областите Видин, Враца, Ловеч, Монтана и Плевен.

2. Промени в социалното и икономическото развитие на СЗР

Социалното и икономическото развитие на СЗР през периода 2007-2009 г. се характеризира с положителна промяна на ключовите индикатори. Това се дължи основно на общата динамика на развитието на страната до 2008 г., изразяваща се в нарастване на БВП с темпове по-бързи от средните за ЕС, както и от определените в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* средногодишни стойности (5,73%). Световната финансова и икономическа криза предизвика рязък спад на БВП на България за 2009 г., с 11,1% на годишна база или 6,2 пункта повече от спада в БВП на ниво ЕС 27.

графика 3. Динамика на растежа на БВП за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г.

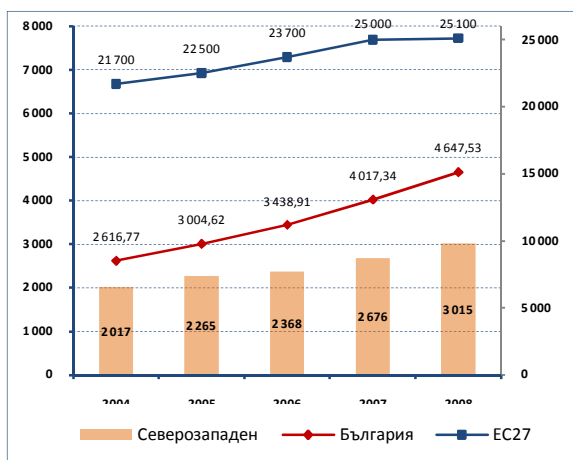


Източници: НСИ, ЕВРОСТАТ, ЕК Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“²³

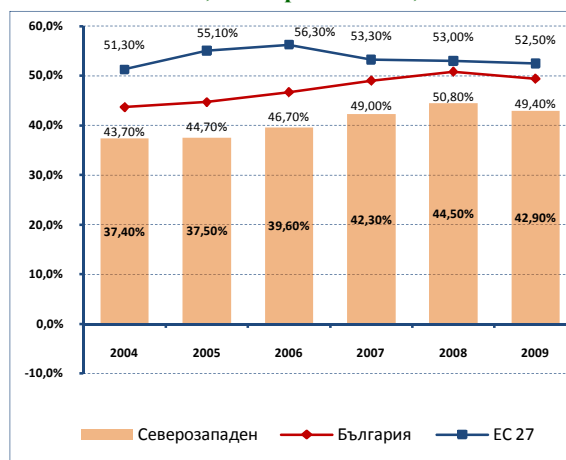
Липсата на данни за БВП на регионално ниво за 2009 г., не дава възможност за цялостна оценка на отражението на кризата в СЗР, въпреки това може да се приеме, че кризата се е отразила по-слабо на регионалната икономика, отколкото в по-развитите райони, поради ниските нива на икономическа активност. Въпреки общото развитие на икономиката на СЗР, темповете на нарастване на БВП за периода до 2008 г. са най-ниски, в сравнение с тези на останалите райони от ниво 2. За периода 2004-2008 г., се отбелязва устойчива тенденция за намаляване на приносът на СЗР в общия БВП с 1,9%, а БВП на човек на населението в района намалява с 12,2% спрямо средното за страната. Спадът на заетостта през 2009 г. е малко по-висок (1,6 пункта) от средния показател за страната (-1,4), а увеличаването на безработните с 0,9% спрямо 2008 г., е по-малко от средното за страната (1,2%).

²³ Европейска комисия, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“, Европейски икономически прогнози – есен 2010, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_autumn2010_en.pdf

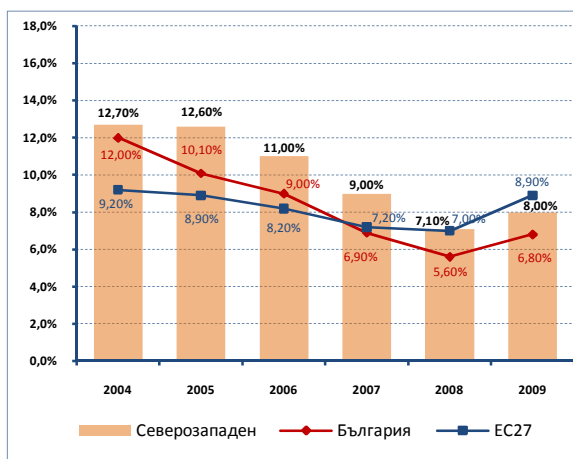
графика 4. БВП на глава от населението за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2008 г., [в евро]



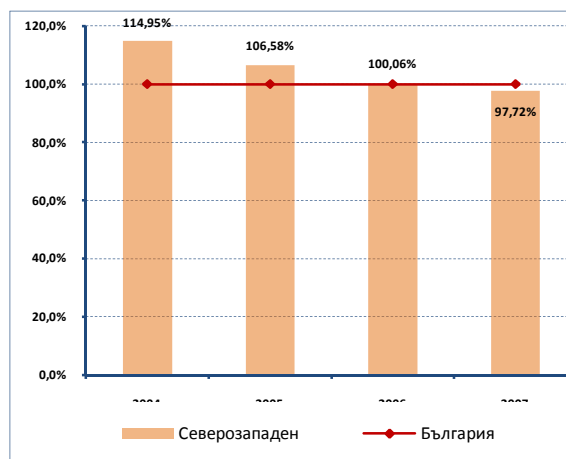
графика 5. Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.



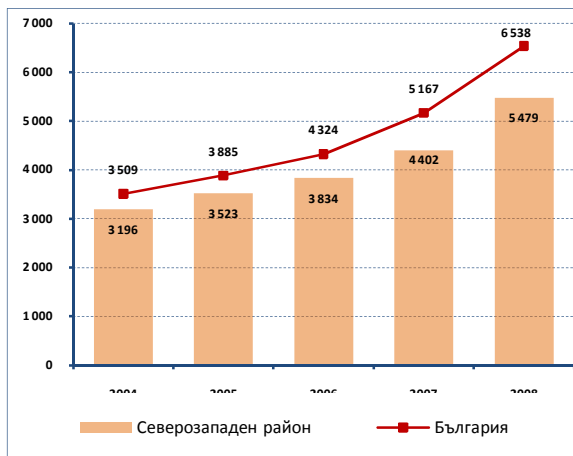
графика 6. Коефициент на безработица за СЗР, България и ЕС 27, 2004-2009 г.



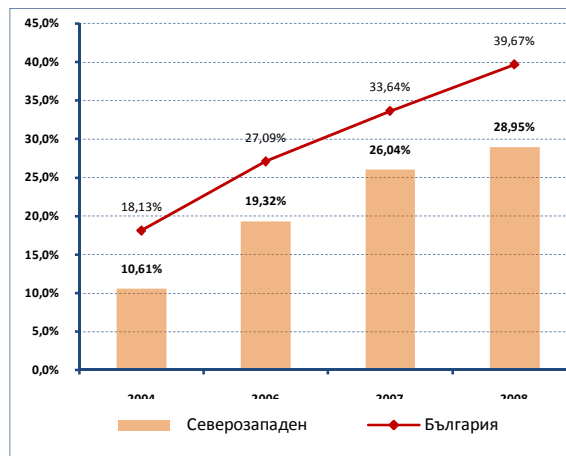
графика 7. Динамика на доходите на населението за СЗР, спрямо средното за страната, 2004-2008 г.



графика 8. Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение в СЗР, 2004-2008 г., [лева]



графика 9. Използване на интернет в СЗР и средни стойности за страната, 2004-2008 г.



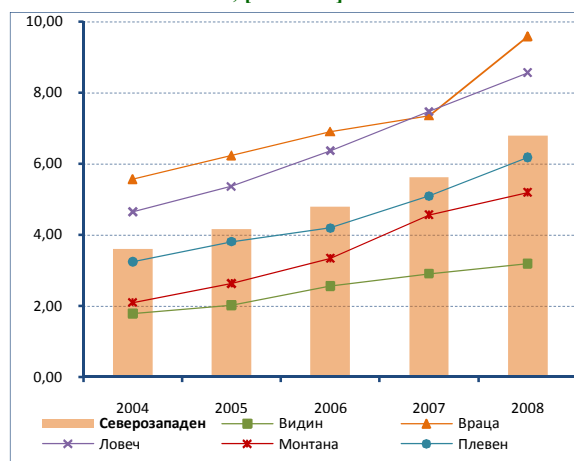
Развитието на страната през 2010 г. и прогнозните данни за възстановяването на икономиката от кризата, дават основание за оптимизъм по отношение на перспективите за дългосрочно развитие и наличието на потенциал за постигане на целта, определена в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* – БВП на страната да достигне през 2013 г. до 51,2% от средния за ЕС 27. Общата перспектива за развитието на СЗР за периода до 2013 г. е за възстановяване на относително ниските нива на растеж след средата на 2011 г.

За оценка на **вътрешнорегионалните различия** са анализирани следните индикатори на ниво област (ниво 3) за СЗР:

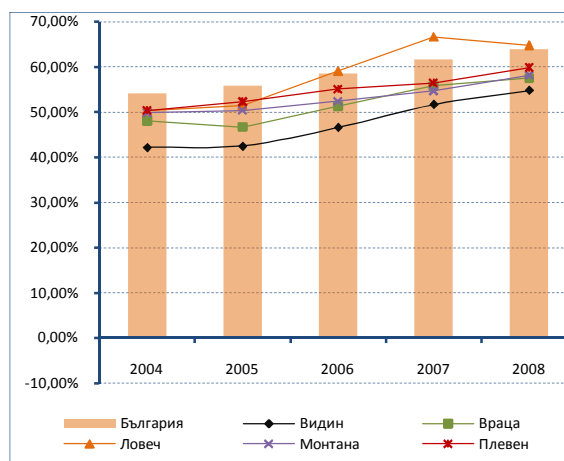
- **Произведена продукция на глава от населението**, като заместващ индикатор на индикатора БВП на човек от населението, с оглед актуалност на данните на ниво област;
- **Коефициент на заетост**;
- **Коефициент на безработица**;
- **Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение.**

Подбраните индикатори позволяват да бъде анализирано развитие на СЗР, в контекста на общото развитие на страната. Данните за всички индикатори са с надеждно качество, тъй като са базирани на официални статистически данни от НСИ, съответно от ЕВРОСТАТ.

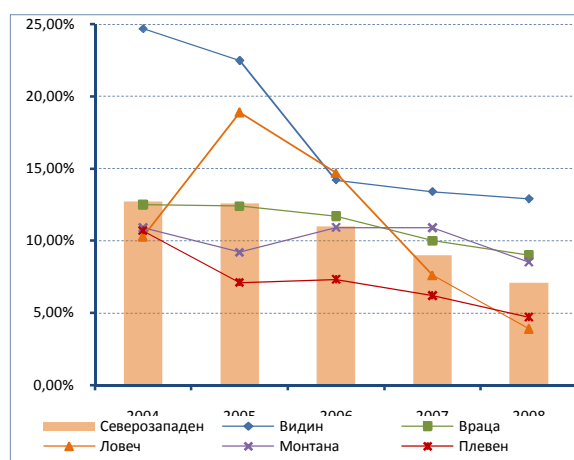
графика 10. Произведена продукция на глава от населението за СЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



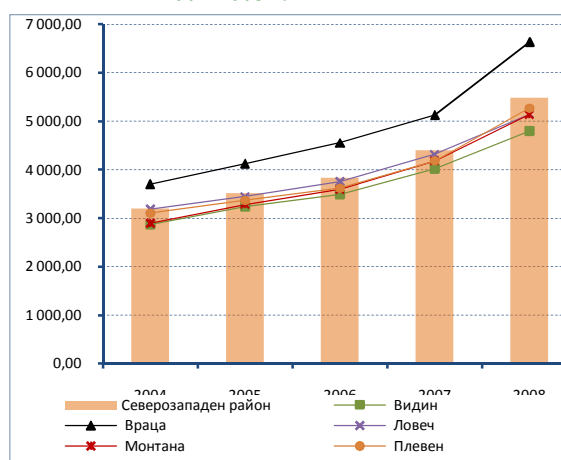
графика 11. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СЗР, по области, 2004-2008 г.



графика 12. Коефициент на безработица за СЗР, по области, 2004-2008 г.



графика 13. Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение за СЗР, по области, 2004-2008 г.



За периода до 2008 г. не се наблюдава значим напредък в преодоляването на вътрешнорегионалните различия в СЗР. Положителна тенденция се наблюдава само по отношение на *безработицата*. Запазват се различията в *заетостта*, а тези по отношение на *произведената продукция на глава от населението* и *размера на средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение*, **се увеличават**.

3. Степен на постигане на целите на РПР на СЗР

3.1. Стратегическа цел 1: Постигане на устойчиво икономическо развитие и повишаване конкурентоспособността на местната икономика

Изпълнението на *Стратегическа цел 1* е свързано с прилагане на мерки за стимулиране на икономическото развитие на СЗР. *Стратегическа цел 1* се реализира чрез мерки по:

- **Приоритет 1:** Развитие на предприемачеството, технологично обновление, иновации в малки и средни предприятия, осигуряване на заетост;
- **Приоритет 2:** Привличане на местни и чужди инвестиции;
- **Приоритет 3:** Развитие на туризма, подобряване качеството на туристическите услуги;
- **Приоритет 4:** Стимулиране на устойчиво развитие на селското стопанство и постигане на ефективно земеделие.

Въпреки, че РПР на СЗР не определя целеви стойности на индикаторите за изпълнение на целите, междинната оценка по отношение степента на постигане на *Стратегическа цел 1*, е базирана на следните количествени индикатори:

- Брутен вътрешен продукт [БВП] на човек от населението, *графика 4*;
- Равнище на заетост, *графика 5*;
- Равнище на безработица, *графика 6*.

Прегледът на мерките, реализирани по приоритетите на *Стратегическа цел 1* показва, че за периода се наблюдава **значително изоставане** в прилагането на планираните мерки за иновативно развитие и подкрепа за изследователска и развойна дейност в МСП, както и тези за насърчаване използването на съвременни технологии в бизнеса (*Приоритет 1*). Негативните последици за малките и средни предприятия, извършващи дейности, свързани с АЕЦ Козлодуй след затварянето на 3 и 4 блокове, не са преодоленни.

Не се отбелязва напредък в привличането на стратегически чуждестранни и местни инвестиции (*Приоритет 2*), въпреки предприетите мерки за облекчаване на достъпа на бизнеса до информация и подобряване на качеството на административните услуги. **Изостава** прилагането на мерки за създаване и поддържане на маркетингов профил на общините, областите и МСП в района, както и за осъществяване на рекламни дейности по промоциране на силните страни на района с цел осигуряване на сериозен инвеститорски интерес.

Изпълнението на мерки по *Приоритет 3* е в подготвителна фаза – инициативата за изграждане на мащабен Балкански зимен ски-курорт на териториите на гранични общини от България и Сърбия, включително в община Берковица. Не се наблюдава значим напредък по отношение развитието на туристическия потенциал на района.

Изпълнението на мерки по *Приоритет 4* не анализирано, тъй като в *Годишния доклад за наблюдение на изпълнението на РПР на СЗР* е прието, че този приоритет не осигурява пряко въздействие и принос към постигането на стратегията за регионално развитие в района. В *Актуализираният документ за изпълнението на РПР на СЗР* е предложено този приоритет да отпадне.

БВП на човек от населението за периода до 2008 г. нараства от 2 017 лв. до 3 015 лв. Според данните на ЕВРОСТАТ за 2007 г.²⁴, БВП на СЗР остава значително под средните нива за ЕС 27 – 25,6%. Вътрешнорегионалните различия, измерени чрез заместващия индикатор *произведена продукция на глава от населението – графика 10*, нарастват.

Равнището на заетост на населението между *15-64 навършени години* в СЗР за целия период 2004-2009 г. остава по-ниско средните стойности за страната и ЕС 27, но диспропорцията плавно намалява, като разликата от почти 14 пункта в началото на периода, през 2009 г. е 9,6 пункта. **Не се наблюдава напредък** в преодоляването на вътрешнорегионалните различия в равнището на заетост – *графика 11*.

Равнището на безработица в СЗР намалява плавно през периода от 2004-2008 г., като за през 2008 и 2009 г., то е по-ниско от средното за ЕС27, въпреки че остава по-високо от средното за страната. В началото на периода безработицата в СЗР е 12,7%, като през 2009 г., въпреки ефекта от кризата, намалява до 8%. По отношение на *равнището на безработица* през периода 2004-2008 г. – *графика 12*, се наблюдава **намаляване** на вътрешнорегионалните различия.

Равнището на доходите в СЗР показва, че средния паричен доход на домакинство за периода 2004-2007 г. е нараснал с 12,8% – значително по-малко от средното за страната 32,6%. Вътрешнорегионалните различия, измерени чрез индикатора *средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение – графика 13*, се **увеличават**.

Относителният дял на лицата с **достъп до интернет** в СЗР – *графика 9* през периода 2004-2008 г. варира от 10,6% до 29, като остава с повече от 10 пункта по-ниско от средното за страната. Разликата между този индикатор за СЗР и средната стойност за страната в началото на периода е 7,5 и нараства до 10,7 през 2008 г. и показва засилване на междурегионалните диспропорции.

²⁴ Eurostat regional yearbook 2010: Gross domestic product (tables and graphs)
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=RY_CH04_2010

Тенденцията за запазване на относително ниските показатели за развитието на СЗР, спрямо страната, нивата на вътрешнорегионалните различия, като и силно ограниченият напредък в изпълнението на мерките по *Стратегическа цел 1*, показват че потенциала за постигане на устойчиво икономическо развитие и повишаване конкурентоспособността на местната икономика до 2013 г., е силно ограничен.

3.2. Стратегическа цел 2: Подобряване на качеството на живот в СЗРП и превръщането му в съвременен транспортен и комуникационен център с национално и международно значение

Стратегическа цел 2 предвижда подобряване на качеството на живот в СЗР и превръщането му в съвременен транспортен и комуникационен център с национално и международно значение. *Стратегическа цел 2* се реализира чрез мерки по:

- **Приоритет 1:** Градско възстановяване и обновление на селищната среда;
- **Приоритет 2:** Обновление и подобряване на социалната и здравната инфраструктура;
- **Приоритет 3:** Развитие на транспортната инфраструктура и подобряване на селско-градските транспортни услуги в района;
- **Приоритет 4:** Намалване риска от замърсяване на околната среда. Подобряване на екологичната инфраструктура.

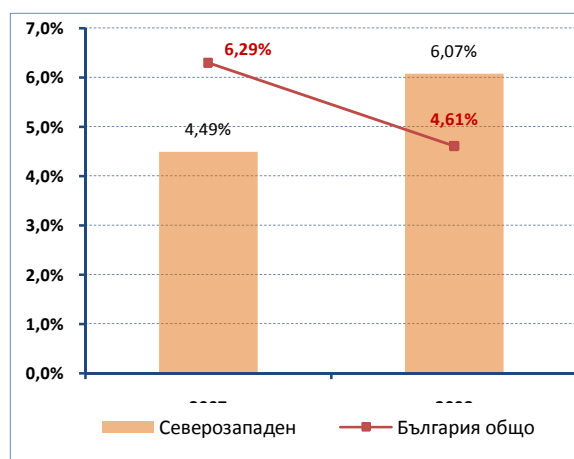
За индикаторите, определени в РПР на СЗР за изпълнение на *Стратегическа цел 2* не са определени изходни и целеви индикатори.

Прегледът на мерките, реализирани по приоритетите на *Стратегическа цел 2*, показва че е налице припокриване на мерките по *Приоритет 1* и *4*. **Известен напредък** по отношение на благоустрояването на обществени зони в населените места, включително в квартали, населявани от уязвими етнически групи – *Приоритет 1* (респективно *Приоритет 4*), като резултат от започналото изпълнение на проекти за доизграждане, реконструкция и обновление на водоснабдителната мрежа и използване на нови водозточници в общините от СЗР, както и активната подготовка на проекти в тези области, финансирани от ОПОС.

Забавен е процесът на модернизация на телекомуникационната инфраструктура. По *Приоритет 2* са предприети мерки за развитие на социалните услуги в общността, с преобладаващо значение остават институционализираните услуги. **Ограничен напредък** се наблюдава в модернизацията на материално-техническата база на здравните заведения и оптимизирането на здравната мрежа.

По-значим напредък се наблюдава по реализацията на мерките по *Приоритет 3*, във връзка със строителството на Дунав мост-2 и стартиралата рехабилитация на пътни отсечки от републиканската пътна мрежа по ОПРР. **Няма напредък** по отношение на цялостната оптимизация на транспортната схема на пътническите превози, включително градски, междуградски и междуобластни в района.

графика 14. Население с режим на водоснабдяване в СЗР и средно за страната за 2007 и 2008 г.



Изпълнението на тези мерки все още не е отчетено в изменението на индикатора дял на населението с общественото водоснабдяване, който показва увеличаване на дела на населението с режим на водоснабдяване за СЗР и подчертава актуалността на този проблем.

Изпълнението на мерките по отделните приоритети на *Стратегическа цел 2* се характеризира с различна степен на напредък. Към момента се наблюдава изразен **напредък** в изпълнението на мерки по *Приоритети 1 (4) и 3*, докато за тези по *Приоритет 2* няма съществено развитие. Започналата реализация на проекти по *Приоритет 1 (4)*, както подготовката на проекти, свързани с мерките за обновление на социалната и здравната инфраструктура (*Приоритет 2*), определят наличието на потенциал за задоволително изпълнение на *Стратегическа цел 2* в рамките на програмния период до 2013 г.

3.3. Стратегическа цел 3: Подпомагане на регионалното развитие и на инициативи за местно развитие

Реализирането на *Стратегическа цел 3* е свързано с подкрепа на регионалното развитие и на инициативи за местно развитие, включително реализиране на съвместни проекти за **трансгранично сътрудничество**. *Стратегическа цел 3* се реализира чрез мерки по:

- **Приоритет 1:** Повишаване качеството на човешките ресурси;
- **Приоритет 2:** Развитие на трансгранично икономическо и регионално сътрудничество;
- **Приоритет 3:** Интегриране на общините и подпомагане на инициативи за местно развитие;
- **Приоритет 4:** Преодоляване на различията в икономическото и социалното развитие на териториалните единици в СЗРП.

Прегледът на мерките, реализирани по приоритетите на *Стратегическа цел 3* показва, че е налице припокриване на мерките по *Приоритет 3* и *4*. Изпълнението на мерките по *Приоритет 1* **отбелязва известен напредък** по отношение *достъпа до училищно образование* – особено за групите в неравностойно положение, както и в реализация на мерки за интеграция на групи в неравностойно социално положение към пазара на труда, **липсва напредък** в реализацията на специфични мерки, свързани със заетостта, особено сред младежите до 29 години, както и развитието на форми на следдипломно обучение и квалификация, създаване и развитие на висше учебно заведение в района и привличане и задържане на специалисти с висше образование. Финансираните в СЗР проекти по ОПРЧР са над 220 на обща стойност повече от 23 млн. лв.

Напредък се наблюдава в изпълнението на мерки по *Приоритет 2*, по-специално по отношение на *Програмата за трансгранично сътрудничество „България – Румъния 2007-2013 г.“*, по която в 22 от сключените 57 договора, са включени организации от СЗР. Забавено е стартирането на *Програмата за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприсъединителна помощ „България – Сърбия 2007-2013“*, по която предстои подписването на финансов меморандум за изпълнението на програмата.

Напредък се наблюдава в изпълнението на мерките по *Приоритети 3 и 4*, основан на изпълнението на проектите за повишаване на качеството на административните услуги, предоставяни на населението и бизнеса и въвеждане на нови форми на административно обслужване, подкрепени от ОПАК.

Изпълнението на мерките по отделните приоритети на *Стратегическа цел 3* се характеризира с различна степен на напредък. Към момента се наблюдава изразен напредък в изпълнението на мерки по всички приоритети. Това обуславя наличието на относително висок потенциал за изпълнението на *Стратегическа цел 3* в рамките на програмния период до 2013 г.

4. Използвани ресурси за постигане на целите на РПР на СЗР

Определените в РПР на СЗР икономически и финансови механизми за реализацията на плана, по източници, включват:

- Национално финансиране от публични източници, в т.ч. републиканския бюджет и общинските бюджети;
- Фондове на ЕС, ЕФРР;
- Частни финансови ресурси (местни физически и юридически лица, граждански организации и др.);
- Международни финансови институции.

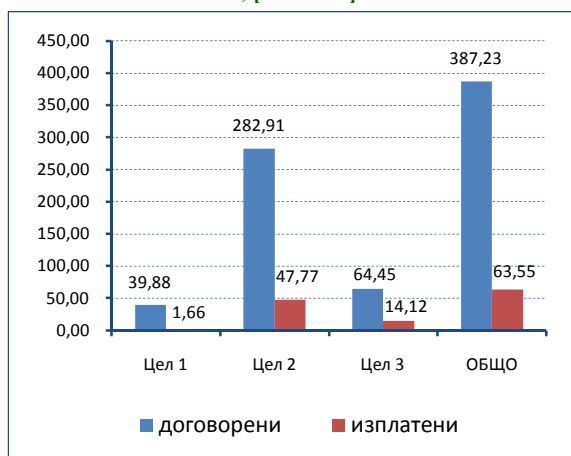
В индикативната финансова таблица на РПР на СЗР от фондовете на ЕС е посочен само ЕФРР. Не са включени възможностите за принос на други финансови инструменти на ЕС към регионалното развитие – ЕСФ, КФ, както и ЕЗФРСР и ЕФР, които допринасят за реализацията на целите на РПР на СЗР. Проектът за водния цикъл на Враца се реализира с подкрепата на КФ, а за постигане на *Стратегическа цел 2*, значителни ресурси са отделени от ЕСФ. Приносът на ПРСР за СЗР е съществен, както по отношение обновяването на между селищните транспортни връзки, така и са социалната инфраструктура в селските зони в района. Въпреки закъснялото си стартиране ОП „*Развитие на сектор Рибарство*“, финансирана от ЕФР дава значителни възможности за подобряване конкурентоспособността в сектора на рибарството и рибопереработвателната промишленост, така и за запазване на екологичното разнообразие по река Дунав.

За мерките, свързани с изпълнението на РПР на СЗР, в периода 2007-2009 г., реализирани със средства от държавния бюджет, от бюджетите на общините, от международни финансови институции, както и за частните инвестиции, липсва систематизирана информация, която да позволява тяхното обвързване с целите и приоритетите на плана.

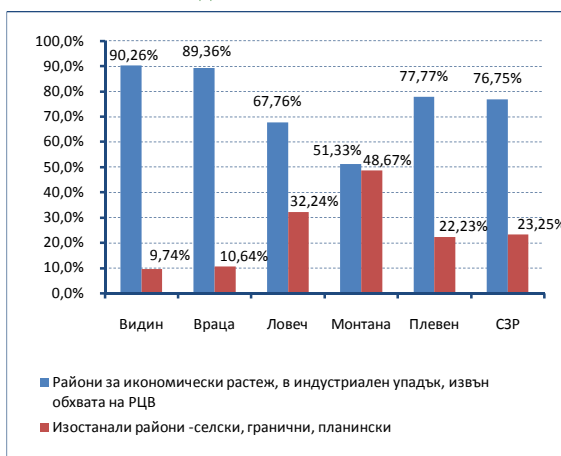
От размерът на данните за договорените средства по оперативните програми (ЕС и национално съфинансиране) – 387,23 млн. лв., може да бъде направен извод, че общият размер на средствата за реализация на РПР на СЗР за периода до 2013 г., **значително ще надвиши** този, определен в индикативната финансова таблица.

Приносът на оперативните програми, финансирани от ЕФРР, ЕСФ и КФ за изпълнението на приоритетите на РПР на СЗР е оценен въз основа на аналитично разпределение на договорените и изплатените финансови ресурси по източници спрямо целите на плана, според актуалния им териториален обхват (2008).

графика 15. Разпределение на договорените и изплатените средства по целите на РПР на СЗР, [млн. лв.]



графика 16. Концентрация на договорените средства по райони за целенасочено въздействие в СЗР



Делът на договорените, към октомври 2010 г. ресурси, свързани с изпълнението на РПР на СЗР е 12,07%, от всички договорени средства по оперативните програми, а този на изплатените средства – 12,35%.

Предвид относително началния етап от реализация на мерките по оперативните програми, съфинансирани от ЕС и представените данни, е твърде рано за цялостна оценка на ефикасността на изпълнението на РПР на СЗР. Данните показват тенденция за концентрация на финансовите ресурси за изпълнение на мерки и дейности, свързани със *Стратегическа цел 2* на РПР на СЗР, в чийто обхват попадат основните инфраструктурни проекти, като и тези свързани с опазването на околната среда и градското развитие.

Предвид общия обем на договорените, към октомври 2010 г. средства – над **35%** по всички оперативни програми и ускорения процес на договаряне, налице е **потенциал за задоволително постигане** на *Стратегически цели 2 и 3* на РПР на СЗР. Необходими са **допълнителни усилия** за реализация на мерките по *Приоритет 2* на *Стратегическа цел 2*, както и по отношение на мерките по всички приоритети на *Стратегическа цел 1*.

таблица 3. Принос на РПР на СЗР към приоритетите на НСРР, [дял от общия размер на договорените средства по приоритетите на НСРР]

Цели на РПР	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
Стратегическа цел 1: Постигане на устойчиво икономическо развитие и повишаване конкурентоспособността на местната икономика	1,54%	2,31%				
Стратегическа цел 2: Подобряване на качеството на живот в СЗРП и превръщането му в съвременен транспортен и комуникационен център с национално и международно значение		9,40%	0,84%	6,21%		15,33%
Стратегическа цел 3: Подпомагане на регионалното развитие и на инициативи за местно развитие		2,31%	4,24%		15,07%	2,62%
ОБЩО:	1,54%	14,02%	5,08%	6,21%	15,07%	17,94%

През периода обхванат от междинната оценка на РПР на СЗР е видно, че изпълнението на мерките по РПР на СЗР допринася за изпълнението на следните приоритети на НСРР – *Приоритети 2, 5 и 6*.

5. Обобщена оценка за изпълнението на РПР на СЗР

Визията и главната цел, определени в РПР на СЗР запазват своята актуалност. Рамката на **стратегическите цели** и определените **приоритети**, като цяло съответстват на проблемите и нуждите на СЗР. Същевременно е необходимо по-ясно обвързване между целите и приоритетите на РПР на СЗР, с тези, определени в НСРР и програмите, съфинансирани от ЕС, в т.ч. ПРСР и ОП „Развитие на сектор Рибарство“, конкретно адресиране и диференциране на мерките спрямо спецификата на СЗР, както и определяне на механизъм за осигуряване на средства от държавния бюджет за изпълнението на РПР на СЗР.

Обобщението на анализа на показателите за изпълнението на стратегическите цели на РПР на СЗР показва, че:

- Общата перспектива за развитието на СЗР за периода до 2013 г. е за възстановяване на относително ниските нива на растеж след средата на 2011 г.
- Няма значим напредък в преодоляването на вътрешнорегионалните различия в СЗР. **Положителна тенденция** се наблюдава само по отношение на *безработицата*. **Запазват се различията в заетостта**, а тези по отношение на *произведената продукция на глава от населението* и *размера на средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение*, **се увеличават**.
- Концентрацията на ресурси от оперативните програми в райони за икономически растеж, в индустриален упадък, извън обхвата на РЦВ – над $\frac{3}{4}$ от договорените средства, следва да бъде преосмислена в контекста на промяната на акцентите в политиката за регионално развитие към *районите за целенасочена подкрепа* – чл. 5 на ЗРР (2008).

Потенциалът за изпълнение на **Стратегическа цел 1: Постигане на устойчиво икономическо развитие и повишаване конкурентоспособността на местната икономика**, може да бъде определен като **силно ограничен** – необходими са допълнителни и целенасочени усилия за изпълнение на планираните мерки, особено тези по *Приоритет 1*.

Мерките по **Стратегическа цел 2: Подобряване на качеството на живот в СЗРП и превръщането му в съвременен транспортен и комуникационен център с национално и международно значение** са в процес на изпълнение. Реализираният **напредък** по *Приоритети 1 (4) и 3*, както подготовката на проекти, свързани с мерките за обновление на социалната и здравната инфраструктура (*Приоритет 2*), определят наличието на **потенциал за задоволително изпълнение** на *Стратегическа цел 2* в рамките на програмния период до 2013 г.

Изпълнението на мерките по **Стратегическа цел 3: Подпомагане на регионалното развитие и на инициативи за местно развитие**, може да бъде определено като най-активно – по всички приоритети се реализират конкретни мерки. Създаденият организационен и експертен капацитет на общинско и на областно ниво, е добра база за развитие на потенциала за разработване и прилагане на политиката за регионално развитие. Това обуславя наличието на относително висок потенциал за изпълнение на *Стратегическа цел 3* в рамките на програмния период до 2013 г.

Общият напредък по изпълнението на приоритетите на РПР на СЗР може да бъде определен като **ограничен**, но е налице **потенциал** за реализиране на мерките за развитие на района, по-специално, тези по *Приоритет 1 (4) и 3 на Стратегическа цел 2*, както и мерките по всички приоритети на *Стратегическа цел 3*. Най-голямо предизвикателство е реализацията на мерките, свързани с технологичното развитие и иновациите по *Приоритет 1* на *Стратегическа цел 1*, за които е констатиран **силно ограничен напредък**. **Ограниченият напредък** в изпълнението на мерките за подобряване на здравната инфраструктура, допринасящи за развитието на регионите по *Приоритет 2* на *Стратегическа цел 2*, също изисква специално внимание.

Предвид общата положителна тенденция за изпълнение на мерките по приоритетите на НСРР, както и факта, че договорените средства за изпълнение на мерките по РПР на СЗР до октомври 2010 г. вече **надвишава** индикативната оценка на необходимите средства от 2005 г., може да бъде направена оценка, че изпълнението на плана до края на 2013 г. е напълно финансово осигурено. В този смисъл, усилията следва да бъдат насочени към подобряване на механизмите за изпълнение на мерките. Следва да се има предвид, че дела на изплатените средства за периода 2007 – октомври 2010 г. е относително нисък – 17,35% от договорени средства за СЗР.

В заключение, направеният анализ на изпълнението на РПР на СЗР показва, че определената в него рамка на политиката за регионално развитие в СЗР като цяло се изпълнява чрез инструментите на политиката за сближаване и съответното национално съфинансиране. Същевременно е ясна необходимостта от по-конкретно адресиране на бъдещите мерки към специфичните икономически и социални проблеми на района, в контекста на общите структурни предизвикателства пред развитието. Необходимо е и допълнително усъвършенстване на координационните механизми, свързани с реализацията на политиката за регионално развитие, включително по-ефективно използване на правомощията на РСР, свързани с идентифициране на проблемите на СЗР и тяхното адресиране чрез съответните финансови инструменти.

III. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

1. Препоръки за актуализация на РПР на СЗР

Настъпилите промени в институционалната, нормативната и обществената среда, включително промяната на териториалния обхват на *Северозападен район от ниво 2*, както и необходимостта от по-силно интегриране на процесите по програмиране и реализация на политиките, с фокус върху мерките за развитие, в т.ч. и тези финансирани със средства от ЕС, определят рамката на действията за актуализиране на РПР на СЗР.

Положителният опит от подготовката и наблюдението на РПР на СЗР, е подходяща база за преминаване към ново поколение програми за развитие, които по-ясно отчитат спецификата на икономическите и социалните проблеми на СЗР и същевременно, акцентират върху основните приоритети за развитието на ЕС. В този смисъл, подходът към актуализацията на РПР на СЗР се обуславя както от разпоредбите на § 4 от ЗРР (2008) – изискването за привеждане на РПР в съответствие с разпоредбите на закона и настъпилите промени в средата, така и от актуалните предизвикателства пред политиката за регионално развитие. Конкретно това предполага:

- Привеждане на НСРР в съответствие с разпоредбите на § 4 от ЗРР (2008) при ясно обвързване на целите и приоритетите на НСРР със съответните цели, приоритетните оси и мерките по оперативните програми, съфинансирани от ЕС, както и определяне на приоритетните области за интервенции, за всеки район от ниво 2. Това включва идентифициране и директно насочване на ресурси към районите, в които различията се увеличават.
- Определяне на механизъм за подкрепа на местни инициативи и конкретни проекти за развитие на районите за целенасочена подкрепа, подкрепен със средства от държавния бюджет;
- Актуализацията на РПР на СЗР включва:
 - Привеждане на структурата и съдържанието на документа в съответствие с чл. 11, ал. 3 на ЗРР (2008).
 - Анализът на икономическото, социалното и екологичното състояние и потенциала за развитие на района следва да бъде стандартно структуриран във всички РПР и кратък (до 10 стр.), представящ коментар по специфичните проблеми на района в контекста на целите на НСРР. По

детайлен анализ на икономическото, социалното и екологичното състояние и потенциала за развитие на съответния район може да бъде включен в приложение към РПР.

- Формулиране на целите и приоритетите на РПР, по начин, който осигурява прякото им обвързване с тези на НСРР и оперативните програми, както и обособяване на тези, за чието изпълнение ще бъдат осигурени само национални средства. Необходимо е и осигуряване на приемственост между определените цели и приоритети на РПР (2005) и новите цели чрез таблица за съответствие.
- Определяне на всички възможни източници за финансиране на определените мерки – национални, от ЕС и др., които допринасят за осъществяване на политиката за регионално развитие в СЗР.
- Интегриране на процесите по наблюдение и оценка с тези, определени за оперативните програми, съфинансирани от ЕС.

Системата за регионална координация има потенциал за ефективно участие в процеса на управление на регионалното развитие, но е необходимо:

- Подобряване на механизмите за координация по отношение на основните етапи на политическия процес – програмиране, реализация, контрол и наблюдение, както и взаимодействието с териториалните и междинните звена по оперативните програми, съфинансирани от ЕС;
- Укрепване на аналитичния капацитет в районите на ниво 2 за идентифициране на проблемите и тяхното адресиране чрез съответните финансови инструменти;
- В рамките на процеса за децентрализация на държавното управление, териториалните органи на изпълнителната власт, които имат функции във връзка с осъществяването на политиката за регионално развитие на съответната територия следва да бъдат осигурени с ефективни правомощия и ресурси.

Предвиденото цялостно въвеждане в действие на *Единната информационна система за управление на регионалното развитие* [ЕИСУРР], следва да осигури необходимата информационно-технологична платформа за събиране, обработка, съхранение на информация, както за икономическото и социалното състояние на различните тери-

ториални нива, така и за изпълнението на мерките за развитие. От гледна точка на РПП е необходимо стандартизиране на методологията за описание на териториалния обхват и съответно териториалното въздействие на реализираните мерки.

В този аспект, следва да бъде предвиден механизъм за обмен на данни между ЕИСУРР, **Информационната система за управление и наблюдение на Структурните инструменти на ЕС в България** [ИСУН] и други системи, поддържащи информация свързана с реализацията на политиката за регионално развитие.

За осигуряването на обективна основа за оценка на постигането целите на РПП и приноса им към НСРР, следва да бъде определен ограничен набор от индикатори, описващи икономическото и социалното състояние на районите от ниво 2, чието изменение може да бъде ефективно наблюдавано. В този смисъл е подходящо при изготвянето на годишните Национални статистически програми, да бъдат определени данните, които НСИ да събира и обработва за наблюдението на политиката за регионално развитие, включително на съответните териториални нива, включително периодичността за предоставяне на данните.

2. Прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност за изпълнението на РПП на СЗР

В съответствие с изискванията на ЗРР, РПП следва да съдържа описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност. По отношение на прилагане принципа на партньорство планът представя списък с проведените в процеса на подготовката му срещи с представители на социално-икономическите партньори, този подход следва да бъде използван и при актуализацията на РПП. Представена е и организация на системите за наблюдение, оценка и контрол на ефективното изпълнение и информационното осигуряване на РПП, която включва създаване на група за наблюдение на РПП.

За осигуряване на информация по изпълнението е предвидено създаване на консултационно-експертен съвет по партньорство (КЕСП), който следва да е постоянно действащ орган, в който се институционализират консултациите със социално-икономическите партньори по изпълнението на плана.

Годишният доклад за изпълнението на РПП на СЗР за 2009 г. не представя конкретни данни за създаването и функционирането на КЕСП. Съгласно доклада, за осигуряване на информация и публичност на дейността на РСР и на изпълнението на РПП на СЗР, редовно са подготвяни и изпращани до медиите прессъобщения от преведените заседания, вкл. информация за взетите решения, а информация и данни относно наблюдението на изпълнението на РПП са въвеждани в ЕИСУРР.

Предвид степента на функциониране на ЕИСУРР, както и значимостта на участието на социално-икономическите партньори в процеса на регионално развитие, е необходимо по-активното включване на представителите на заинтересованите страни в процесите на планиране, както и при наблюдението и оценката на постигнатите резултати от изпълнението на РПП. Препоръчително е изготвяне на резюме на РПП на СЗР, което да бъде достъпно чрез интернет страниците на всички областни и общински администрации от СЗР.

Комуникационните дейности, осъществявани по оперативните програми следва в по-голяма степен да бъдат фокусирани върху специфичните особености на районите от ниво 2.

3. Съответствие на проекта на Актуализиран документ за изпълнение на РПП на СЗР за периода 2010-2013 г. с изводите от междинната оценка

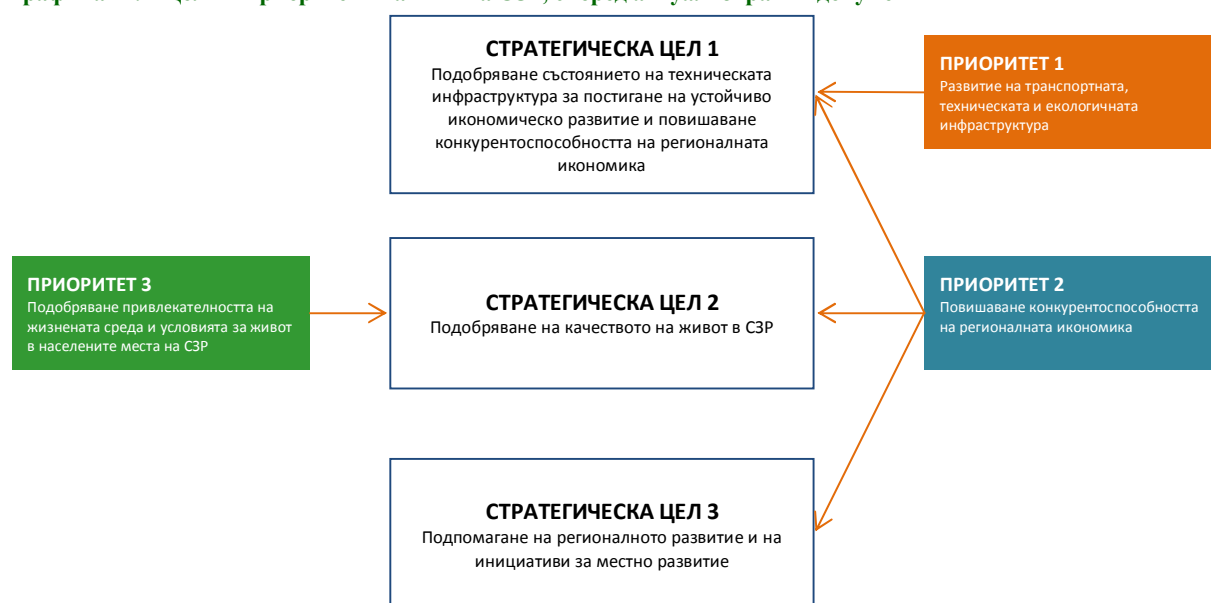
Проектът на *Актуализиран документ за изпълнение на РПП на СЗР* включва актуализиран анализ на икономическото и социално състояние на СЗР, както и преформулиране на две от стратегическите цели и приоритетите. Предложено е обединяване на приоритети, преформулирани са дефинициите и обхвата на интервенциите на част от приоритетите, а други са отпаднали. По този начин броя на приоритетите е намален от *шестнадесет* на **три**. Структурата на приоритетите (вкл. тяхната номерация) е променена, въведено е ново йерархично ниво „**специфична цел на приоритет**“. Йерархията на стратегическата част на РПП включва:

- Стратегически цели;
- Приоритети, отнесени към една или повече стратегически цели;
- Специфични цели за всеки приоритет.

За *Стратегическа цел 3* не посочено дали досегашните приоритети се запазват, от текста на документа е видно, че те по-скоро са включени в *Специфична цел: 2.3 “Повишаване качеството на човешките ресурси и публичните услуги”* и *Специфична цел: 2.4 “Развитие на трансгранично междурегионално и транснационално икономическо сътрудничество”*, в този смисъл новия *Приоритет 2* допринася за изпълнението на трите стратегически цели. Не са определени връзките между стратегическите цели и приоритетите на РПП на СЗР със стратегическите цели и приоритетите на НСРР. Това би затруднило определянето на приноса на РПП на СЗР за изпълнението на НСРР.

Съгласно определените специфични цели на новите приоритети са определени източниците за финансова подкрепа за всяка от специфичните цели, като е направена връзка с оперативните програми и ПРСР на ниво приоритетните оси и или операции/мерки.

графика 17. Цели и приоритети на РПП на СЗР, според актуализирания документ



Предложените промени отразяват изводите на междинната оценка по отношение прякото обвързването на приоритетите на РПП с тези на оперативните програми. В същото време проектът на актуализирания документ следва да установи съответствието между целите и приоритетите на РПП и тези на НСРР, както и да определи тези, за чието изпълнение следва да бъдат осигурени само с национални средства и да определи механизъм за подкрепа на местни инициативи и конкретни проекти в *районите за целенасочена подкрепа*, финансиран със средства от държавния бюджет.

4. Препоръки за разработване на документи за следващия програмен период след 2013 г.

Съгласно *Концепцията за програмиране на развитието на Република България* започна разработването на **Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020 – рамков дългосрочен документ**, който въз основа на анализ на ситуацията в държавата и тенденциите за развитие, определя **визията** и **общите** [дългосрочни] цели на националните политики за период от 10 години за всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения.

Концепцията не определя как моделът на документите за програмиране на икономическото и социалното развитие се прилага на съответните териториални нива – райони от ниво 2, съответно на областно и на общинско ниво. В тази част *Концепцията* подлежи на бъдещо развитие, което пряко зависи от развитието на модела за управление на регионалното развитие, напредъка в процеса на децентрализация на държавното управление, включително модела за управление на средствата по политиката за сближаване за следващия програмен период 2014-2020 г.

Независимо от модела на програмиране при разработването на нови програмни документи за СЗР, следва да бъдат адресирани ключовите предизвикателства пред развитието на района. В края на 2008 г. ЕК публикува изследване „Регионите през 2020 г”, перспективен анализ за предизвикателствата, пред които ще са изправени регионите на ЕС през 2020 г., както и техният „индекс на уязвимост“, съответстващ на степента на уязвимост на регионите, произтичаща от въздействието на **глобализацията, демографията, изменението на климата и енергийната зависимост**. Индексът на уязвимост е между 1 и 100. В доклада се посочва изчисленият комплексен индекс на уязвимост на всеки от регионите и неговата способност да се приспособи към предизвикателствата на 21 век. Най-неприспособими са регионите с индекс 100. СЗР (BG31) е на първо място по уязвимост на предизвикателствата на развитието за ЕС до 2020 г., поради което е необходимо те да бъдат специално адресирани. За СЗР най-високи са индексите за уязвимост по следните фактори *демографски проблеми* и *глобализация*.

Според прогнозите на НСИ за населението до края на 2020 се очаква населението на СЗР да бъде под определените нива за обособяване на районите от ниво 2.

Фактори	Индекс на уязвимост	Класация по степен на уязвимост от 267 региона
Демография	100	1
Глобализация	84	16
Изменение на климата	68	20
Енергийна зависимост (цена на енергийни ресурси)	60	7
Комплексен индекс на уязвимост	100	1

Разработването на програмен документ за развитието на СЗР за периода след 2013 г., зависи и от общия модел на програмирането на териториално ниво и определянето на съответните правомощия на териториалните органи на изпълнителната власт за ефективно изпълнение на програмните документи. В този контекст са възможни, най-малко три варианта:

- **Вариант 1** – **децентрализация** на управлението на оперативните програми за програмния период 2014-2020 г.:
 - Разработване на регионални програми за всеки от районите на ниво 2;
 - Обособяване на междинни звена за изпълнение на оперативните програми в районите на ниво 2.
- **Вариант 2** – **запазване на сегашния модел** за управлението на оперативните програми – в този случай за РПР са възможни две решения:
 - Включване в съдържанието на РПР само на мерките, отнасящи се за повече от една област в района, както и регламентиране на необходимите правомощия и механизъм за финансово осигуряване на изпълнението на РПР;
 - Замяна на РПР с референтни документи за статистически цели, посочващи мерките за развитието на района и програмните документи, по които се реализират.
- **Вариант 3** – въвеждане на **интегриран модел за управление** на всички фондове, в т.ч. ЕЗФРСР и ЕФР (има предложение на ЕК за въвеждане на подобен модел) – в този случай за РПР са възможни следните решения:
 - Разработване на интегрирани регионални програми, в които се отчитат мерките, финансирани по всички фондове;

- Разработване на секторни програми с териториално (регионално) измерение.

Новият модел за междуинституционална координация на развитието на Република България, определя **Съвета за развитие** към Министерския съвет като основен център за координация на политиките на национално ниво. *Концепцията за програмиране на развитието* подлежи на бъдещо развитие и по отношение междуинституционалната координация в районите от ниво 2. Ефективността на системата за междуинституционална координация на развитието зависи от разпределението на координационните функции на различните териториални нива. При избор на някоя от опциите на посочения по-горе *Вариант 1*, е подходящо да бъде използван положителния опит от регионалната координация, като **Регионалните съвети за развитие** станат част от общата система за координация, оглавявана от *Съвета за развитие към Министерския съвет* и функционално да засилят ролята си за осигуряване съответствие между националните цели и местните интереси. **Областните съвети за развитие** следва да се превърнат в основен център за обсъждане на местните аспекти на секторните политики, тяхното финансово осигуряване и координиране на действията и мерките за изпълнение.