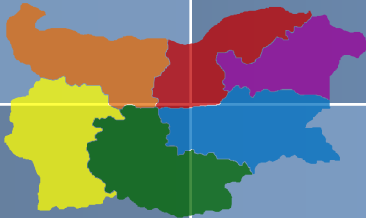


2010



**МЕЖДИННА ОЦЕНКА НА  
НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЯ  
ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
2005-2015 Г.**



**Междинната оценка на Националната стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2005-2015 г.** е изготвена от екип на *Агенция СТРАТЕГМА ООД* в изпълнение на договор № РД-02-2910195/01.09.2010 г. за изпълнение на поръчка с предмет: „**Междинна оценка и доклад за изпълнение на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2005-2015 г.**”, с възложител Министерство на регионалното развитие и благоустройството. Заключениеята 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.

<b>Наименование на проекта:</b>	<b>„Междинна оценка и доклад за изпълнение на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2005-2015 г.”</b>	
<b>Идентификационен номер:</b>	<b>01-10-074</b>	<b>РД-02-2910195/01.09.2010 г.</b>
<b>Страна:</b>	<b>България</b>	
	<b>Възложител:</b>	<b>Изпълнител:</b>
	<b>Министерство на регионалното развитие и благоустройството</b> Главна дирекция “Стратегическо планиране на регионалното развитие и административно-териториално устройство”	<b>Агенция СТРАТЕГМА ООД</b>
<b>Адреси:</b>	<b>гр. София, ул. „Св. Св. Кирил и Методий” 17-19</b>	<b>София 1000 ул. “Триадица” № 4</b>
<b>Тел./факс:</b>	<b>+359 2 940 53 25 +359 2 940 53 20</b>	<b>+359 2 981 47 38</b>
<b>e-mail:</b>	<b><a href="mailto:agency@strategma.bg">agency@strategma.bg</a></b>	
<b>Лица за контакти:</b>	<b>Станка Делчева – Ръководител на проекта</b>	
<b>Заглавие на доклада:</b>	<b>Междинна оценка на Националната стратегия за регионално развитие на Република България 2005-2015 г., стр. 101</b>	
<b>Период на изпълнение:</b>	<b>01 септември – 10 ноември 2010 г.</b>	
<b>Подписи:</b>	<hr/>	

## СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на графиките и таблиците .....	v
Списък на използваните съкращения .....	vii
<b>I. ВЪВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>9</b>
1. Обхват и ограничения на междинната оценка на НСРР .....	9
2. Критерии за формулиране на междинна оценка за изпълнението на НСРР .....	11
3. Източници на информация .....	13
<b>II. ОБЩ КОНТЕКСТ .....</b>	<b>15</b>
1. Правна основа на НСРР .....	15
2. Обхват и съдържание на НСРР .....	23
3. Документи, свързани с изпълнението на политиката за регионално развитие .....	29
4. Управление на регионалното развитие .....	31
<b>III. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НСРР .....</b>	<b>36</b>
1. Приоритет 1: Повишаване на регионалната конкурентоспособност на основата на икономика на знанието .....	36
2. Приоритет 2: Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост .....	37
3. Приоритет 3: Подобряване на привлекателността и качеството на живот в регионите .....	38
4. Приоритет 4: Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда .....	40
5. Приоритет 5: Развитие на сътрудничество с европейските региони .....	41
6. Приоритет 6: Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление .....	42
<b>IV. СТЕПЕН НА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ НА НСРР .....</b>	<b>44</b>
1. Стратегическа цел 1: Постигане на прелом в развитието на българските райони за планиране чрез инвестиции във физически и човешки капитал и доближаване до средните нива за регионите на ЕС .....	44
2. Стратегическа цел 2: Намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия чрез развитие на вътрешния потенциал на регионално и местно ниво .....	51
3. Стратегическа цел 3: Развитие на териториалното сътрудничество за постигане на териториална кохезия с ЕС и разширяване на добросъседството и партньорството .....	65
4. Принос на НСРР към изпълнението на хоризонталните цели на политиката за регионално развитие .....	68

<b>V. ЕФЕКТИВНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ РЕСУРСИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НСРР .....</b>	<b>71</b>
1. Ресурси за изпълнение на НСРР .....	71
2. Концентрация на ресурсите .....	74
3. Общ ефект от използваните ресурси .....	77
4. Ефикасност на изпълнението на НСРР .....	80
<b>VI. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПОЛИТИКАТА ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ .....</b>	<b>81</b>
1. Развитие на европейската политика за сближаване .....	81
2. Концепция за програмиране на развитието на Република България .....	84
3. Перспективи за развитието на районите на ниво 2 .....	86
<b>VII. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА АКТУАЛИЗАЦИЯ НА НСРР .....</b>	<b>92</b>
1. Обща оценка на изпълнението на НСРР .....	92
2. Препоръки за актуализация на НСРР .....	95

## СПИСЪК НА ГРАФИКИТЕ И ТАБЛИЦИТЕ

графика 1.	Дял на БВП на България спрямо средния за ЕС 27 за периода 2004-2008 г. и прогнозни данни за 2009-12 г. ....	45
графика 2.	Динамика на растежа на БВП за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г. ....	46
графика 3.	БВП на глава от населението за България, ЕС 27 и по райони за планиране, периода 2004-2008 г. [в евро].....	47
графика 4.	Коефициенти на заетост за България и ЕС 27, за периода 2004-2009 г. и предварителни данни за 2010 г. ....	48
графика 5.	Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за България, ЕС 27 и по райони от ниво 2, за периода 2004-2009 г. ....	49
графика 6.	Коефициент на безработица за България и ЕС 27, за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г. ....	50
графика 7.	Коефициент на безработица за България, ЕС 27 и по райони от ниво 2, за периода 2004-2009 г. ....	50
графика 8.	Междурегионални различия в равнището на БВП на глава от населението спрямо средното за страната (100%), 2004-2008 г. ....	52
графика 9.	Произведена продукция на глава от населението за СЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.].....	54
графика 10.	Произведена продукция на глава от населението за ЮЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.] ....	54
графика 11.	Произведена продукция на глава от населението за СЦР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.].....	54
графика 12.	Произведена продукция на глава от населението за ЮЦР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.] ....	54
графика 13.	Произведена продукция на глава от населението за СИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.].....	55
графика 14.	Произведена продукция на глава от населението за ЮИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.] ....	55
графика 15.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СЗР, по области, 2004-2008 г. ....	55
графика 16.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮЗР, по области, 2004-2008 г. ....	55
графика 17.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СЦР, по области, 2004-2008 г. ....	56
графика 18.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮЦР, по области, 2004-2008 г. ....	56
графика 19.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СИР, по области, 2004-2008 г. ....	56
графика 20.	Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮИР, по области, 2004-2008 г. ....	56
графика 21.	Коефициент на безработица за СЗР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 22.	Коефициент на безработица за ЮЗР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 23.	Коефициент на безработица за СЦР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 24.	Коефициент на безработица за ЮЦР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 25.	Коефициент на безработица за СИР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 26.	Коефициент на безработица за ЮИР, по области, 2004-2008 г. ....	57
графика 27.	Динамика на доходите на населението, по райони от ниво 2, 2004-2008.....	58
графика 28.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение по райони от ниво 2, 2004-2008 г., [лева] .....	59
графика 29.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СЗР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	59
графика 30.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮЗР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	59
графика 31.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СЦР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	59
графика 32.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮЦР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	59
графика 33.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СИР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	60
графика 34.	Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮИР, по области, 2004-2008 г., [лева] .....	60
графика 35.	Използване на интернет от лица по райони и средно за страната за периода 2004-2008 г. ....	60
графика 36.	Население с режим на водоснабдяване по райони и средно за страната за 2007 и 2008 г. ....	62
графика 37.	Средства от структурните инструменти на ЕС, насочени към изпълнение на НСРР, [млн. лв.] .....	73
графика 38.	Разпределение на общо договорените и общо изплатените средства по приоритетите на НСРР.....	73
графика 39.	Концентрация на договорените средства по приоритетите на НСРР, [млн. лв.].....	74

графика 40.	Концентрация на договорените средства по райони от ниво 2, [млн. лв.].....	75
графика 41.	Разпределение на договорените средства по райони от ниво 2.....	75
графика 42.	Дял на договорените средства по райони от съответните източници .....	76
графика 43.	Разпределение на изплатените средства по приоритети на НСРР като дял от договорените средства .	77
графика 44.	Разпределение на изплатените средства по райони и източници .....	78
таблица 1.	Критерии за оценка на НСРР.....	12
таблица 2.	Основни въпроси за оценка на НСРР .....	12
таблица 3.	Сравнение на съдържанието на НСРР според отменения ЗРР и закона приет през 2008 г.....	22
таблица 4.	Матрица на връзките между приоритетни оси на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. и приоритетите на НСРР.....	30
таблица 5.	Целеви стойности на основните индикатори, определени в НСРР 2005-2015 и Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.....	44
таблица 6.	Нарастване на БВП (средногодишна промяна в %).....	47
таблица 7.	Области с най-нисък относителен дял на достъпа на домакинствата до интернет, 2004 г., 2008 г.....	61
таблица 8.	Области с най-висок относителен дял на достъпа на домакинствата до интернет, 2004 г., 2008 г.....	61
таблица 9.	Области без режим на водоснабдяване през 2008 г.....	62
таблица 10.	Области с най-голям дял на населението с режим на водоснабдяване през 2008 г.....	62
таблица 11.	Междурегионални различия (ниво райони за планиране).....	63
таблица 12.	Вътрешнорегионални различия (ниво области в районите за планиране) .....	64
таблица 13.	Разпределение на финансовите ресурси по райони от ниво 2, [млн. лв.].....	71
таблица 14.	Принос на отделните ОП (дял на договорените средства) за постигане приоритетите на НСРР .....	73
таблица 15.	Разпределение на средствата по райони от ниво 2, спрямо приоритетите на НСРР.....	75
таблица 16.	Постигнат ефект и използвани ресурси по приоритети.....	78
таблица 17.	Рамка на приоритетните области за регионалното развитие.....	97
фигура 1.	Модел на документите, определящи политиката за регионално развитие, ЗРР (2004).....	16
фигура 2.	Модел на документите, определящи политиката за регионално развитие, ЗРР (2008).....	21
фигура 3.	Взаимовръзки между приоритетите на НСРР и стратегическите цели .....	27
фигура 4.	Правомощия на органите по политиката за регионално развитие .....	32
фигура 5.	Промени в правомощията на РСР и ОСР.....	32
фигура 6.	Модел за програмиране на развитието .....	85

## СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

<b>АМС</b>	Администрация на Министерския съвет
<b>БВП</b>	Брутен вътрешен продукт
<b>БДС</b>	Брутна добавена стойност
<b>ЕИСУРР</b>	Единна информационна система за управление на регионалното развитие
<b>ЕК</b>	Европейска комисия
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕСФ</b>	Европейски социален фонд
<b>ЕФР</b>	Европейски фонд за рибарство
<b>ЕФРР</b>	Европейския фонд за регионално развитие
<b>ЕЗФРСР</b>	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
<b>ЗРР (2004)</b>	Закон за регионалното развитие, приет 2004 г., отменен
<b>ЗРР (2008)</b>	Закон за регионалното развитие, приет 2008 г., действащ
<b>КФ</b>	Кохезионен фонд
<b>МЗ</b>	Междинно звено
<b>МЗХ</b>	Министерство на земеделието и храните
<b>МИЕТ</b>	Министерство на икономиката, енергетиката и туризма
<b>МОМН</b>	Министерство на образованието, младежта и науката
<b>МОСВ</b>	Министерство на околната среда и водите
<b>МП</b>	Министерство на правосъдието
<b>МРРБ</b>	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
<b>МС</b>	Министерски съвет на Република България
<b>МТИТС</b>	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
<b>МТСП</b>	Министерство на труда и социалната политика
<b>МФ</b>	Министерство на финансите



---

<b>НСИ</b>	Национален статистически институт
<b>НСРР</b>	Национална стратегия за регионално развитие
<b>ОПАК</b>	ОП „Административен капацитет” 2007-2013
<b>ОПОС</b>	ОП „Околна среда” 2007-2013
<b>ОПР</b>	Общински план за развитие
<b>ОПРКБИ</b>	ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” 2007-2013
<b>ОПРР</b>	ОП „Регионално развитие” 2007-2013
<b>ОПРСР</b>	Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство” 2007-2013
<b>ОПРЧР</b>	ОП „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013
<b>ОПТ</b>	ОП „Транспорт” 2007-2013
<b>ОПТП</b>	ОП „Техническа помощ” 2007-2013
<b>ОСР</b>	Областна стратегия за развитие
<b>ПРСР</b>	Програма за развитие на селските райони 2007-2013
<b>РПР</b>	Регионален план за развитие
<b>РЦВ</b>	Райони за целенасочено въздействие
<b>РЦП</b>	Райони за целенасочена подкрепа
<b>СЗР</b>	Северозападен район от ниво 2
<b>СИР</b>	Североизточен район от ниво 2
<b>СР</b>	Съвет за развитие при Министерския съвет
<b>СЦР</b>	Северен централен район от ниво 2
<b>ЮЗР</b>	Югозападен район от ниво 2
<b>ЮИР</b>	Югоизточен район от ниво 2
<b>ЮЦР</b>	Южен централен район от ниво 2

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

### 1. Обхват и ограничения на междинната оценка на НСРР

Междинната оценка на **Националната стратегия за регионално развитие за периода 2005-2015 г.**<sup>1</sup> [НСРР] е изготвена във връзка с разпоредбата на чл. 33, ал. 1 от **Закона за регионалното развитие**<sup>2</sup> [ЗРР (2008)].

Целите на междинната оценка на НСРР са:

- оценка на първоначалните резултати от изпълнението на НСРР за периода 2005-2009 г.;
- оценка на степента на постигане на целите на НСРР;
- оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси;
- изводи и препоръки за актуализация на НСРР.

От методологическа гледна точка НСРР представлява **дългосрочен рамков документ**, определящ дългосрочните цели и приоритети на регионалната политика. НСРР е приета на основание разпоредбите на **Закона за регионалното развитие** [ЗРР (2004)]<sup>3</sup>, действал до 2008 г., докато междинната оценка се извършва, съгласно новия ЗРР (2008). Съгласно чл. 33, ал. 1 на ЗРР (2008) междинната оценка за изпълнението на НСРР следва да бъде извършена не по-късно от 4 години след началото на периода на действие на НСРР, т.е. междинната оценка е следвало да бъде направена през 2009 г. Отлагането на междинната оценка на НСРР във времето, се дължи на настъпилите законодателни, институционални и териториални промени в сферата на регионалното развитие. Самата НСРР не е приведена в съответствие с разпоредбите на новия ЗРР (2008), така както е предвидено в § 4 от закона, въпреки че през 2009 г. е подготвен проект на **Актуализиран документ за изпълнението на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2009-2015 г.**

Друга важна характеристика на НСРР е, че в нормативната уредба не са определени специфичните **оперативни документи**, чрез които се осигурява практическото изпълнение на рамковия документ.

<sup>1</sup> Обн., ДВ, бр. 42 от 17.05.2005 г.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

За това, междинната оценка на НСРР се базира на преглед и анализ на **реализирани мерки**, пряко свързани с **политиката за регионално развитие**. За целите на междинната оценка *политиката за регионално развитие* е дефинирана като **интегриран между(много)секторен подход за определяне на цели и изпълнение на мерки за стимулиране на развитието и социалното включване на различни териториални нива**. *Политиката за регионално развитие* осигурява териториално измерение на секторните политики и подпомага постигането по-ефективен и синхронизиран ефект от тяхното прилагане.

Съгласно нормативната уредба, изпълнението на НСРР се реализира чрез средства от държавният бюджет, бюджетите на общините, международни финансови институции, както и от др. източници<sup>4</sup>. За разглеждания период липсва систематизирана информация за мерките, реализирани със средства само от държавния бюджет и/или бюджетите на общините.

Основният инструмент за реализацията на политиката за регионално развитие са **оперативните програми**, разработени в съответствие с **Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.**, във връзка с реализацията на европейската политика за сближаване – 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. В междинната оценка са разгледани мерките по ПРСР. Не са разгледани мерките по ОП „Развитие на сектор Рибарство“, поради ниския дял на договорените към края на 2009 г. средства – около 3% от общия бюджет на програмата.<sup>5</sup>

*Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* определя общата рамка и механизмите за прилагане на европейската политика за сближаване в Република България, както и допълняемостта и съгласуваността между дейностите, финансира-

---

<sup>4</sup> Чл. 29 от ЗРР (2004)

<sup>5</sup> Годишен доклад за 2009 г. за изпълнението на ОП „Развитие на сектор Рибарство“, [http://oprsr.government.bg/wp-content/uploads/2009/03/Annual\\_Implementation\\_Report\\_2009\\_BG.pdf](http://oprsr.government.bg/wp-content/uploads/2009/03/Annual_Implementation_Report_2009_BG.pdf). Бюджетът на програмата е 106,68 млн. евро

ни 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, КФ и ЕЗФРСР са разгледани като пряко допринасящи за реализацията на политиката за регионалното развитие.

Общият финансов ресурс по *седемте оперативни програми* по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. е над **15,68 млрд. лв.**, от които 13,05 млрд. лв. финансиране от ЕС и 2,63 млрд. лв. национално финансиране. Финансовият ресурс на ПРСР, в частта ѝ допринасяща за регионалното развитие (Приоритетна ос 3, мерки 313, 321 и 322), е близо 1,4 млрд. лв., от които над 1,1 млрд. лв. – финансиране от ЕС.

При изготвянето на междинната оценка за изпълнението на НСРР е направен преглед на промените в националното и европейското законодателство, настъпили в периода след приемането на НСРР.

## **2. Критерии за формулиране на междинна оценка за изпълнението на НСРР**

---

Основните индикатори за наблюдение на НСРР, определени в самата стратегия, не осигуряват достатъчна база за изготвяне на междинната оценка, затова съгласно техническото задание и **Методическите указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие – 2009 година**<sup>6</sup>, междинната оценка е направена въз основа на предварително дефинирани **критерии за оценка на изпълнението на НСРР**, които определят качеството и степента на изпълнение на целите и приоритетите на политиката за регионално развитие в страната.

Използвани са описателни формулировки като **рамкови качествени критерии** за описание на напредъка по отношение на изпълнението на целите и приоритетите на българската политика за регионално развитие, така като са определени в НСРР, в контекста на целите и приоритетите на европейската политика за сближаване.

---

<sup>6</sup> Одобрени от министъра на регионалното развитие и благоустройството със Заповед № РД 02-14-844 от 20 май 2009 г.

таблица 1. Критерии за оценка на НСРР

Критерий за оценка	Дефиниция
<b>Съответствие и съгласуваност</b>	Оценка на съответствието на целите на НСРР във връзка с установените проблеми и нужди
<b>Ефективност</b>	Степента, в която постигнатите резултати демонстрират, че специфичните цели са били постигнати
<b>Ефикасност</b>	Отношението между вложените ресурси – както финансови, така и човешки, спрямо постигнатите резултати
<b>Полезност</b>	Степента, в която постигнатите резултати и предлаганите услуги отговарят на нуждите
<b>Устойчивост</b>	Степента, в която постигнатите резултати и тяхното въздействие е стабилно в дългосрочна перспектива

При формулиране на междинната оценка чрез различни техники е събрана информация, която характеризира качеството на изпълнение на целите и приоритетите на НСРР.

таблица 2. Основни въпроси за оценка на НСРР

Въпрос	Критерии
В каква степен целите, приоритетите и мерките, определени в оперативните програми съответстват на тези определени в НСРР?	Наличие на ефективни механизми за съгласуване Наличие на ясни връзки и позовавания в различните документи
Ефективна ли е институционалната организация на политиката за регионално развитие?	Наличие на съответните управленски и правомощия Наличие на правила и ресурси
Ефективна ли е ролята на всеки от участниците в институционалната система за управление на регионалното развитие?	Наличие на ефективна организация на механизми за координация
Разполагат ли структурите, отговорни за реализацията на политиката за регионално развитие с необходимия човешки ресурс?	Наличие на човешки ресурси – преглед на организацията
Как е организиран информационния обмен във връзка с изпълнението на политиката за регионално развитие?	Наличие на ефективни правила, процедури, информационни ресурси
До каква степен механизмите за събиране на данни подкрепят мониторинга и оценката на НСРР?	Наличие на информационна система Обвързаност на данните с резултатите
До каква степен прилагането на НСРР допринася за максимизиране на търсения ефект от прилагането на политиката за регионално развитие?	Степен на концентрация и допълване на усилията – механизми за изпълнение

Напредъкът в изпълнението на целите и приоритетите, както и измененията на разгледаните общи индикатори, характеризиращи социално-икономическото състояние са оценени по следната скала: **силно ограничен напредък; ограничен напредък; напредък; известен напредък**, в зависимост от дела на договорените и изплатените средства по съответния приоритет.

В заключението са представени препоръки за привеждането на НСРР в съответствие с разпоредбите на ЗРР (2008), както и насоки за разработване на **Национална стратегия за регионално развитие за периода след 2013 г.**

### **3. Източници на информация**

---

При изготвянето на междинната оценка са използвани:

- Анализи на нормативната уредба, свързана с програмирането и изпълнението на политиката за регионално развитие;
- Анализи на документи, свързани с програмирането и изпълнението на политиката за регионално развитие;
- Количествени данни:
  - Статистическа информация от Националния статистически институт [НСИ];
  - Статистическа информация от Европейската статистическа служба ЕВРОСТАТ;
  - Информация от Информационната система за управление и наблюдение на Структурните инструменти на ЕС в България<sup>7</sup> [ИСУН] – данните са към 30 октомври 2010 г.
- Качествена информация, събрана чрез интервюта с представители на ключовите участници в процеса на изпълнение на НСРР:
  - представители на звената в Министерството на регионалното развитие и благоустройството [МРРБ], имащи функции във връзка с политиката за регионално развитие;
  - представители на Регионалните съвети за развитие [РСР] в районите от ниво 2;
  - представители на секретариатите в шестте района от ниво 2;

---

<sup>7</sup> <http://umispublic.minfin.bg/>

- представители на управляващите органи на оперативните програми по политиката за сближаване.
- Данни от:
  - Годишните доклади за наблюдение на изпълнението на регионалните планове за развитие [РПР] за 2009 г.;
  - Доклади и оценки на изпълнението на мерки, свързани с политиката за регионално развитие.

При изготвянето на междинната оценка са използваните данни за БВП на национално и регионално ниво са за 2008 г., като данните за останалите ключови индикатори са от 2009 г. Последните налични данни на областно ниво за разгледаните индикатори, са от Регионална статистика на НСИ за 2008 г.

## II. ОБЩ КОНТЕКСТ

### 1. Правна основа на НСРР

Националната стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2005-2015 г. (НСРР) е приета с Решение № 294 на Министерския съвет от 21.04.2005 г. Приемането на НСРР е регламентирано от действащия по това време **Закон за регионалното развитие [ЗРР (2004)]<sup>8</sup>** и **Наредбата за условията и реда за приемане, финансиране и изпълнение на стратегиите, плановете и програмата за регионално развитие<sup>9</sup>**, които определят нейната същност и съдържание.

По същество ЗРР (2004) определя системата за „*планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, държавното подпомагане, наблюдението, контрола и оценката на регионалното развитие*“<sup>10</sup>. Законът определя два типа документи за политиката за регионално развитие:

- Стратегически документи, включващи:
  - Национална стратегия за регионално развитие;
  - 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.

Според ЗРР (2004), НСРР е документ, който „*определя дългосрочните цели и приоритети на регионалната политика на Република България*“<sup>11</sup> и съдържа:

- сравнителен социално-икономически анализ на районите за планиране;
- основните и специфичните цели и приоритетите за развитие, които трябва да бъдат постигнати за определен период;
- необходимите действия на компетентните органи за постигане целите на стратегията;

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Чл. 1, ЗРР (отм.)

<sup>11</sup> Чл. 9, ал. 1 от ЗРР (отм.)



- необходимите действия по наблюдението, оценката и актуализацията на стратегията.

На практика, НСРР следва да замени **Националния план за регионално развитие**<sup>12</sup>, 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]**.

фигура 1. Модел на документите, определящи политиката за регионално развитие, ЗРР (2004)



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*<sup>13</sup>.“

<sup>12</sup> Приет с Постановление № 208 на Министерския съвет от 22 ноември 1999 г., обн., ДВ, бр. 106 от 1999 г.

<sup>13</sup> Приет с Решение N 670 на Министерския съвет от 27 октомври 1999 г.

*Наредбата за условията и реда за приемане, финансиране и изпълнение на стратегиите, плановете и програмата за регионално развитие* конкретизира характера на НСРР и я определя като „*основният стратегически планов документ за определяне на дългосрочните цели и приоритети на регионалната политика на страната в съответствие с целите и приоритетите на Националния план за развитие*“<sup>14</sup> и определя програмния период, за който се отнася НСРР – 10 години.

В рамките на този програмен период са обособени три подпериода: 2005-2006 г. – привеждане в съответствие с изискванията на Закона за регионалното развитие (2004); 2007-2013 г. – изпълнение в съответствие с Националния план за развитие; 2014-2015 г. – анализ на изпълнението, изводи, подготовка и разработка на стратегически документи за следващия програмен период.

Единственият **оперативен документ**, включен в системата документи за политиката за регионално развитие, е **Програмата за реализация на общинския план за развитие**, дефинирана общо в рамките на правомощията на кметовете на общини – чл. 27, т.т. 1, 2 и 3 от ЗРР (2004), която се приема от съответния Общински съвет – чл. 28 от ЗРР (2004). На практика, според закона изпълнението на НСРР се осигурява от *Национална оперативна програма за регионално развитие*.

Съгласно чл. 7 на ЗРР (2004) в границите на районите за планиране 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 приемането на НСРР 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**

---

<sup>14</sup> Чл. 2, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за приемане, финансиране и изпълнение на стратегиите, плановете и програмата за регионално развитие (отм.)

**26 май 2003** година относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS)<sup>15</sup>. 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 новото 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.:

- **Регламент № 1083/2006** на Съвета (ЕС) от 11 юли 2006 г., съдържащ основните разпоредби относно Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд (отменящ Регламент № 1260/1999);
- **Регламент № 1080/2006** на Европейския парламент и Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейския фонд за регионално развитие (отменящ Регламент № 1783/1999);
- **Регламент № 1081/2006** на Европейския парламент и Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейския социален фонд (отменящ Регламент № 1784/1999);
- **Регламент № 1082/2006** на Европейския парламент и Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейските обединения за териториално сътрудничество;
- **Регламент № 1084/2006** на Съвета от 11 юли 2006 г., създаващ Кохезионен фонд (отменящ Регламент № 1164/1994).

Публикувани са и **“Стратегическите насоки на Общността за икономическо, социално и териториално сближаване, 2007-2013 г.”**<sup>16</sup>, определящи насоките за подготовката на програмните документи по политиката за сближаване за периода 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“**<sup>17</sup> на политиката за сближаване на ЕС, страната участва и в *програмите по цел 3 “Европейско те-*

<sup>15</sup> Официален вестник на ЕС п° L 154, 21/06/2003, стр. 0001-0041.

<sup>16</sup> Решение на Съвета 2006/702/ЕС, Официален вестник на ЕС п° L 291, 21/10/2006, стр. 0011-0032.

<sup>17</sup> 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**<sup>18</sup>, 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 сближаване<sup>19</sup>. 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**<sup>20</sup>, 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**<sup>21</sup> [ЗРР (2008)].

Целта на новият ЗРР е определяне на държавната политика за регионално развитие като създаваща условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините.

Законът регламентира системата от документи, ресурсите и действията на компетентните органи, насочени към постигане на целите на политика за регионално развитие, както следва:

---

<sup>18</sup> Одобрена от Министерския съвет с Протоколно решение № 52.36 от 21 декември 2006 г.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

- намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия в степента на икономическото, социалното и териториалното развитие;
- осигуряване на условия за ускорен икономически растеж и високо ниво на заетост;
- развитие на териториалното сътрудничество.<sup>22</sup>

Според ЗРР, стратегическото планиране на регионалното развитие обхваща разработването и актуализацията на **система от документи** за постигане на устойчиво интегрирано регионално и местно развитие, включително развитие на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество, включваща:

- Национален план за развитие;
- Национална стратегическа референтна рамка;
- Оперативни програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз;
- Национална стратегия за регионално развитие;
- Регионални планове за развитие [РПР];
- Областни стратегии за развитие [ОСР];
- Общински планове за развитие [ОПР].

ЗРР (2008) предвижда включването на *Програмата за реализация на общинския план за развитие* в рамките съответния ОПР. Тази програма конкретизира проектите за изпълнение на съответния общински план за развитие, съответните финансови ресурси и звената за изпълнение на проектите.

В чл. 5 ЗРР (2008) изоставя идеята за районите за целенасочено въздействие и въвежда 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.

---

<sup>22</sup> Чл. 2, ЗРР.

фигура 2. Модел на документите, определящи политиката за регионално развитие, ЗРР (2008)



Определената от ЗРР рамка на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие е разширена спрямо, тази определена в отменения закон, като са включени и **Национален план за развитие**, **Национална стратегическа референтна рамка**, както и **оперативните програми**, съфинансирани от фондовете на ЕС. За тези три вида документи, свързани с политиката за регионално развитие, обаче са включени само дефиниции<sup>23</sup>, без да са определени конкретни механизми за съгласуване и координация между тях и НСРР, и свързаните с нея документи, разработвани на съответните териториални нива.

По същество, новият ЗРР променя йерархията на документите по политиката за регионално развитие, както и съдържанието на НСРР – част от изискванията са отпаднали, като са добавени нови елементи.

<sup>23</sup> Вж. Допълнителна разпоредба на ЗРР, пар. 1, т.т. 2, 3 и 4.

таблица 3. Сравнение на съдържанието на НСРР според отменения ЗРР и закона приет през 2008 г.

ЗРР (2004), чл. 9, ал. 2	ЗРР (2008), чл. 10, ал. 2
1. сравнителен социално-икономически анализ на районите за планиране;	1. социално-икономически анализ на районите;
2. основните и специфичните цели и приоритетите за развитие, които трябва да бъдат постигнати за определен период;	2. целите и приоритетите за регионално развитие, които трябва да бъдат постигнати за определен период;
3. необходимите действия на компетентните органи за постигане целите на стратегията;	
	3. обща оценка на необходимите ресурси за постигане целите на стратегията;
4. необходимите действия по наблюдението, оценката и актуализацията на стратегията.	4. критериите за оценка на изпълнението на стратегията;
	5. стратегически насоки за разработване или актуализация на регионалните планове за развитие за определен период или периоди;
	6. описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност.

Променен е и механизма за прилагане на новия ЗРР – Министерския съвет приема Правилник за прилагане на закона<sup>24</sup>. С правилника е променен и програмния период, за който се разработва НСРР от 10 на 11 години.

През 2008 г. започна ефективното прилагане на предвидените в оперативните програми за периода 2007-2013 г. мерки.

През 2009 г. бяха изготвени актуализирани документи за изпълнението на НСРР и съответно на Регионалните планове за развитие. Отново през 2009 г. Регионалните съвети за развитие [РСР] одобриха първите годишни доклади за наблюдение на изпълнението на РПР.

През февруари 2010 г. службите на ЕК одобриха оценките за съответствие на системите за управление на седемте оперативни програми и има възможност да получава междинни плащания във връзка с изпълнението на мерките по оперативните програми.

Процесът на изпълнение на оперативните програми по политиката за сближаване се характеризира със сериозно забавяне в периода до средата на 2009 г., когато е направена цялостна реорганизация на механизмите за управление на средствата от ЕС.

<sup>24</sup> Приет с Постановление № 216 на Министерския съвет от 2.09.2008 г., обн., ДВ, бр. 80 от 12.09.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., изм., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 24.11.2009 г., бр. 5 от 19.01.2010 г.

Независимо от ускорените темпове по договаряне на мерките, предвидени в оперативните програми, все още дела на реално изплатените средства е твърде нисък за определяне на ефекта от реализираните мерки.

През м.юни 2010 г. е създаден **Съвет за развитие [СР]** като орган на Министерския съвет за координация на програмирането и реализацията на мерките за икономическо и социално развитие на Република България<sup>25</sup>. Съветът за развитие се ръководи пряко от министър-председателя. **Мисията на Съвета за развитие е осигуряване на максимално ефективна координация и съгласуваност при програмирането и изпълнението на политиките за развитие на Република България.** В този контекст, Съветът за развитие организира и координира разработването на първият дългосрочен национален програмен документ за развитието на Република България – **Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020.** Визията и целите на националния програмен документ следва да бъдат координирани с визията и целите за развитието на ЕС за 2020 г., в чието формулиране България участва активно. Приета е **Концепция за програмиране на развитието на Република България.** В рамките на процеса по подготовката на *Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020*, са планирани са конкретни мерки за съгласуване на всички национални и секторни стратегически и програмни документи с целите и приоритетите на националния програмен документ.

## 2. Обхват и съдържание на НСРР

---

*Националната стратегия за регионално развитие за периода 2005-2015 г.* определя дългосрочните цели и приоритети на регионалната политика на Република България. Документът съдържа 6 части, както следва:

- Въведение;
- Сравнителен анализ на социално-икономическото развитие на районите за планиране;
- Концепция за устройство на националната територия;
- Визия, цели и приоритети за регионално развитие;
- Изпълнение на НСРР;
- Наблюдение, оценка и актуализация на НСРР.

---

<sup>25</sup> Постановление № 110 на Министерския съвет от 3 юни 2010 г., обн., ДВ, бр. 44 от 11.06.2010 г.



В приложения към НСРР са включени:

- Приложение 1: Цели на Структурните фондове, 2000 - 2006 г.;
- Приложение 2: Основни цели, направления и приоритети на Стратегията от Лисабон;
- Приложение 3: Основни цели и приоритети на НПП и секторните стратегии за развитие в периода до 2013 г.;
- Приложение 4: Основни индикатори за наблюдение на Националната стратегия за регионално развитие.

Преди приемането на НСРР е направена **предварителна** (ex-ante) **оценка**, резултатите от която са интегрирани в основния документ.

*Сравнителният анализ на социално-икономическото развитие на районите за планиране в НСРР е направен въз основа на данни, обхващащи период от 5 години – 1999-2003 г. Териториалният обхват на районите за планиране е съгласно този определен в чл. 6, ал. 3 от ЗРР (2004). Анализът на социално-икономическото развитие завършва със SWOT анализ.*

Определената в НСРР визия е *"Република България ще бъде страна - членка на ЕС, с динамично развиващи се региони, постигащи висок икономически растеж и заетост, устойчиво развитие, подобро качество на живот и запазено и валоризирано природно и културно наследство"*.

Главна цел на НСРР е *„постигане на устойчиво и балансирано развитие на районите в Република България“*. Предвижда се главната цел да бъде постигната чрез реализирането на 3 стратегически цели:

- **Стратегическа цел 1:** Постигане на прелом в развитието на българските райони за планиране чрез инвестиции във физически и човешки капитал и доближаване до средните равнища на развитие на регионите в ЕС.
- **Стратегическа цел 2:** Намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия чрез развитие на вътрешния потенциал на регионално и местно ниво.
- **Стратегическа цел 3:** Развитие на териториалното сътрудничество за постигане на териториална кохезия с ЕС и разширяване на добросъседството и партньорството.

Основен обект на политиката за регионално развитие по *Стратегически цели 1 и 2* са изостаналите **райони за целенасочено въздействие** [РЦВ] съобразно специфичните регионални потребности и особености.

За *Стратегически цели 1 и 2* са определени основните количествени индикатори, които се очаква да бъдат постигнати в края на 2015 г., а за *Стратегическа цел 3* са посочени само индикатори за наблюдение.

Приоритетите на НСРР за периода до 2015 г. са формулирани въз основа на приоритетите, определени в Националния план за регионално развитие 2000-2006 г., като ги доразвиват в съответствие с постигането на определените стратегически цели на регионалното развитие и рамката за реформиране на политиката за сближаване, предложена в **Третия доклад за икономическото и социалното сближаване на ЕС „Ново партньорство за сближаване“**<sup>26</sup>.

НСРР определя 6 приоритета, всеки от които конкретизиран чрез съответните специфични цели:

- **Приоритет 1:** Повишаване на регионалната конкурентоспособност на основата на икономика на знанието, вкл.:
  - Специфична цел 1: Развитие на изследователска дейност, технологично развитие и иновации в районите;
  - Специфична цел 2: Изграждане на бизнес мрежи и регионални и трансгранични клъстери;
  - Специфична цел 3: Подобряване на достъпа и развитието на информационните и комуникационните технологии в областта на публичните услуги и услугите за МСП.
- **Приоритет 2:** Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост, вкл.:
  - Специфична цел 1: Развитие и модернизация на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура;
  - Специфична цел 2: Изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура;

---

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm)

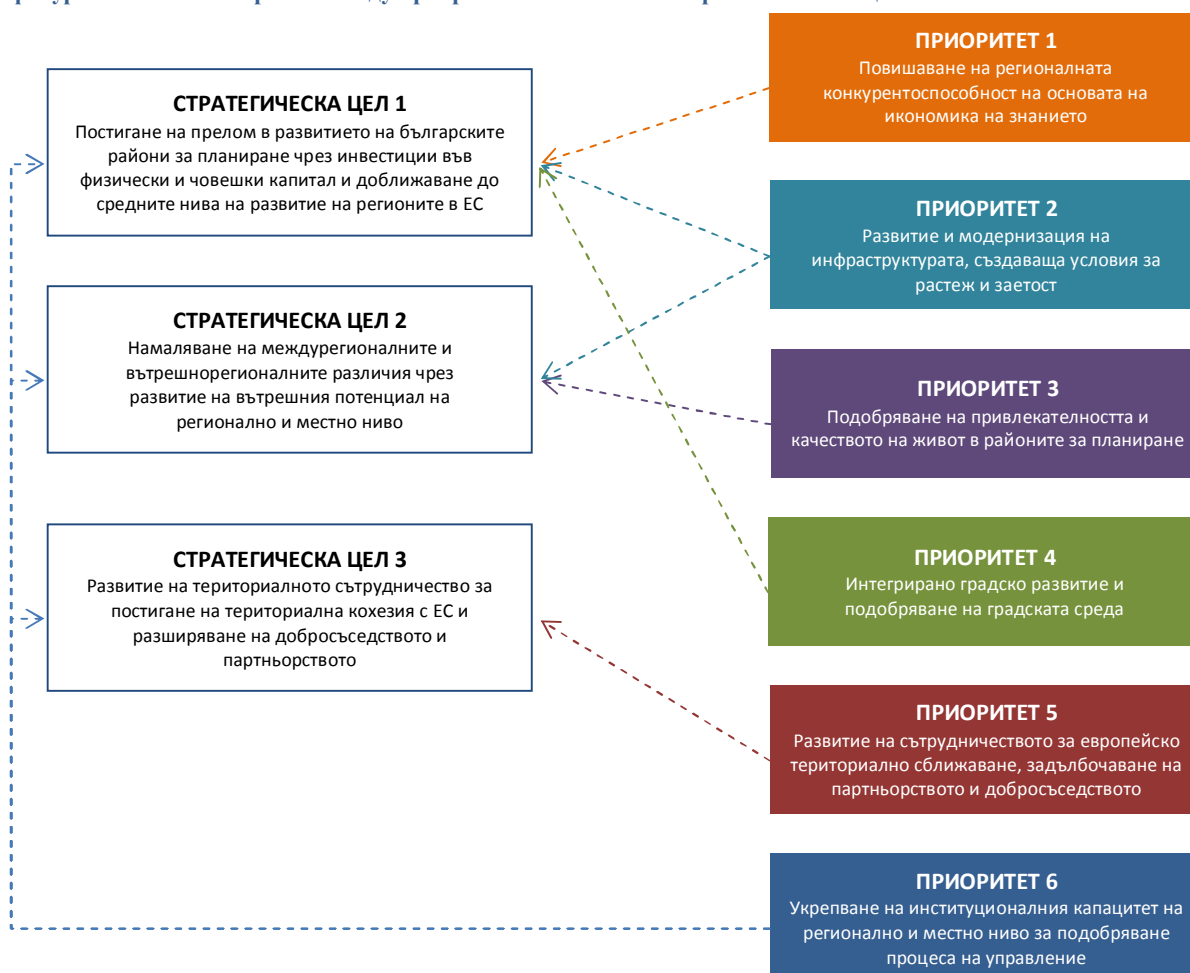
- Специфична цел 3: Повишаване на достъпа и изграждане на регионална и местна бизнес инфраструктура.
- **Приоритет 3:** Подобряване на привлекателността и качеството на живот в районите за планиране, вкл.:
  - Специфична цел 1: Повишаване на атрактивността на регионите чрез инвестиции в образованието;
  - Специфична цел 2: Интегриране на цялата териториална общност към пазара на труда;
  - Специфична цел 3: Подобряване на здравните услуги, допринасящи за развитието на регионите;
  - Специфична цел 4: Опазване и валоризиране на природното и културното наследство.
- **Приоритет 4:** Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда, вкл.:
  - Специфична цел 1: Прилагане на стратегии за интегрирано градско развитие и повишаване на конкурентоспособността на градовете;
  - Специфична цел 2: Възстановяване и обновяване на градски райони;
  - Специфична цел 3: Укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция;
  - Специфична цел 4: Насърчаване на екологично чист градски обществен транспорт.
- **Приоритет 5:** Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие, вкл.:
  - Специфична цел 1: Развитие на трансгранично сътрудничество;
  - Специфична цел 2: Развитие на транснационалното сътрудничество;
  - Специфична цел 3: Работа в мрежа и обмен на опит с европейските региони.
- **Приоритет 6:** Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление, вкл.:
  - Специфична цел 1: Укрепване на капацитета и подобряване на координацията за управление на средствата от Структурните фондове на ЕС на регионално и местно ниво;

- Специфична цел 2: Подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие;
- Специфична цел 3: Подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация;
- Специфична цел 4: Развитие на нови подходи за насърчаване и насочване на регионалното и местното развитие.

За част от специфичните цели са определени индикативните дейности, които биха допринесли за постигането на съответната цел.

НСРР не прави пряко съотнасяне на определените приоритети към стратегическите цели. Във връзка с извършването на междинната оценка, въз основа на анализ на приоритетите е направен модел за тяхното обвързване със стратегическите цели.

фигура 3. Взаимовръзки между приоритетите на НСРР и стратегическите цели



Моделът за обвързване на приоритетите на НСРР със стратегическите цели е използван при определяне на аналогичните взаимовръзки между целите на стратегията и целите, съответно приоритетните оси на оперативните програми по политиката за сближаване.

В част 5 „Изпълнение на НСРР“ са определени:

- Институционалната организация на изпълнението на НСРР;
- Икономически и финансови механизми за подпомагане на регионалното развитие.

*Институционалната организация на изпълнението на НСРР* определя действията на централните органи насочени към постигане на хоризонтална координация и ефективна допълняемост при изпълнението на целите и приоритетите на НСРР. Подробен анализ на организацията за изпълнение на НСРР е направен по-долу.

Предвижда се създаване на консултативен орган към министъра на регионалното развитие и благоустройството – **Съвет за партньорство по НСРР**. Към момента на извършване на междинната оценка, този орган не е създаден.

Определените в НСРР икономически и финансови механизми за подпомагане на регионалното развитие са посочени общо по източници:

- Държавния бюджет, в т.ч. чрез инвестиционна програма за развитие на районите за целенасочено въздействие;
- Предприсъединителни инструменти на ЕС (2005-2006);
- Структурните и Кохезионния фонд (2007-2015), основно чрез ОПРР, оперативните програми по *цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*, както и другите оперативни програми по политиката за сближаване;
- Общинските бюджети;
- Частни финансови ресурси (местни физически и юридически лица, граждански организации и др.).

Националните публични инвестиции, подкрепяни от предприсъединителните и структурните инструменти на ЕС, са определени като основата за осъществяване на националната политика за регионално развитие и за привличане на други ресурси – об-

щински, частни, обществени, и ще осигури тяхното целенасочено, организирано използване.

НСРР предвижда *наблюдение* за изпълнението на определените цели и приоритети да се осъществява от Съвета за партньорство по НСРР въз основа на доклади, изготвяни на всеки три години от периода на изпълнение. Тези доклади са основа за *оценка* на резултатите от изпълнението на НСРР и за *актуализация*. До момента такива доклади не са изготвяни.

*Приложения 1 и 2* включват справка за еволюцията на цели на структурните инструменти на ЕС за програмния период 2000-2006 г. и за програмния период 2007-2013 г., както и за основните цели, направления и приоритети на Стратегията от Лисабон.

*Приложение 3* съдържа справка за основни цели и приоритети на Националния план за развитие 2007-2013 г. и секторните стратегии за развитие в периода до 2013 г. Националният план за развитие, за който се споменава в НСРР, не е приет официално. Справката за секторните стратегии включва 8 документа, но не определя взаимовръзките между техните цели и приоритети и тези на НСРР.

*Приложение 4* посочва основните индикатори за наблюдение на НСРР по всяка от специфичните цели на шестте приоритета. На практика, обаче, са определени типовете индикатори, без да са зададени съответните начални и целеви стойности.

### 3. Документи, свързани с изпълнението на политиката за регионално развитие

---

НСРР посочва, че оперативното изпълнение на определените цели и приоритети се осъществява чрез НОПРР, *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*, както и другите оперативни програми. Специално за по-слаборазвитите райони, е предвидено, в допълнение – изготвянето на **Инвестиционната програма за районите за целенасочено въздействие**. Не са определени, обаче механизми за съгласуване на посочените документи с целите и приоритетите на НСРР. От общата логика на НСРР следва, че определените цели и приоритети се изпълняват, най-общо чрез:

- Специални програми или мерки, финансирани от държавния бюджет, бюджетите на общините или от други източници;
- Програми, съфинансирани със средства от ЕС.

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 НСРР. В програмния бюджет на МРРБ за 2010 г. е предвидено стартиране на механизъм за подкрепа на местни инициативи и конкретни проекти за развитие на районите за целенасочена подкрепа на основата на принципа за концентрация на ресурсите. Рамката за изпълнението на тази мярка е определена в изготвения през 2009 г. проект на **Програма за реализация на дейности в районите за целенасочена подкрепа 2010-2013 г.** Поради наложилите се бюджетни ограничения, в резултат от финансовата и икономическа криза, изпълнението на тази мярка е отложено за 2011 г.

По отношение на оперативните документи, определящи изпълнението политиката за сближаване в България, *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*, както и *Програмата за развитие на селските райони [ПРСР]* аналогично липсва пряка обвързаност между техните приоритетни оси и приоритетите на НСРР.

В тази връзка, въз основа на анализ на тези документи и изготвена матрица, определяща връзките между техните приоритетни оси и тези на НСРР. В този смисъл *оперативните програми, програмите по цел 3* и ПРСР, съфинансирани със средства от ЕС, са основният оперативен инструмент, чрез който се реализират целите и приоритетите на НСРР.

таблица 4. Матрица на връзките между приоритетни оси на оперативните програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. и приоритетите на НСРР

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

Оценката на първоначалните резултати от изпълнението на НСРР, степента на постигане на целите, както и ефективността на използваните ресурси е изготвена на база за определеното съответствие между приоритетите на НСРР и приоритетните оси на *оперативните програми* по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г., включително *програмите по цел 3* и ПРСР.

#### 4. Управление на регионалното развитие

---

ЗРР (2004) определя правомощията на органите на изпълнителната власт и на общинските съвети при управление на регионалното развитие. Законът регламентира създаването на **Регионални съвети за развитие [РСР]** в районите за планиране и **Областни съвети за развитие** в административните области на страната, с конкретни правомощия по провеждането на политиката за регионално развитие.

Оперативното администриране на регионалното развитие е възложено на дирекции за техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове. Тези дирекции са включени в структурата на областните администрации в центровете на районите за планиране, чл. 23, ал. 1 от ЗРР (2004).

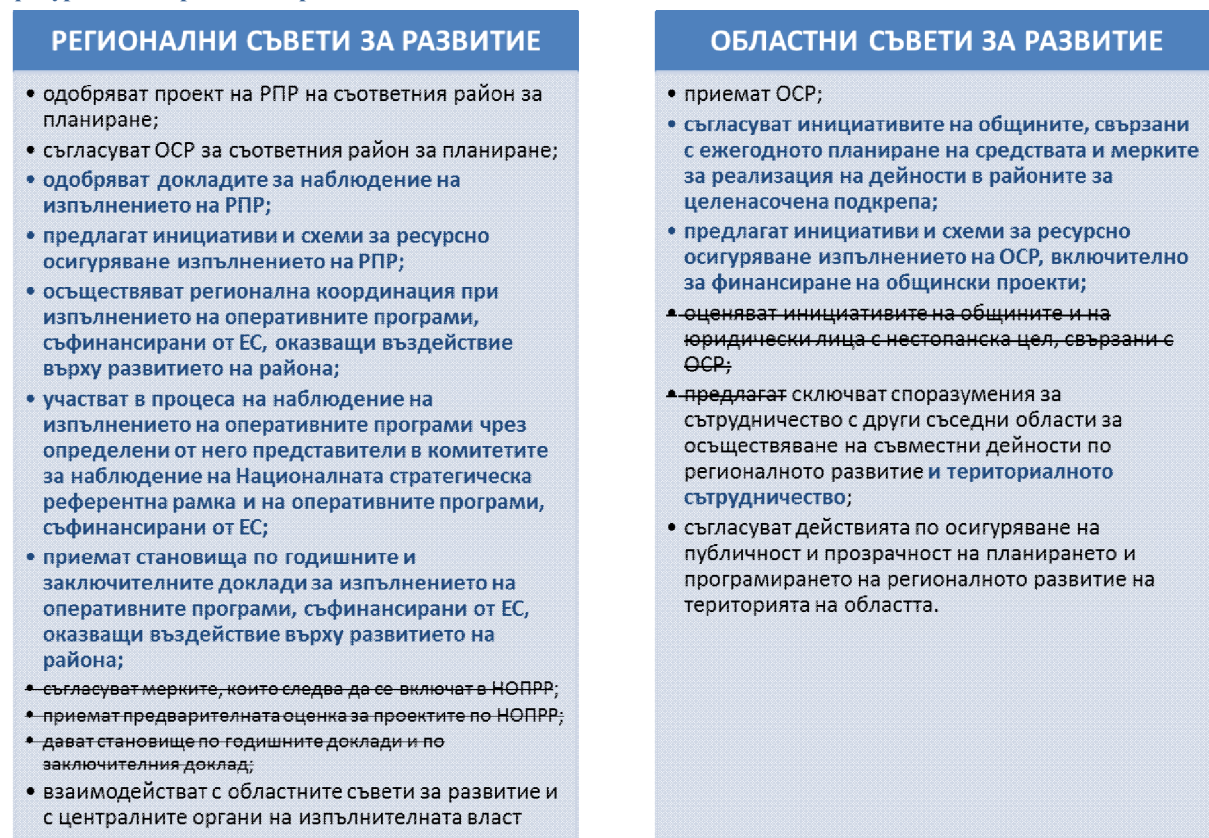
Със ЗРР (2008) се правят промени в системата за управление на регионалното развитие като се конкретизират правомощията на органите на изпълнителната власт във връзка с провеждането на политиката за регионално развитие, въведено изискване министрите и ръководителите на ведомства да отчитат целите и приоритетите 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). Именно това правомощие осигурява възможност за съгласуване на мерките реализирани по оперативните програми с целите и приоритетите на политиката за регионално развитие. (вж. фигура 4)

*Регионалните съвети за развитие [РСР]* в районите от ниво 2 и *Областните съвети за развитие* 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. фигура 5)



фигура 4. Правомощия на органите по политиката за регионално развитие <sup>27</sup>

фигура 5. Промени в правомощията на РСР и ОСР

<sup>27</sup> В синьо са отбелязани новите правомощия на съответните органи, съгласно ЗРР (2008).

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. РКК периодично (на три месеца) подготвят и представяне на РСР обобщени справки, подпомагащи оценката на въздействието на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, върху развитието на съответния район. РКК се ръководят от председателят на съответния РСР и включват:

- представителите на РСР в комитетите за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка и оперативните програми, съфинансирани от ЕС;
- по един представител на управляващите органи на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, и на централното координационно звено в Министерството на финансите [МФ]<sup>28</sup>;
- областните управители на областите от 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 [МРРБ] за стратегическо планиране и координация на регионалното развитие, които изпълняват ролята на секретариат на съответния РСР и имат следните функции:

- участие в разработването на РПР;
- координация и взаимодействие с централните и териториалните структури на изпълнителната власт за изпълнение на РПР;
- подготовка на периодични справки за процеса на планиране и изпълнение на РПР, включително участие в изготвянето на докладите за наблюдението на изпълнението на РПР;
- подпомагане на дейността на РКК към РСР

<sup>28</sup> С промените в организацията на управлението на средствата от ЕС, тези функции на МФ са прехвърлени в Администрацията на Министерския съвет.

- участие в изграждането, поддържането и оперирането на Единната информационна система за управление на регионалното развитие.

Със ЗРР (2008) е регламентирано създаването на **Единна информационна система за управление на регионалното развитие**<sup>29</sup> [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.

Прегледът на институционалната организация и капацитетът за управление на регионалното развитие, направен във връзка с изготвянето на междинната оценка на НСРР показва, че в резултат от прилагането на нормативната уредба, регламентираща политиката за регионално развитие е създаден базов капацитет за подготовката на планови и програмни документи за регионално и местно развитие.

Практическото прилагане на мерките в изпълнение на политиката за регионално развитие, обаче все още не е достатъчно ефективно, тъй като:

- Част от органите, в чиито правомощия е включено провеждането на политиката за регионално развитие, по специално РСР и областните управители, не разполагат със съответните оперативни механизми за реализация на тези правомощия – организационен капацитет и съответните финансови ресурси.
- Изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от ЕС не отчита в необходимата степен спецификата на отделните райони от ниво 2.
- Процедурите за изпълнение на оперативните програми, съфинансирани от ЕС, с някои изключения, най-често залагат на конкурентен подход при избор на интервенциите, които подкрепят, вместо да отчитат определените приоритети за развитие,
- Създадените координационни механизми на регионално ниво, все още не реализират своя цялостен потенциал – да отчитат спецификата на отделните

---

<sup>29</sup> Чл. 25 от ЗРР (2008).

райони от ниво 2 и съответно да насочват необходимите ресурси за решаване на установените проблеми.

- Липсва информация за мерки, инициативи или инвестиции, финансирани от национални публични източници, международни донори или частни предприемачи. Информацията, с която РСР разполагат се подава от РКК и включва основно данни за изпълнението на мерки, финансирани от оперативните програми. Няма регулярен механизъм за получаване на информация за изпълнението на ОСР и ОПР.

Редки са случаите, когато РСР са използвали правомощието си по чл.19, ал. 1, т. 4 от ЗРР (2008) да предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на РПР.

Териториалните звена на МРРБ се нуждаят от укрепване организационния и аналитичния капацитет, включително от подходящо материално-техническо осигуряване.

ЕИСУРР е създадена и достъпна чрез интернет<sup>30</sup>, но за да се превърне в ефективен инструмент за ефективна подкрепа за процеса на управление на регионалното развитие, се нуждае от значително усъвършенстване и редовно актуализиране на информацията.

---

<sup>30</sup> <http://212.122.182.70/fir/>

### III. ПЪРВОНАЧАЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НСРР

Определените основни индикатори за наблюдение на изпълнението на приоритетите на НСРР обхващат разнородни по характеристики, нива и източници показатели, като в същото време не са зададени целеви стойности.

Предвид тази разнородност при оценката на изпълнението на приоритетите са проследени промените в основни количествени индикатори, както и наличието и концентрацията на броя проекти, насочени към изпълнението на съответните специфични цели.

#### 1. Приоритет 1: Повишаване на регионалната конкурентоспособност на основата на икономика на знанието

Специфичните цели на *Приоритет 1* на НСРР, включват:

- Развитие на изследователска дейност, технологично развитие и иновации в районите;
- Изграждане на бизнес мрежи и регионални клъстери;
- Подобряване на достъпа и развитие на информационните и комуникационните технологии в областта на публичните услуги и услугите за МСП.

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 1* на НСРР се съфинансират в рамките на ОПРР и ОПРКБИ. Към края на октомври 2010 г. ОПРР все още не е договорила проекти в разглежданите области, а чрез ОПРКБИ са договорени 40 проекта на обща стойност над 41 млн. лв. за подкрепа за създаване и развитие на стартиращи иновативни предприятия и подкрепа за внедряване в производството на иновативни продукти, процеси и предоставяне на иновативни услуги.

По *Приоритет 1* е постигнат **силно ограничен напредък** по отношение на технологичното развитие и иновациите в районите. Договорените в рамките на оперативните програми ресурси не покриват целия спектър на специфичните цели на приоритета, а реално изплатените суми от договорената безвъзмездна помощ са под 6%.

## **2. Приоритет 2: Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост**

---

Специфичните цели на *Приоритет 2* на НСРР, включват:

- Развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура;
- Изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура;
- Повишаване на достъпа и изграждане на регионална и местна бизнес инфраструктура.

Балансът на пътната инфраструктура в страната за периода 2004-2008 г. показва, че общата дължина на пътната мрежа се е увеличила незначително (под 1%), като най-голям дял в това увеличение се пада на новоизградени автомагистрала – общо 159 км.

Селищните пречиствателни станции за отпадъчни води [СПСОВ] са се увеличили с 13 броя, а общият брой свързани със СПСОВ селища е достигнал 86.

Новоизградените и реконструирани (подменени) участъци от действащата водопроводна и канализационна мрежа в страната се увеличават незначително в рамките на периода 2005-2008 г. (между 1 и 3%).

Делът на населението, обслужвано от системи за организирано сметосъбиране е нараснал с 10,2% и в края на 2008 г. достига до 94,4% от общото население на страната. Остава нисък дела на населението, живеещо в селата, което е обслужвано от системи за организирано сметосъбиране.

Налице е неспазване на срокове за изпълнение на ангажиментите на страната, заложи в договора за присъединяване към ЕС относно привеждането в съответствие с изискванията на Директива 1999/31/Европейския съюз, на депата за третиране на битови отпадъци на територията на страната.

Съгласно мерките, предвидени в Програмата за прилагане на Директива 1999/31/ЕС за депониране на отпадъците, към 16 юли 2009 г. в страната трябва да функционира система от 55 регионални депа за обезвреждане на битови отпадъци. Посочените депа следва да разполагат с необходимия капацитет, осигуряващ приемане на цялото количество подлежащи на депониране битови отпадъци в страната. От предвиде-

ните за изграждане 55 регионални депа към края на 2008 г. са изградени и в експлоатация 27 броя, които обслужват около 55% от населението на страната .

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 2* на НСРР се съфинансират в рамките на ОПРР, ОПТ, ОПОС и ОПРКБИ.

Към края на октомври 2010 г. чрез ОПРР са договорени 59 проекта на обща стойност над 570 млн. лв. за подкрепа на регионална и местна пътна инфраструктура (реhabилитация и реконструкция на второкласни и третокласни пътища и на общинска пътна мрежа), 14 проекта за изграждане и укрепване на дребномащабна инфраструктура за предотвратяване на свлачища на обща стойност над 50 млн. лв. Чрез ОПРКБИ е договорено съфинансиране на близо 700 проекта, свързани с подобряване на технологиите и управлението в предприятията на обща стойност над 400 млн. лв. В рамките на операциите на ОПОС са договорени 25 проекта за изграждане и развитие на инфраструктура за питейни и отпадъчни води на стойност близо 730 млн. лв.

По *Приоритет 2* е постигнат **известен напредък** по отношение на развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура; изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура и повишаване на достъпа и изграждане на регионална и местна бизнес инфраструктура. Договорените в рамките на оперативните програми ресурси покриват значителна част от спектъра на специфичните цели на приоритета, но реално изплатените суми от договорената стойност на проектите са малко над 15%.

### **3. Приоритет 3: Подобряване на привлекателността и качеството на живот в регионите**

Специфичните цели на *Приоритет 3* на НСРР, включват:

- Повишаване на атрактивността на регионите чрез инвестиции в образованието;
- Интегриране на цялата териториална общност към пазара на труда;
- Подобряване на здравните услуги, допринасящи за развитието на регионите;
- Опазване и валоризиране на природното и културното наследство.

Заведенията за предоставяне на социални услуги в общността през 2008 г. са нараснали на 405 бр. спрямо 241 бр. през 2004 г. Делът на преминалите лица, ползвали социални услуги в общността е нараснал с 63% спрямо 2006 г.

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 3* на НСРР се съфинансират чрез ОПРР, ОПРЧР и ОПОС. В рамките на ПРСР се финансират проекти за подпомагане развитието на интегриран селски туризъм и разнообразяване и подобряване на туристическата инфраструктура, атракциите и съоръжения за посетители в селските райони.

Към края на октомври 2010 г. чрез ОПРР са договорени 11 проекта на обща стойност над 460 млн. лв. за устойчиво развитие на туризма. Чрез ОПРЧР са договорени над 1 500 проекта, свързани с насърчаване на икономическата активност и развитие пазара на труда, насърчаващ включването; повишаване на производителността и адаптивността на заетите; подобряване на качеството на образованието и обучението в съответствие с потребностите на пазара на труда; подобряване на достъпа до образование и обучение; социално включване и насърчаване на социалната икономика; повишаване ефикасността на институциите на пазара на труда, социалните и здравни услуги. Общата стойност на договорените проекти е над 380 млн. лв. В рамките на *Приоритет 3* на ОПОС са договорени 25 проекта, свързани с опазване и възстановяване на и биологичното разнообразие на стойност близо 20 млн. лв.

По *Приоритет 3* е постигнат **известен напредък** по отношение на инвестиции в образованието, пазара на труда, (обучение на ученици, професионално обучение, обучение на безработни), социалните услуги. Ограничен е напредъка по отношение подобряване на здравните услуги, допринасящи за развитието на регионите и опазване и валоризиране на природното и културното наследство.

Договорените в рамките на оперативните програми ресурси покриват значителна част от спектъра на специфичните цели на приоритета, но реално изплатените суми от договорената стойност на проектите са малко над 15%, като не са финансирани или изплатени суми по проекти, свързани с подобряване на здравните услуги и валоризиране на културното наследство.



#### 4. Приоритет 4: Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда

---

Специфичните цели на *Приоритет 4* на НСРР, включват:

- Прилагане на стратегии за интегрирано градско развитие и повишаване на конкурентоспособността на градовете;
- Възстановяване и обновяване на градски зони;
- Укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция;
- Насърчаване на екологично чист градски обществен транспорт.

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 4* на НСРР се съфинансират чрез ОПРР и ОПТ. В рамките на ПРСР могат да бъдат финансирани проекти за подпомагане развитието на основни услуги за населението и икономиката в селските райони (пътна, ВиК инфраструктура, социална и информационна инфраструктура) и обновяване и развитие на населените места в селските райони (благоустрояване на населените места).

Към края на октомври 2010 г. по ОПРР са договорени общо 245 проекта на обща стойност над 600 млн. лв. за подобряване на социалната инфраструктура (образователна, културна, социална), подобряване на физическата среда и превенция на риска и осигуряване на подходяща и рентабилна образователна инфраструктура, допринасяща за устойчиво местно развитие. Чрез ОПТ са договорени близо 750 млн. лв., предназначени за развитие на транспортната инфраструктура на Столична община. Към края на октомври 2010 г. в рамките на ПРСР (приоритетна ос 3) са договорени 330 проекта на обща стойност близо 700 млн. лв.

По *Приоритет 4* е постигнат **известен напредък** по отношение на възобновяване и обновяване на градски зони (обновяване на градовете), насърчаване на екологично чист градски транспорт (развитие на мрежата на метрото в София) и укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция (инвестиране в публичната инфраструктура на селските райони). Напредъкът по отношение на стратегиите за интегрирано градско развитие и укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция е ограничен.

Договорените в рамките на оперативните програми ресурси са концентрирани в дейности по обновяване на градовете и развитие на мрежата на метрото в София и изграждане на интермодални точки за градски транспорт в гр. София. Реално изплатените суми от договорената стойност на проектите в тези области са 17,5%. Реално изплатените суми от договорената стойност на проектите по ПРСР, инвестиращи в развитието на селските райони са 38% от общата договорена стойност на проектите.

## **5. Приоритет 5: Развитие на сътрудничество с европейските региони**

---

Специфичните цели на *Приоритет 5* на НСРР, включват:

- Развитие на трансграничното сътрудничество;
- Развитие на транснационалното сътрудничество;
- Работа в мрежа и обмен на опит с европейските региони.

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 5* на НСРР се съфинансират чрез ОПРР, ОПТ и ОПАК.

Към края на октомври 2010 г. чрез ОПРР са договорени общо 59 проекта на стойност над 11 млн. лв. за подкрепа на междурегионалното сътрудничество и обмен на най-добри практики.

Към настоящия момент са сключени и са в процес на изпълнение 56 договора за изпълнение на трансгранични проекти по Програма за трансгранично сътрудничество Румъния – България, 2007-2013 на обща стойност над 57 млн. евро.

По *Приоритет 5* е постигнат **силно ограничен напредък** по отношение на развитие на трансграничното сътрудничество и развитие на транснационалното сътрудничество. Договорените в рамките на трансграничните оперативни програми ресурси са концентрирани в граничния регион България – Румъния, като реалното изплащане на суми от договорената стойност на проектите е ниско поради ранния етап от изпълнението на проектите. В рамките на ОПРР са изплатени над 40% от договорената стойност на проектите, подкрепящи транснационалното сътрудничество.

## **6. Приоритет 6: Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление**

---

Специфичните цели на *Приоритет 6* на НСРР, включват:

- Укрепване на капацитета и подобряване на координацията за управление на средства от Структурните фондове на ЕС на регионално и местно ниво;
- Подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие;
- Подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация;
- Развитие на нови подходи за насърчаване и насочване на регионалното и местното развитие.

Мерки, попадащи в обхвата на специфичните цели на *Приоритет 6* на НСРР се съфинансират в рамките на всички оперативни програми по линия на ресурсите, определени за техническа помощ за управление на съответните програми, както и специфичните мерки, предвидени в ОПОС и ОПАК.

Към края на октомври 2010 г. чрез техническа помощ по седемте оперативни програми са договорени над 38 млн. лв., насочени към укрепване капацитета за управление на средствата от структурните инструменти на ЕС. Този ресурс, обаче, е съсредоточен основно на централно ниво, като частично е насочен за укрепване на капацитета на регионално и местно ниво.

Чрез ОПОС към края на октомври 2010 г. са договорени над 190 проекта на обща стойност над 180 млн. лв. за техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти за подобряване на инфраструктурата за отпадни и питейни води и управление на отпадъци.

Договорените в рамките на ОПАК над 250 проекта на обща стойност 340 млн. лв. допринасят за подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация и подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие.

По *Приоритет 6* е постигнат **напредък** по отношение предоставянето на техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти в околната среда (ВиК системи и системи за управление на отпадъците), както и по отношение на подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация и подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие.

Реално изплатените суми по договорените в рамките на оперативните програми ресурси концентрирани в дейности по техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти в околната среда достигат до 27%, а по отношение на подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация и подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие – до 50%. Реално изплатените суми по дейности, свързани с укрепване на капацитета и подобряване на координацията за управление на средства от Структурните фондове на ЕС са в рамките на 14% от общата стойност на договорените ресурси.

## IV. СТЕПЕН НА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ НА НСРР

### 1. Стратегическа цел 1: Постигане на прелом в развитието на българските райони за планиране чрез инвестиции във физически и човешки капитал и доближаване до средните нива за регионите на ЕС

Изпълнението на *Стратегическа цел 1* е свързано с прилагане на мерки за стимулиране на икономическото и социалното развитие на районите от ниво 2, за доближаване до средните показатели, определящи степента на развитие на регионите от ЕС. *Стратегическа цел 1* се реализира чрез мерките по *Приоритет 1 и 2*. Количествените индикатори, заложен в НСРР, за измерване степента на постигане на *Стратегическа цел 1*, са:

- Брутен вътрешен продукт [БВП] на човек от населението;
- Темп на нарастване на БВП и БВП на човек от населението;
- Равнище на заетост: общо, мъже, жени;
- Равнище на безработица: общо, мъже, жени, младежи;
- Равнище на доходите.

НСРР определя целеви стойности за три от определените индикатори. Индикаторите за изпълнение на целите на НСРР са разгледани и в контекста на целевите стойности, определени в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.*

таблица 5. Целеви стойности на основните индикатори, определени в НСРР 2005-2015 и Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.

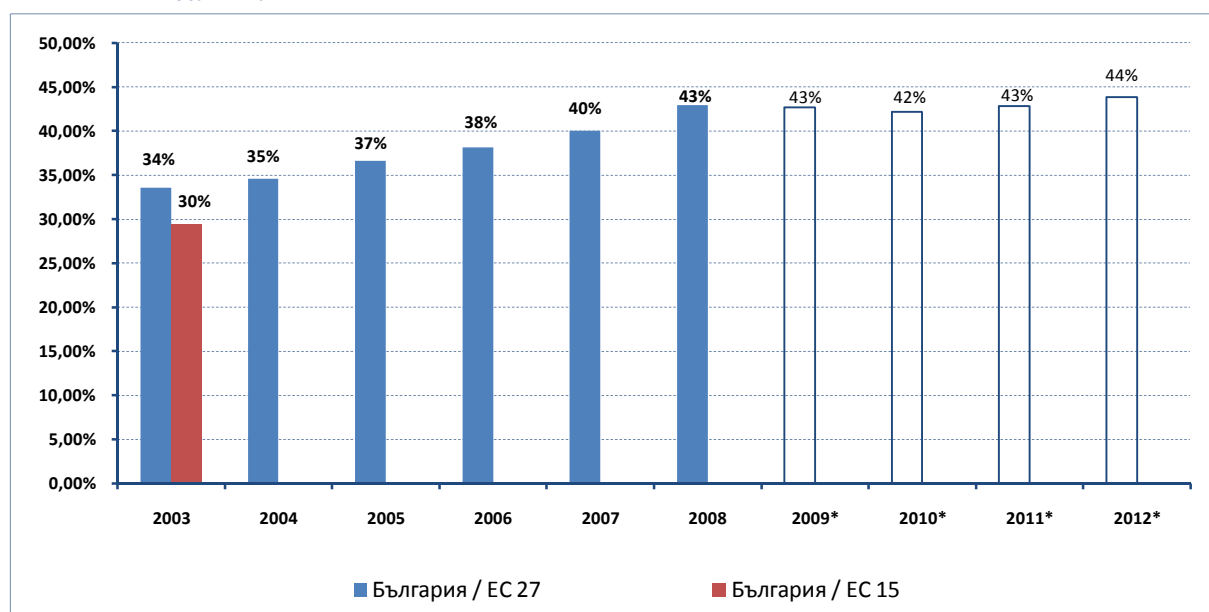
Индикатор	Целеви стойности в края на съответния период	
	НСРР 2005-2015	Национална стратегическа референтна рамка 2007-2013
БВП на човек от населението	над 40% от средния за регионите за ЕС 27	51,2%
Средногодишен темп на растеж на БВП	n/a	5,73%
Равнище на заетост на населението между 15-64 навършени години	над 65% и около 60% за жените	64%
Безработица (възраст 15+)	n/a	7%

Направеното сравнение, показва че целевите стойности, определени в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* са по-амбициозни.

Данните за всички индикатори са с надеждно качество, тъй като се събират от НСИ, съгласно методология, хармонизирана с ЕВРОСТАТ и позволяват да бъде анализирано развитието на страната на макроикономическо ниво, включително и неговите регионални измерения.

**БВП на човек от населението** за периода до 2008 г. нараства средно годишно с над 6% и от 29,5% от средното за ЕС 15 през 2003 г. достига до 43% за ЕС 27 за 2008 г. Така на практика целевата стойност на БВП, определена в НСРР е постигната още в средата на програмния период.

графика 1. Дял на БВП на България спрямо средния за ЕС 27 за периода 2004-2008 г. и прогнозни данни за 2009-12 г.



Източници: НСИ, ЕВРОСТАТ, ЕК Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“<sup>31</sup>

Според данните на ЕВРОСТАТ за 2007 г.<sup>32</sup>, пет от българските райони от ниво 2 са сред шестте района в ЕС с най-нисък БВП на глава от населението спрямо средните стойности за ЕС 27 – 25,6% за СЗР; 26,7% за СЦР; 27,2% за ЮЦР; 30,7% за ЮИР и 32,4% за СИР. Единствено ЮЗР достига до 230 позиция от общо 271 региона в ЕС 27 с БВП на глава от населението 62,0% от средното за ЕС 27.

За целия период до 2008 г., темпа на нарастване на БВП е по-висок от средния за ЕС, както и от определената в Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г. средногодишна стойност (5,73%).

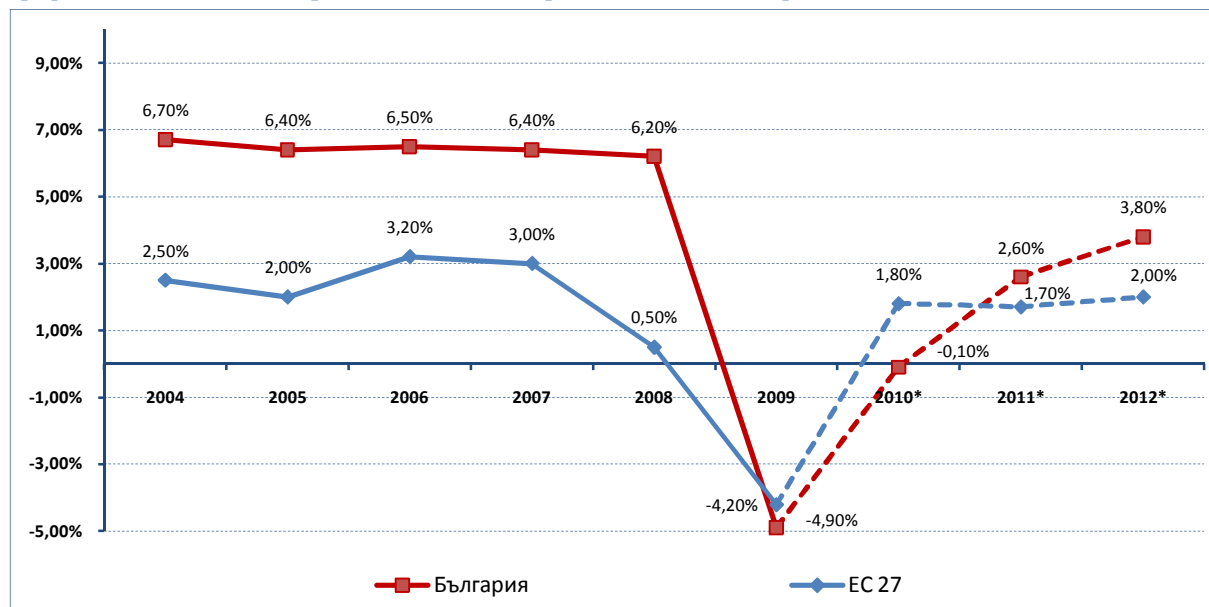
<sup>31</sup> Европейска комисия, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“, Европейски икономически прогнози – есен 2010, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2010/pdf/statistical\\_annex\\_autumn2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_autumn2010_en.pdf)

<sup>32</sup> 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](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=RY_CH04_2010)

Световната финансова и икономическа криза се отрази в рязък спад на БВП на България с 11,1% на годишна база или 6,2 пункта повече от спада в БВП на ниво ЕС 27.

графика 2. 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“<sup>33</sup>

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 наличие 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.

Нарастването на БВП на районите от ниво 2, е значително в ЮЗР, ЮЦР и СИР, докато в ЮИР, промяната е незначителна, а в СЗР се запазва ниво на средногодишната промяна на БВП под 2%. Следва да се отбележи, изключително ниската изходна база на БВП в сравнение със средните стойности за ЕС 27.

<sup>33</sup> 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](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_autumn2010_en.pdf)

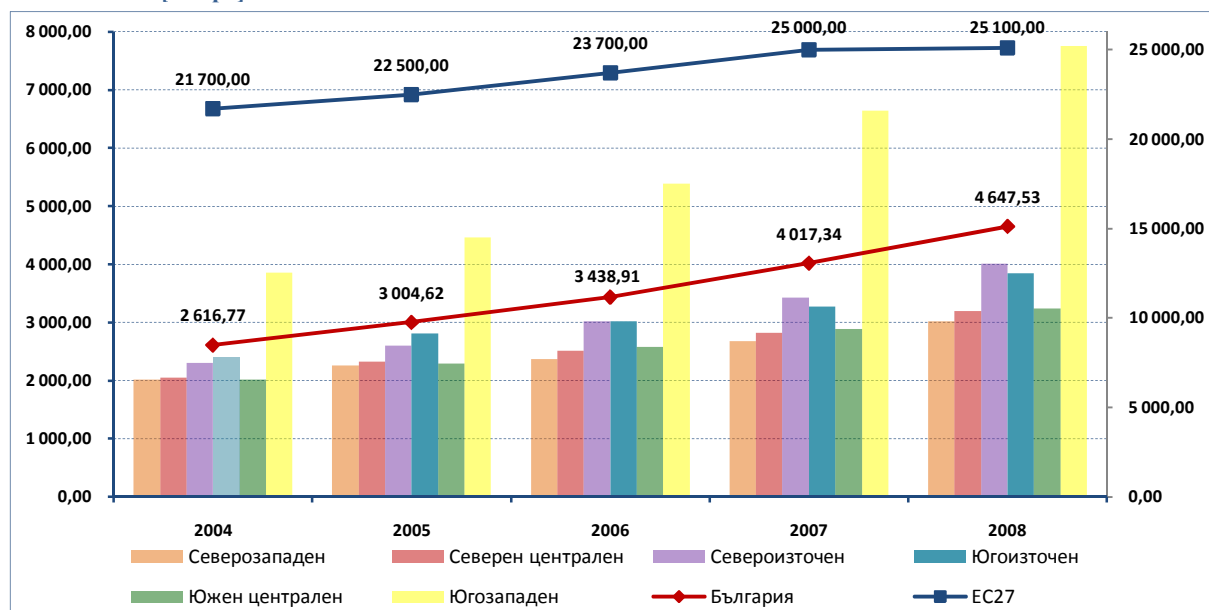
таблица 6. Нарастване на БВП (средногодишна промяна в %)

Район от ниво 2	1995-2004 <sup>34</sup>	Средно за ЕС 27	2000-2007 <sup>35</sup>	Средно за ЕС 27
СЗР	1,35-2,00	2,16	1,76	1,80
СЦР	2,00-2,75		3,57	
СИР	2,00-2,75		4,25	
ЮИР	1,35-2,00		2,09	
ЮЦР	1,35-2,00		5,27	
ЮЗР	над 3,74		9,19	

**Брутният вътрешен продукт на глава от населението** за периода 2004-2008 г. нараства от 5 117,95 лева на 9 089,79 лева.

Стойността на тези два индикатора показват положителна тенденция за развитие на всеки един от районите от ниво 2 за периода до 2008 г.

графика 3. БВП на глава от населението за България, ЕС 27 и по райони за планиране, периода 2004-2008 г. [в евро]



Индикаторът „Равнище на заетост: общо, мъже, жени” е разгледан в два аспекта: 1) Коефициент на заетост на населението на **15 и повече навършени години**; и 2) Коефициент на заетост на населението между **15-64 навършени години**.

<sup>34</sup> Regions: Statistical yearbook 2006, EUROSTAT, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-AF-06-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-AF-06-001)

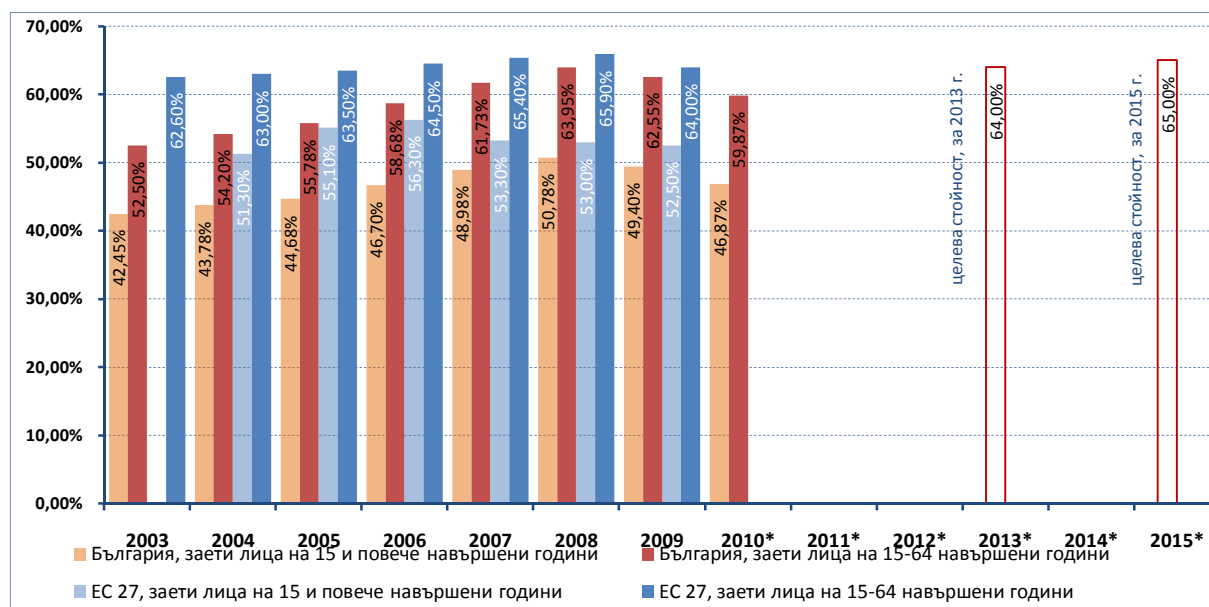
<sup>35</sup> Eurostat regional yearbook 2010, EUROSTAT, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-HA-10-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-HA-10-001)



Целевите стойности, зададени в НСРР, съответно в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* са определени въз основа на втория коефициент. Сравнителната статистика, поддържана от ЕВРОСТАТ използва първият коефициент, въз основа на него и по данни от ЕВРОСТАТ, е направен прегледът на състоянието на регионално ниво.

**Равнището на заетост** на населението между *15-64 навършени години* за целия период 2004-2009 г. остава по-ниско от средното за ЕС 27, но диспропорцията плавно намалява, като разликата от почти 9 пункта в началото на периода, е под 1,5 пункта за 2009 г. Аналогична е тенденцията и по отношение на заетостта на населението на *15 и повече навършени години*.

графика 4. Коефициенти на заетост за България и ЕС 27, за периода 2004-2009 г. и предварителни данни за 2010 г.<sup>36</sup>

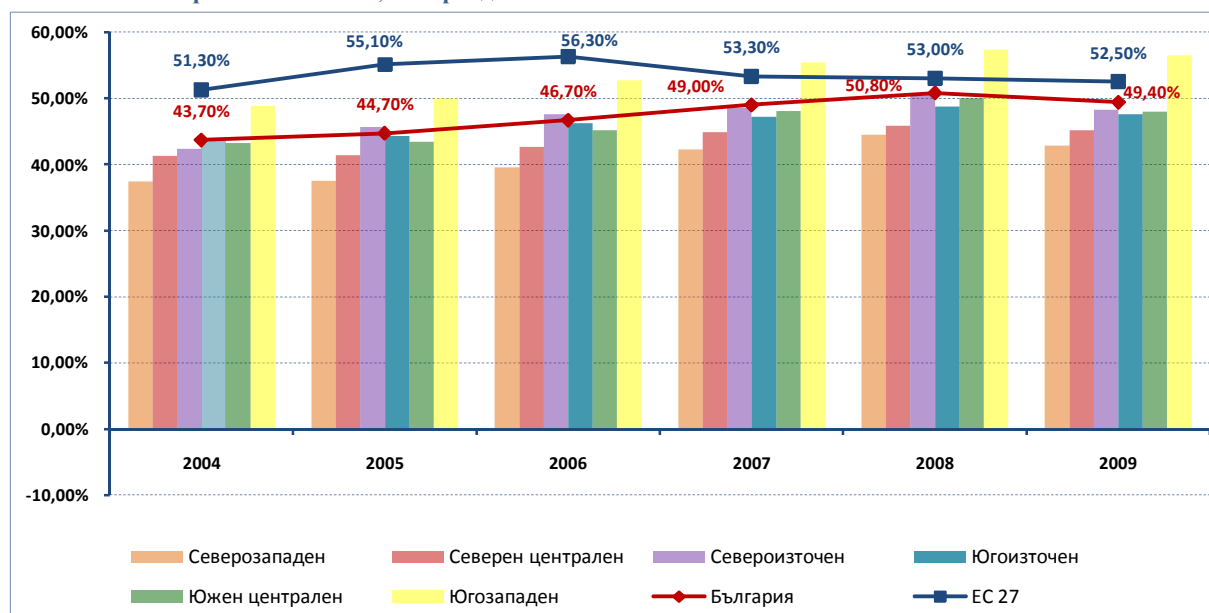


Източници: НСИ, ЕВРОСТАТ

Въпреки влиянието на икономическата криза, може да се очаква, че положителната тенденция от периода до 2008 г. ще бъде възстановена и определените целеви стойности в рамките на програмните периоди на в НСРР, съответно в *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.* ще бъдат постигнати.

<sup>36</sup> Данните за 2010 г. са предварителни за първите три тримесечия на 2010 г., НСИ.

графика 5. Коефициент на заетост на населението на 15 и повече навършени години за България, ЕС 27 и по райони от ниво 2, за периода 2004-2009 г.

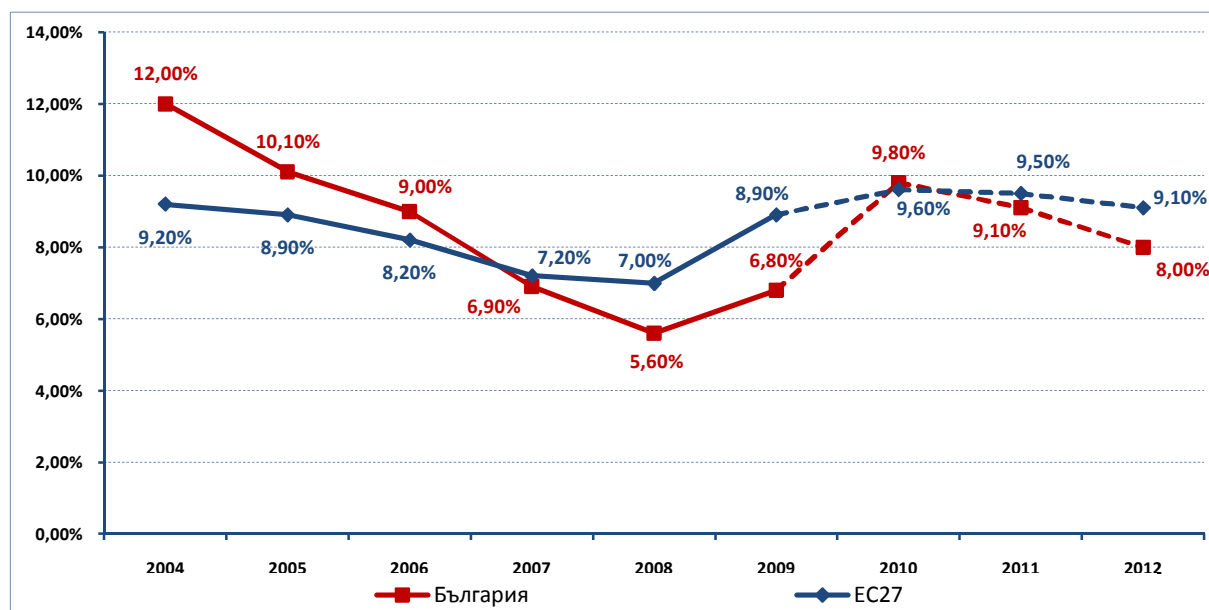


Прегледът на данните на регионално ниво, направен въз основа на *коефициента на заетост на населението на 15 и повече навършени години*, потвърждава лидерската позиция на ЮЗР, в който равнището на заетост е над средното за ЕС 27. За останалите райони от ниво 2 се наблюдава, макар по-слабо изразена тенденция за плавно намаляване на различията между българските райони от ниво 2 и средните показатели за ЕС 27.

По отношение на **заетостта на жените**, също се наблюдава положителна тенденция – за периода до 2008 г., този показател нараства до 59,5%, почти равен на целевата стойност, определена в НСРР. През 2009 г. е регистриран спад от 1,2 пункта. Прогнозите за 2010 г., са за постепенно възстановяване на тенденцията за увеличаване на заетостта сред жените, което обуславя и прогнозата за предсрочно постигане на заложената целева стойност.

**Равнището на безработица** в страната намалява плавно през периода от 2004-2008 г., като за периода 2007-2009 г., то е по-ниско от средното за ЕС27. В началото на периода безработицата в страната е 12%, като през 2009 г. намалява почти два пъти и достига стойност от 6,8%.

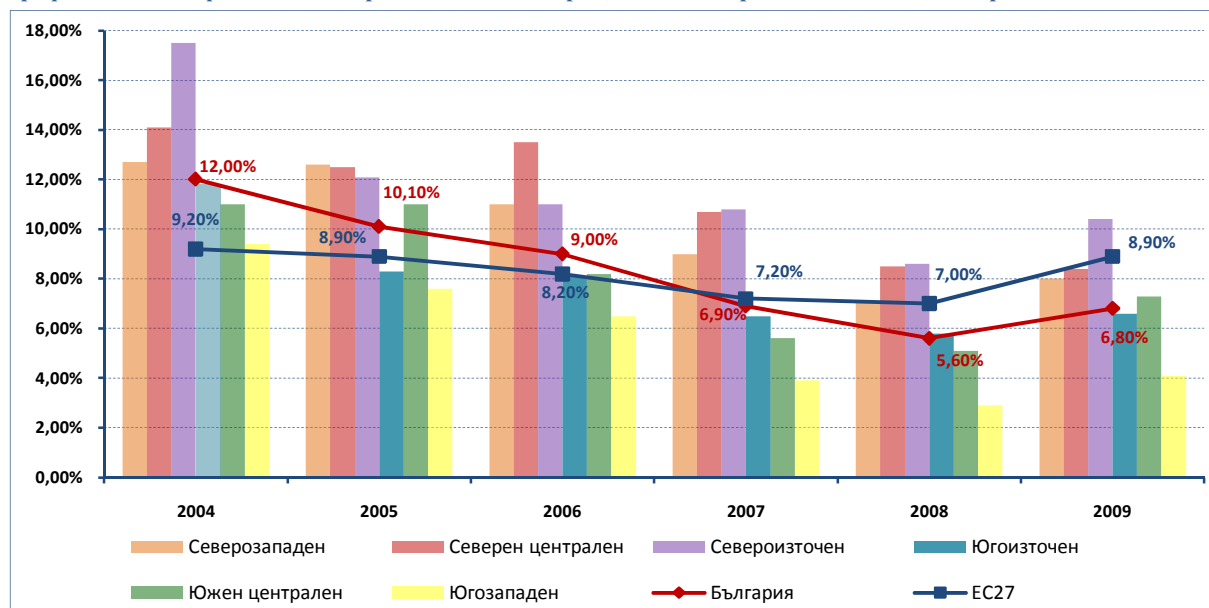
графика 6. Коефициент на безработица за България и ЕС 27, за периода 2004-2009 г. и прогнозни данни за 2010-12 г.



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

Намаляването на безработицата, се влияе от външни и вътрешни фактори и в условията на икономическа криза през 2009 г., се отбелязва известно нарастване, което е по-бавно от общата стойност за ЕС. Очаква се пикът на влиянието на икономическата криза да бъде преодолян през втората половина на 2010 г. За 2011 и 2012 г. се очаква възстановяване на тенденцията за намаляване на безработицата при това на нива по-ниски от тези за ЕС 27.

графика 7. Коефициент на безработица за България, ЕС 27 и по райони от ниво 2, за периода 2004-2009 г.



Оценките на цикличните колебания в ЕС и България показват, че промяната във външната конюнктура се отразява върху българската икономика със закъснение от най-много едно тримесечие. Динамиката на икономическия цикъл в ЕС и България дава основание да се очаква, че през следващите периоди цикличната позиция на българската икономика ще продължи да се подобрява.

**В заключение следва да се отбележи, че целевата стойност на индикатора „БВП на човек от населението” на национално ниво, на практика е постигната още към средата на програмния период. Тенденцията по отношение постигането на целевите стойности на останалите индикатори е положителна.**

## **2. Стратегическа цел 2: Намалване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия чрез развитие на вътрешния потенциал на регионално и местно ниво**

*Стратегическа цел 2* предвижда развитие на вътрешния потенциал на районите от ниво 2 за намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия, при това по начин, който допринася за постигането и на *Стратегическа цел 1*. *Стратегическа цел 2* се реализира чрез мерките по *Приоритет 2 и 3*. Количествените индикатори, заложи в НСРР, за измерване степента на постигане на *Стратегическа цел 2*, са определени въз основа на средните показатели за съответния район от ниво 2, спрямо общия показател за страната:

- вътрешнорегионални различия в БВП на човек от населението (%);
- вътрешнорегионални различия в равнището на заетост (%);
- вътрешнорегионални различия в равнището на безработица (%);
- вътрешнорегионални различия в равнището на доходите (%).

В допълнение са включени и следните индикатори:

- обхват на населението в 45-минутния изохрон около основните транспортни центрове в районите за планиране;
- достъп до широколентови комуникации **не по-малко от 30%** от населението;
- достъп на населението до непрекъснато водоснабдяване и питейна вода с необходимите качества.

Основната част от посочените индикатори представляват детайлизиране на индикаторите за наблюдение на *Стратегическа цел 1* в районите от ниво 2 и съответните райони от ниво 3 (области). Този подбор на индикатори е напълно обоснован предвид това, че *Стратегическата цел 2* се отнася до намаляване на различията на междурегионално и вътрешнорегионално ниво.

За посочените като допълнителни индикатори за наблюдение постигането на *Стратегическа цел 2* на НСРР не са определени целеви стойности.

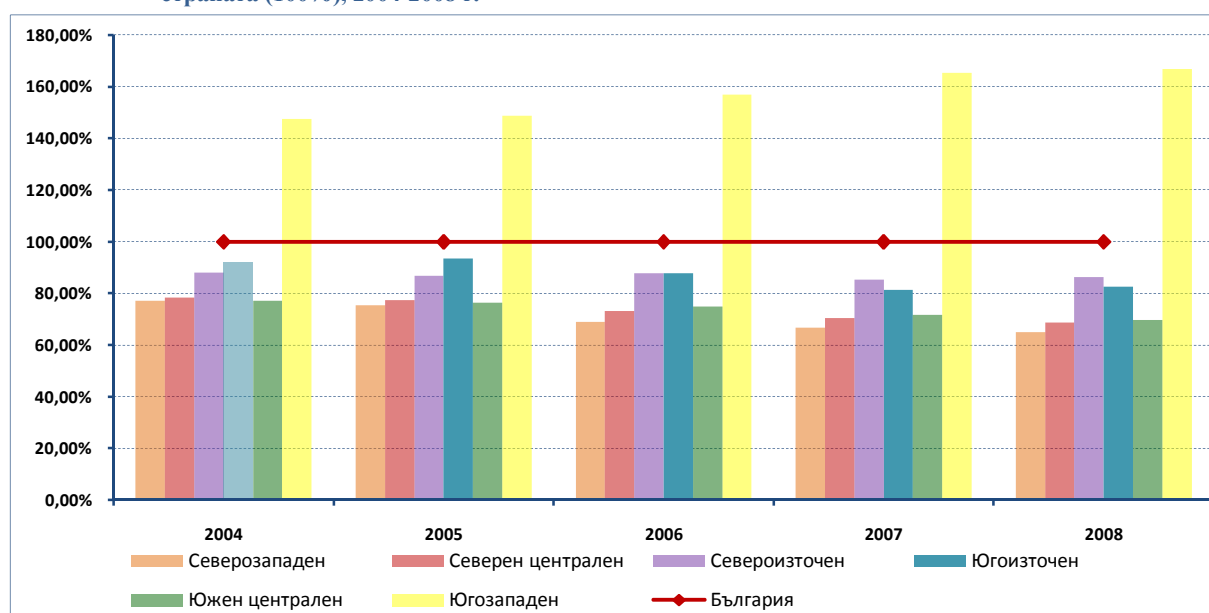
НСРР определя целеви стойности само за два от разглежданите индикаторите:

- намаляване на вътрешнорегионалните различия в равнището на заетост, по общини до нива по-ниски от 20% от средното за страната;
- намаляване на вътрешнорегионалните различия в равнището на безработица, по общини до нива не по-високи от два пъти средното за страната<sup>37</sup>.

Актуалните данни на НСИ по тези показатели са представени на ниво област (ниво 3), съгласно списъка на стандартни статистически показатели.

**БВП на човек от населението** за периода до 2008 г. по райони от ниво 2 остава под средните нива за регионите на ЕС 27, като се увеличават **междурегионалните различия**.

графика 8. Междурегионални различия в равнището на БВП на глава от населението спрямо средното за страната (100%), 2004-2008 г.

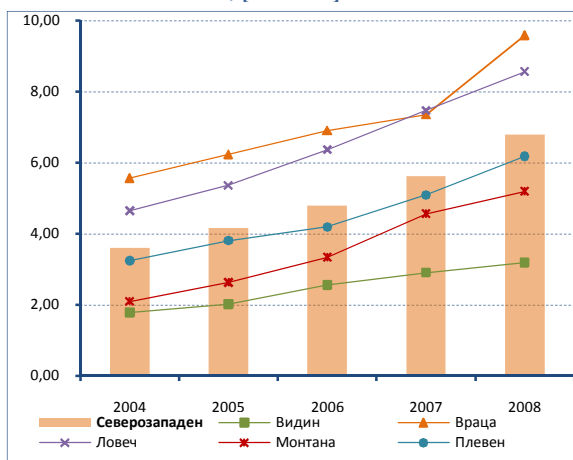


<sup>37</sup> През 2003 г. 65 общини са с равнище на безработица над два пъти от средното за страната.

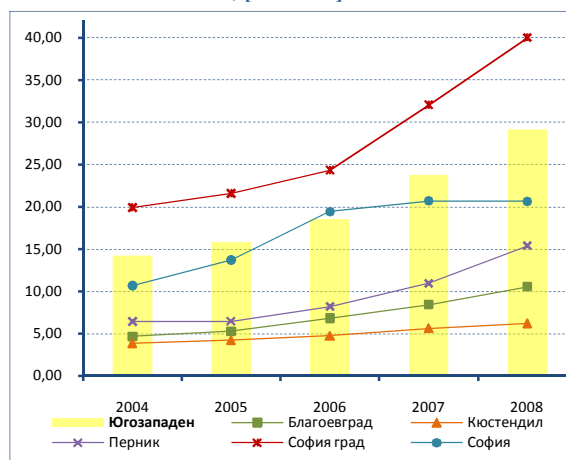
БВП на глава от населението в ЮЗР за 2008 г. е от 2 до три пъти по-висок в сравнение с останалите райони, при разлики по-малко от 2 пъти през 2004 г. Въпреки наблюдаваното нарастване в абсолютна стойност през периода 2004-2008 г., дялът на БВП на глава от населението в общия БВП намалява в пет от шестте района от ниво 2. Най-голямо е намалението на приноса в общия БВП на СЗР – 12,2%, следван от СЦР и ЮИР (съответно 9,5 и 9,4%). Най-бавно намалява дела на СИР, като регистрираното намаление на дела на района в общия БВП на глава от населението е 1,9%. Единствено ЮЗР увеличава дела си в общия БВП на глава от население на страната – с 19,2% за разглеждания период. Основен притегателен център за развитието на региона е столицата, където е установено около 1/8 от населението на страната.

За оценка на вътрешнорегионалните различия е анализиран индикатор **„Произведена продукция на глава от населението”** на ниво област (ниво 3) за всеки един от районите на ниво 2, като индикатор, заместващ на индикатора *БВП на човек от населението*, с оглед актуалност на данните на ниво област.

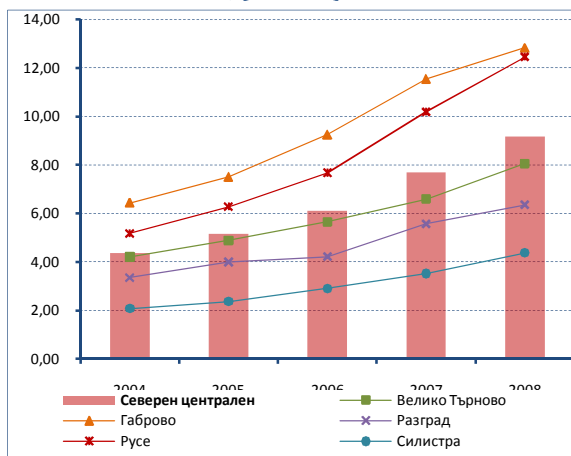
графика 9. Произведена продукция на глава от населението за СЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



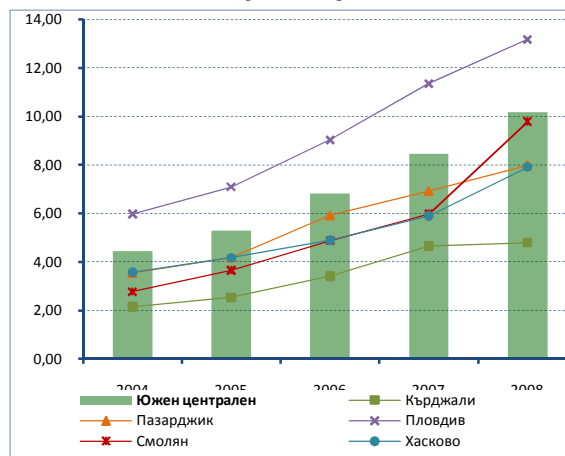
графика 10. Произведена продукция на глава от населението за ЮЗР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



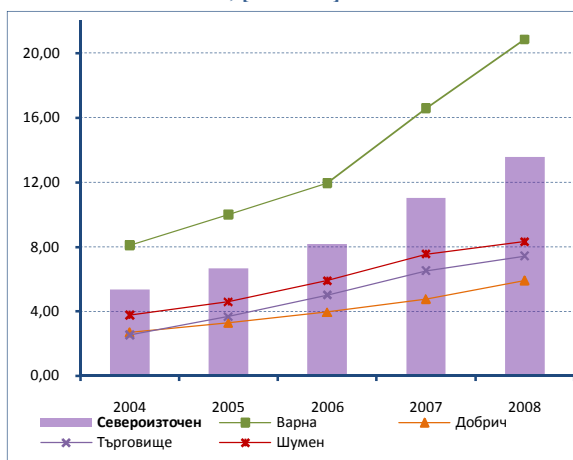
графика 11. Произведена продукция на глава от населението за СЦР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



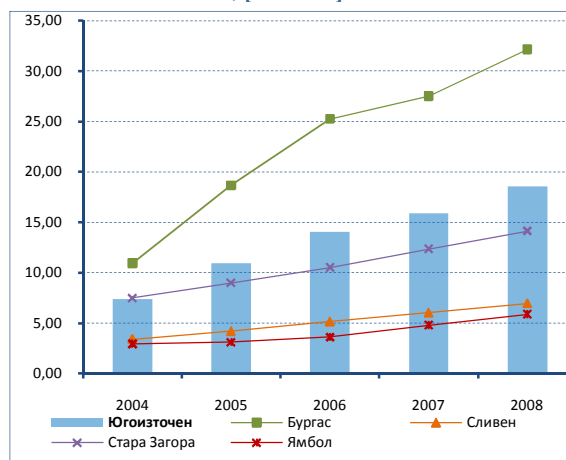
графика 12. Произведена продукция на глава от населението за ЮЦР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



графика 13 Произведена продукция на глава от населението за СИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]



графика 14 Произведена продукция на глава от населението за ЮИР, по области, 2004-2008 г., [хил. лв.]

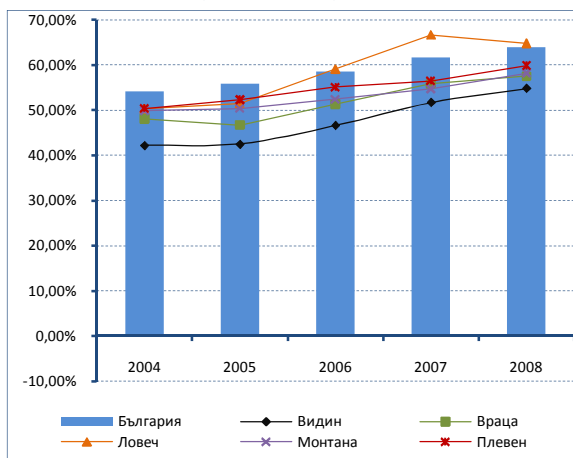


Само четири области имат стойност на произведената продукция на глава от населението над средната за страната – София, Бургас, Варна, София област. Във всеки район от ниво 2 има по една област с развитие по-бързо от останалите.

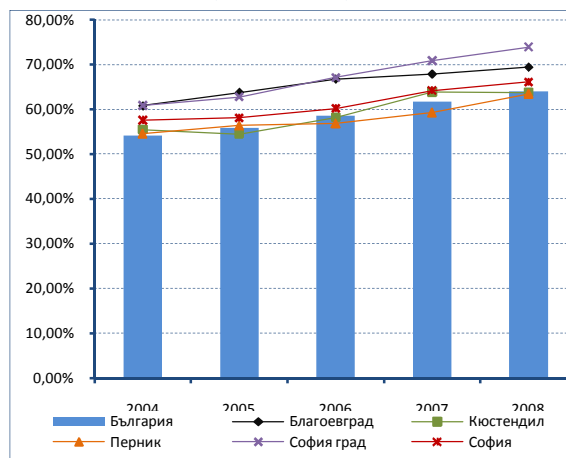
Тенденцията за всички райони на ниво 2 е положителна, но диспропорцията между областите с по-високи и по-ниски стойности се засилва.

Междурегионалните различия на равнището на заетост не са силно изразени. Районите от ниво 2 с най-ниска заетост се доближават като дял до средната стойност за страната, *графика 5*.

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

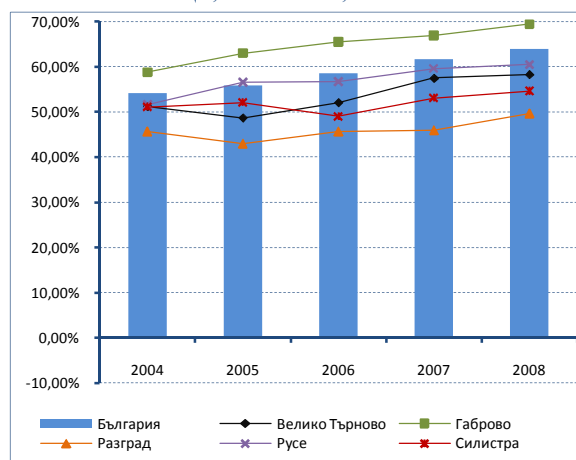


графика 16. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮЗР, по области, 2004-2008 г.

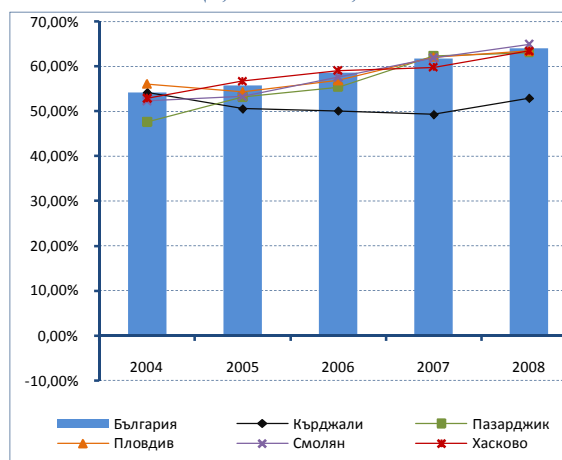




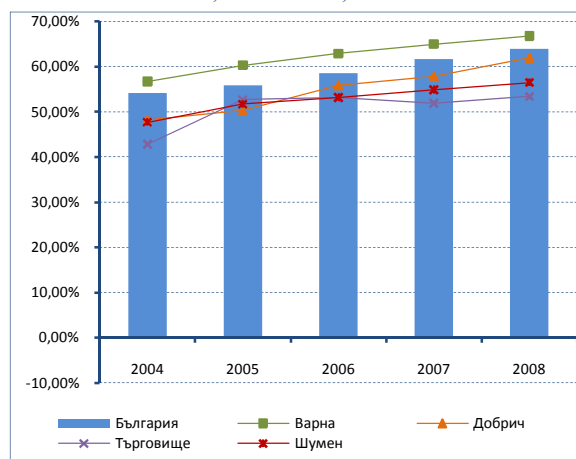
графика 17. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СЦР, по области, 2004-2008 г.



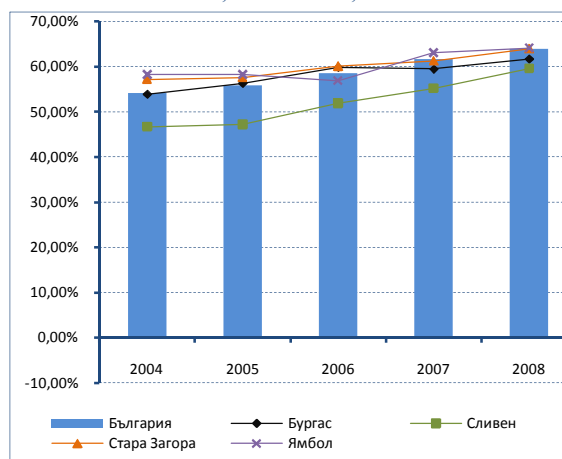
графика 18. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮЦР, по области, 2004-2008 г.



графика 19. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за СИР, по области, 2004-2008 г.



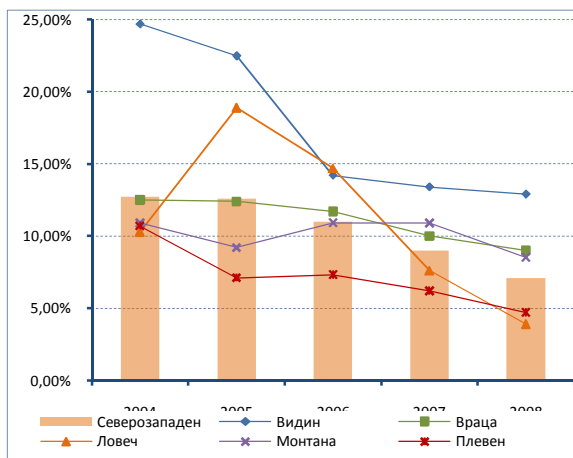
графика 20. Коефициент на заетост (15-64 н.г.) за ЮИР, по области, 2004-2008 г.



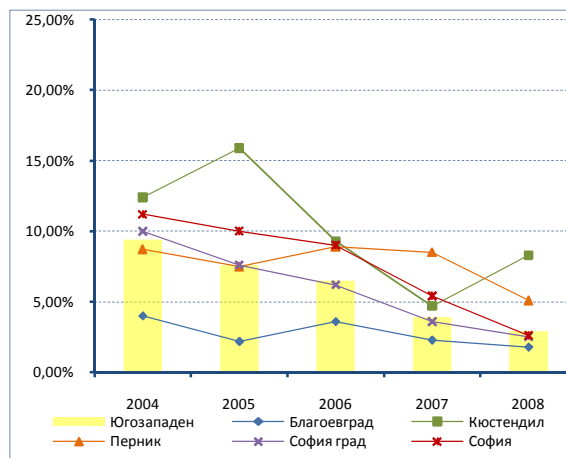
Най-ниски равнища на заетост през целия период запазва СЗР. С по-бърз темп на растеж се характеризира СИР, като в края на периода се нарежда непосредствено след ЮЗР. ЮЗР бележи най-бърз растеж, като през целия период е със стойности над средната за страната, а през периода 2007-2009 г. е със стойност по-висока от средната за ЕС 27.

През целия период 2004-2009 г. **равнището на безработица** за всеки един от районите от ниво 2 плавно намалява, *графика 7*.

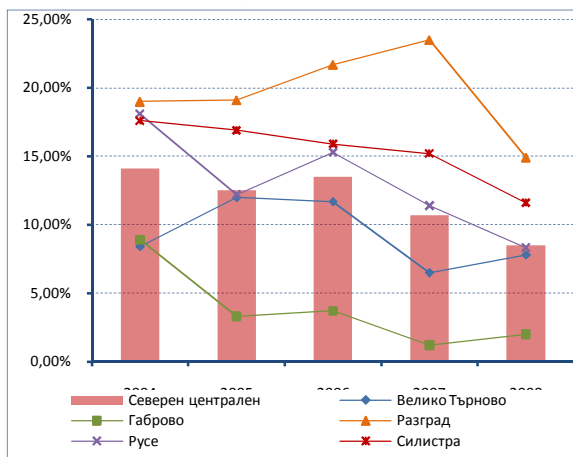
графика 21. Коефициент на безработица за СЗР, по области, 2004-2008 г.



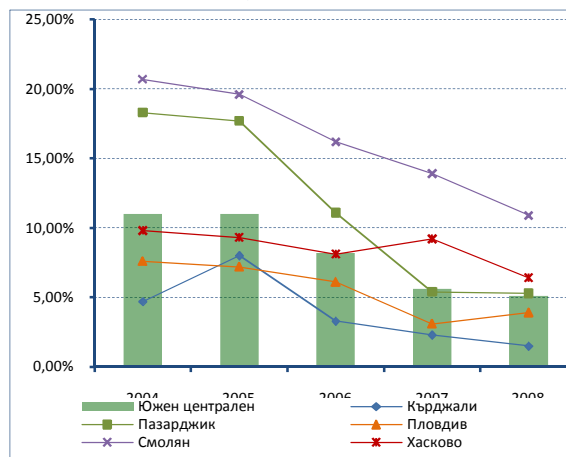
графика 22. Коефициент на безработица за ЮЗР, по области, 2004-2008 г.



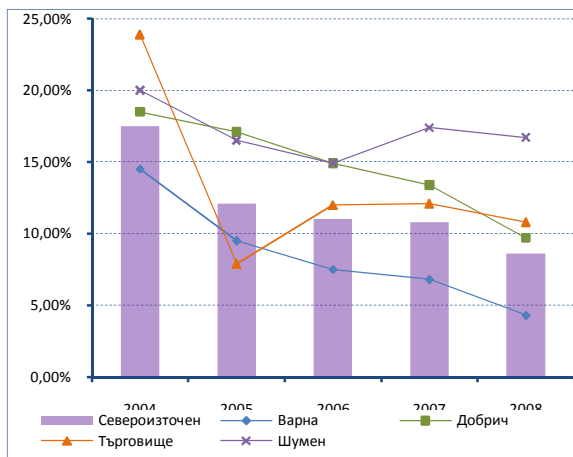
графика 23. Коефициент на безработица за СЦР, по области, 2004-2008 г.



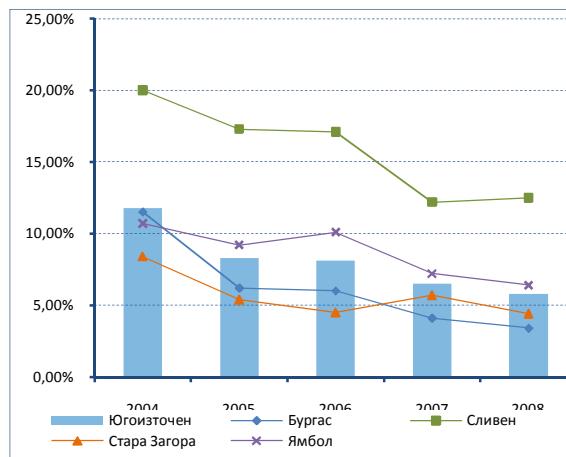
графика 24. Коефициент на безработица за ЮЦР, по области, 2004-2008 г.



графика 25. Коефициент на безработица за СИР, по области, 2004-2008 г.



графика 26. Коефициент на безработица за ЮИР, по области, 2004-2008 г.

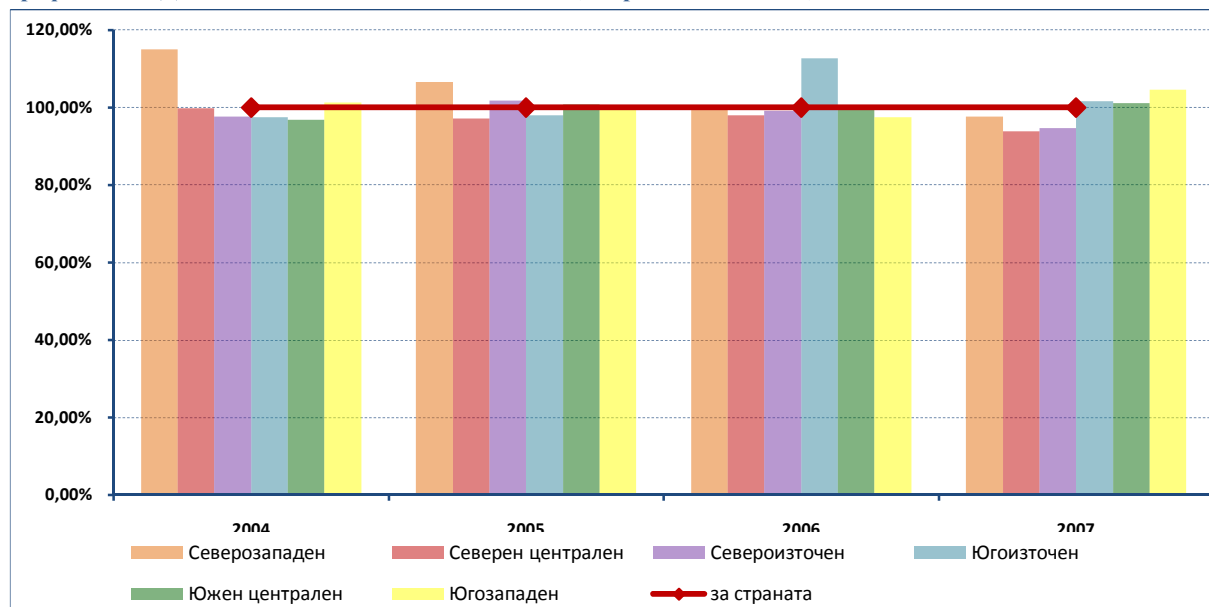


Коефициентът на безработица е най-неблагоприятен за СИР, като той е единствения, в който това равнище е по-високо от средното за ЕС 27 в края на периода, въпреки намаляването със 7 пункта за 5 годишния интервал. Трите района в Южна България имат равнище на безработица по-ниско от средното за ЕС още от 2006 г. Последните два района – СЗР и СЦР, достигат нива на индикатора под средните за ЕС 27 през 2009 г.

**Вътрешнорегионалните различия на равнището на безработица през периода 2004-2008 г., макар и с малки дялове, се задълбочават.** В районите с безработица над средната за страната темпът на намаляването ѝ е по-бавен в сравнение с тези, които са с равнища по-ниски от средните.

**Равнището на доходите** показва, че средния паричен доход на домакинство за периода 2003-2009 г. е нараснал два пъти. Основните източници на доходи са работните заплати и пенсиите, които формират около 80% от доходите на населението.

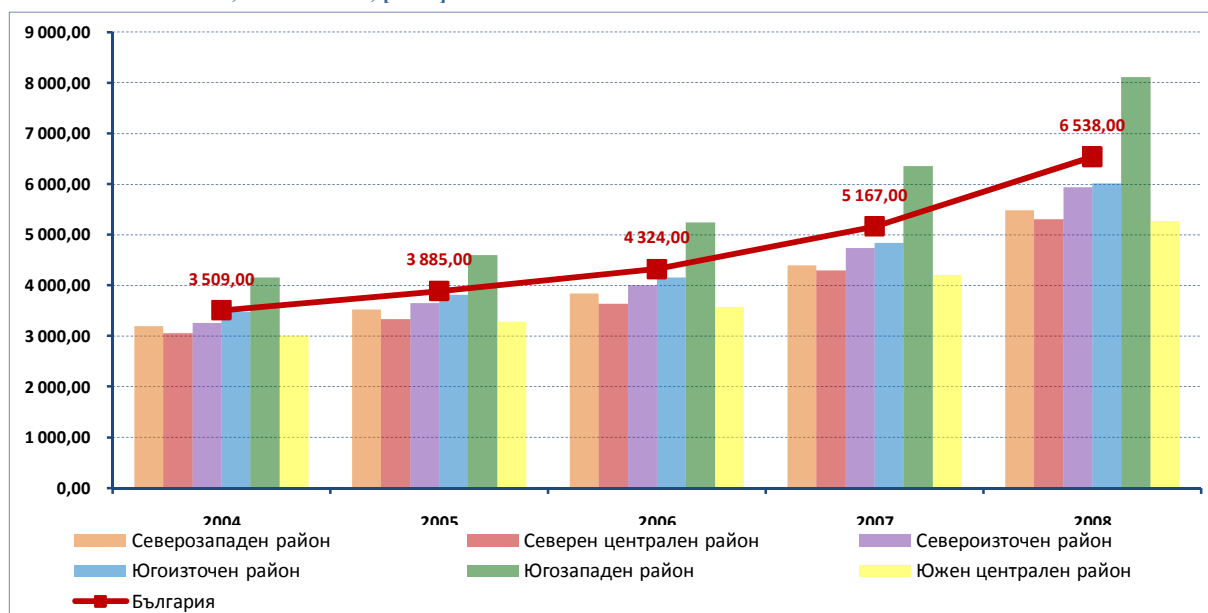
графика 27. Динамика на доходите на населението, по райони от ниво 2, 2004-2008



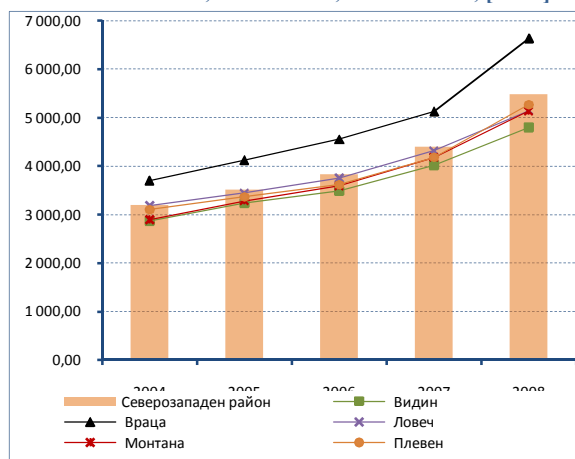
ЮЗР е единствения със средна работна заплата над средната за страната, като за 2004 г. стойността е 118% от средната за страната, а в края вече е 124%. Най-ниски са доходите в ЮЦР, като в началото на периода са 85% от средната за страната, а в края на периода спада до 80%.

През периода 2004-2008 г., плавно нарастват и средните работни заплати за страната, по райони и по области.

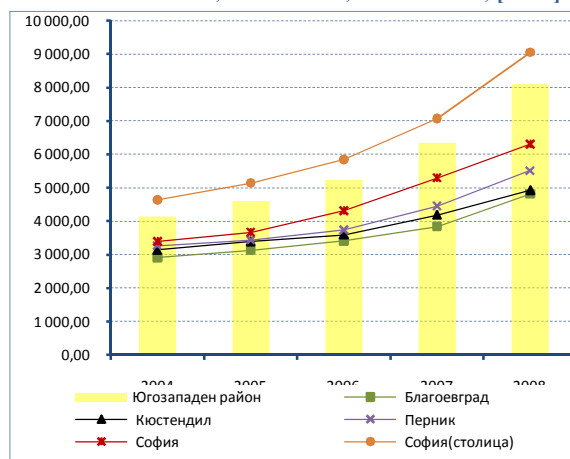
графика 28. Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение по райони от ниво 2, 2004-2008 г., [лева]



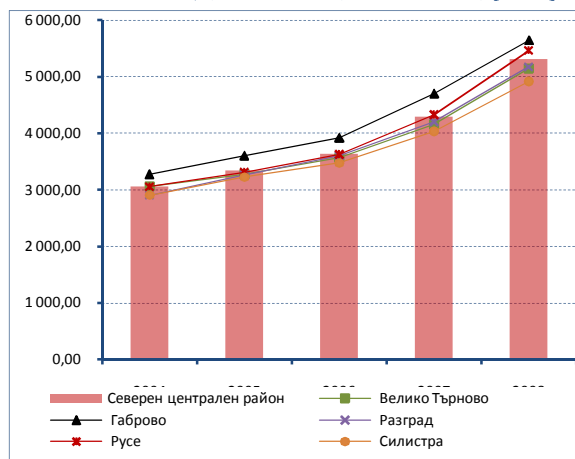
графика 29. Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СЗР, по области, 2004-2008 г., [лева]



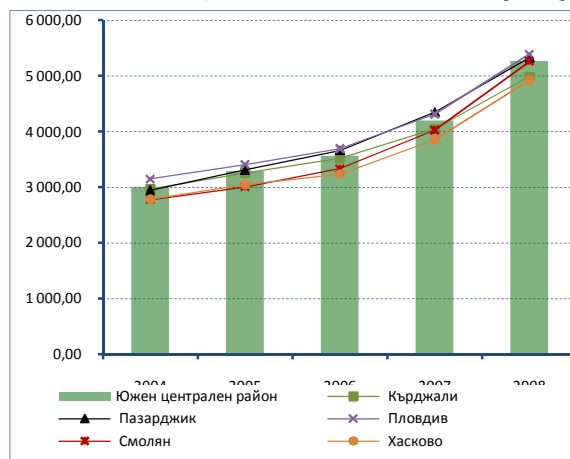
графика 30. Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮЗР, по области, 2004-2008 г., [лева]



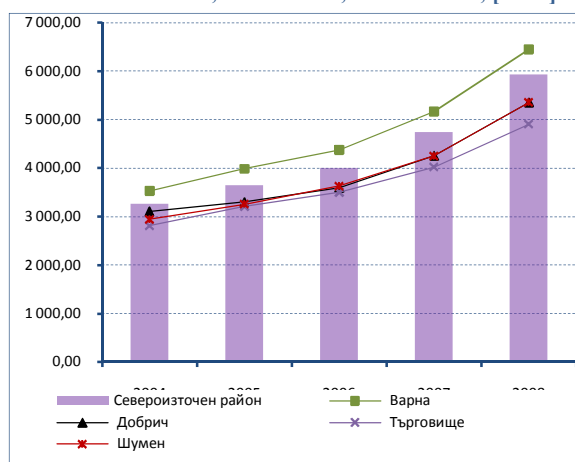
графика 31. Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СЦР, по области, 2004-2008 г., [лева]



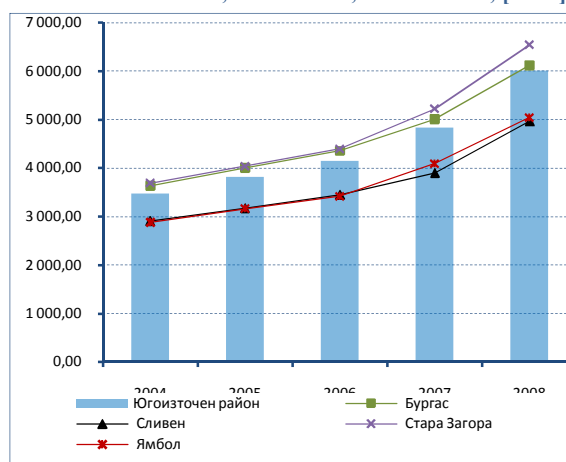
графика 32. Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮЦР, по области, 2004-2008 г., [лева]



графика 33 Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за СИР, по области, 2004-2008 г., [лева]

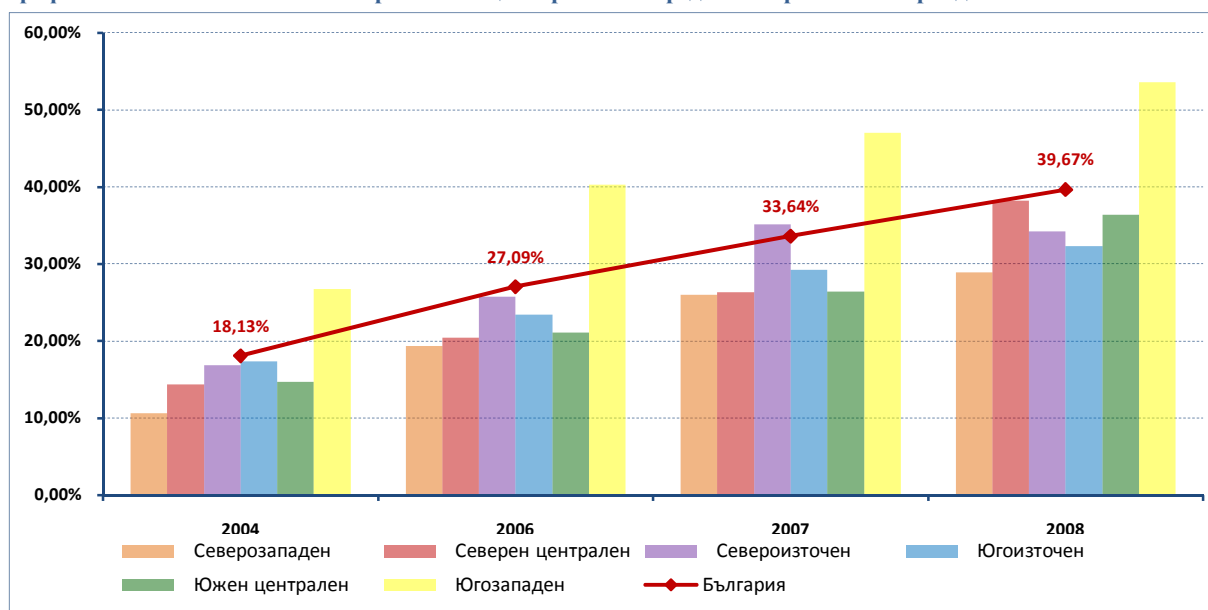


графика 34 Средна годишна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за ЮИР, по области, 2004-2008 г., [лева]



Относителният дял на лицата с достъп до интернет през периода 2004-2008 г. варира от 18,% до 39,7%, като темповете на нарастване са сравнително стабилни. Стойността на индикатора за ЮЗР значително превишава останалите, а най-неблагоприятна е стойността за СЗР. В началото на периода разликата между стойността за страната и тази за ЮЗР е 8,6 пункта, а в края на периода достига 13,9 пункта. Отклонението от стойността за страната спрямо тази на СЗР е 7,5 пункта в началото на периода и 10,7 в края, което показва засилване на междурегионалните диспропорции.

графика 35. Използване на интернет от лица по райони и средно за страната за периода 2004-2008 г.



Относителният дял на домакинствата с достъп до интернет по области през периода 2004-2008 г. варира в широки граници и в общия случай не отразява тенденции или неравенства между областите. Като илюстрация са представени областите с най-нисък дял в началото и в края на периода, както и тези с най-висок.

таблица 7. Области с най-нисък относителен дял на достъпа на домакинствата до интернет, 2004 г., 2008 г.

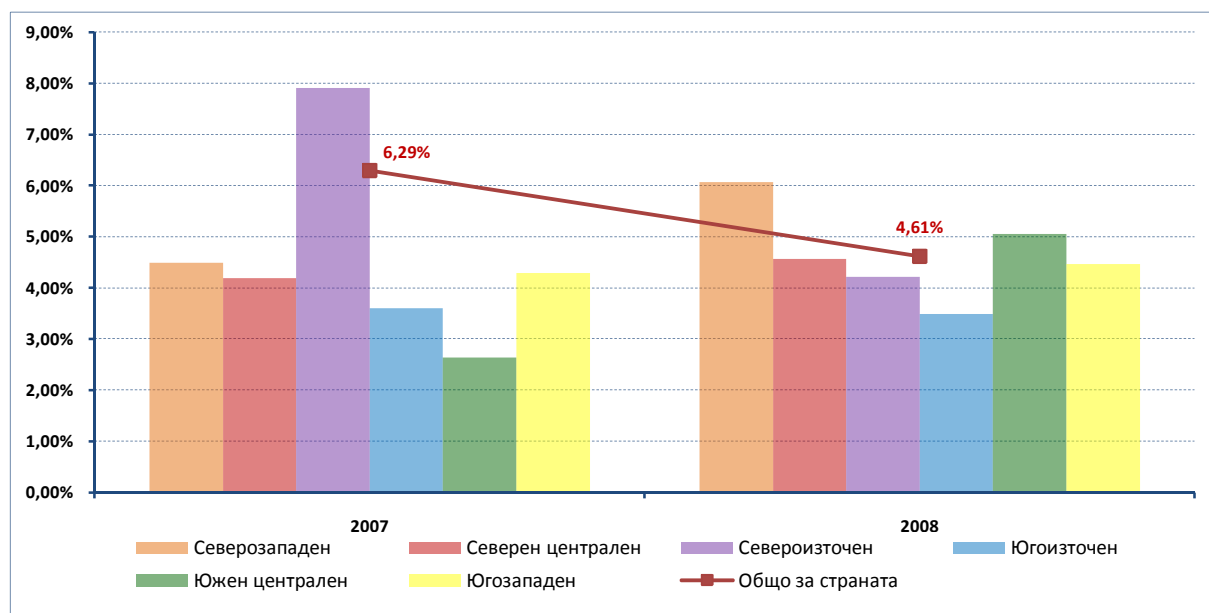
2004 г.			2008 г.		
Район	Област	Стойност,%	Район	Област	Стойност,%
СЗРП	Враца	2,3%	СЗРП	Видин	10,9%
СЗРП	Ловеч	2,4%	СЦРП	Габрово	10,9%
СИРП	Търговище	0%	ЮЦРП	Кърджали	8,0%
ЮЦРП	Кърджали	2,2%	ЮЦРП	Смолян	11,9%
ЮЗРП	Кюстендил	3,2%	ЮЗРП	Перник	13,4%

таблица 8. Области с най-висок относителен дял на достъпа на домакинствата до интернет, 2004 г., 2008 г.

2004			2008		
Район	Област	Стойност,%	Район	Област	Стойност,%
СЗРП	Плевен	10,90	СЦРП	Велико Търново	27,9
СЦРП	Габрово	10,6	СИРП	Шумен	27,4
СИРП	Варна	9,8	ЮЦРП	Хасково	27,1
ЮИРП	Ямбол	15,6	ЮЗРП	София град	47,3
ЮЦРП	Пловдив	9,8	ЮЗРП	София	27,7
ЮЗРП	София град	21,3			

Индикаторът „Достъп на населението до непрекъснато водоснабдяване и питейна вода с необходимите качества” не се наблюдава от НСИ. Стандартният индикатор, който НСИ изчислява ежегодно е Дял на населението с общественото водоснабдяване, но той не отчита непрекъснатост на водоснабдяването и качествата на водата. През 2007 г. общо 6,3% от населението на страната е с режим на водоснабдяване, а през 2008 г. този дял намалява до 4,6%. По райони от ниво 2, стойност над средната за страната за 2007 г. има в СИР (7,9%), за 2008 г. стойности над средната за страната имат СЗР (6,1%) и ЮЦР (5,1%), а СЦР е със стойност равна на средната за страната.

графика 36. Население с режим на водоснабдяване по райони и средно за страната за 2007 и 2008 г.



Само в девет от двадесет и осемте области няма население с режим на водоснабдяване.

таблица 9. Области без режим на водоснабдяване през 2008 г.

Район	Област
СЗР	Враца
СЦР	Разград
СЦР	Русе
СЦР	Силистра
СИР	Варна
СИР	Добрич
ЮИР	Ямбол
ЮЦР	Пловдив
ЮЗРП	София (столица)

таблица 10. Области с най-голям дял на населението с режим на водоснабдяване през 2008 г.

Район	Област	Население с режим на водоснабдяване
СЦР	Габрово	29,0%
СИР	Търговище	23,8%
ЮЦР	Смолян	18,8%
ЮЗР	София	17,2%
ЮЗР	Благоевград	14,8%

НСИ, съответно ЕВРОСТАТ не наблюдават индикатора „Обхват на населението в 45-минутния изохрон около основните транспортни центрове в районите за планиране в %”. Отчитайки графикът за изграждане на основни пътни артерии в страната за периода 2012-2013 г. (АМ Тракия, АМ Струма, АМ Люлин, АМ Марица, пътна връзка АМ Хемус – Софийски околновръстен път – пътен възел „Яна” и др.), както и стартиралата рехабилитация на повече от 600 км второкласни и третокласни пътища (финансирани със средства на ОПРР), до края на програмния период може да се прогнозира подобряване на достъпността на съществена част на населението до основни транспортни центрове.

Междурегионалните сравнения на стойностите на индикаторите показват, че за четиригодишния период (2004-2008) нарастват различията между българските райони от ниво 2 по отношение БВП на глава от населението. БВП на глава от населението в ЮЗР за 2008 г. е от два до три пъти по-висок в сравнение с останалите райони, при разлики по-малко от 2 пъти през 2004 г.

В периода 2004-2009 г. различията по отношение на заетостта се запазват, а тези, свързани с безработицата намаляват. Стойностите на поиндикаторите разкриват, че е налице слабо нарастване на различията в заетостта по пол (мъже) и в младежката безработица.

таблица 11. Междурегионални различия (ниво райони за планиране)

БВП на глава от населението	Заетост	Безработица
[- - -] БВП – силно нарастване на различията	[=] Заетост <i>общо</i> – запазване на различията	[+] Безработица <i>общо</i> – намаляване на различията
	[-] Заетост <i>мъже</i> – слабо нарастване на различията	[=] Безработица <i>мъже</i> – запазване на различията
	[=] Заетост <i>жени</i> – запазване на различията	[+] Безработица <i>жени</i> – намаляване на различията
		[-] Безработица <i>младежи</i> – слабо нарастване на различията



**Вътрешнорегионалните различия** по отношение на индикатор „Произведена продукция на глава от населението” (заместващ индикатор) показва общо нарастване на вътрешните различия на ниво област във всички райони от ниво 2, като те са особено изразени в СЦР, СИР и ЮИР.

По отношение на *заетостта* положителна тенденция, за намаляване на различията се наблюдава в областите на ЮИР, както и в областите на СЗР и СИР, в които нивото на различията се запазва.

Вътрешнорегионалните различия по отношение на *безработицата* показват положителна тенденция към намаляване, с изключение на СИР и СЦР.

Стойностите на използвания индикатор „Годишна работна заплата” показват, че е налице силно нарастване на диспропорциите в СЗР и ЮЗР, нарастване в СИР и ЮИР. Диспропорциите вътре в районите от ниво 2 се запазват сравнително непроменени в СЦР, и намаляват единствено в ЮЦР.

таблица 12. Вътрешнорегионални различия (ниво области в районите за планиране)

район	продукция на глава от населението	Заетост	Безработица	Годишна работна заплата
СЗР	[- -] нарастване на различията	[=] запазване на различията	[+] намаляване на различията	[- - -] силно нарастване на различията
СЦР	[- - -] силно нарастване на различията	[- -] нарастване на различията	[-] слабо нарастване на различията	[=] запазване на различията
СИР	[- - -] силно нарастване на различията	[=] запазване на различията	[- -] нарастване на различията	[- -] нарастване на различията
ЮИР	[- - -] силно нарастване на различията	[+] намаляване на различията	[+] намаляване на различията	[- -] нарастване на различията
ЮЦР	[- -] нарастване на различията	[- -] нарастване на различията	[+] намаляване на различията	[+] намаляване на различията
	различията	на различията	на различията	нарастване на различията

Динамиката на индикаторите за изпълнение на *Стратегическа цел 2* показва тенденция за увеличаване на междурегионалните различия между районите от ниво 2, дължаща се на силно нарастване на различията в БВП, запазване на различията по отношение на заетостта и наличието на структурни предизвикателства по отношение на безработицата, въпреки общото ѝ намаляване. Тенденцията за увеличаване на вътрешнорегионалните различия е най-силно изразена в СЗР, СЦР и СИР.

Тези фактори, както и тенденцията за относително забавяне на общите темпове на растеж, в резултат от финансовата и икономическата криза, могат да препятстват постигането на определените целеви стойности за изпълнение на *Стратегическа цел 2*, затова са необходими допълнителни и целенасочени усилия.

### **3. Стратегическа цел 3: Развитие на териториалното сътрудничество за постигане на териториална кохезия с ЕС и разширяване на добросъседството и партньорството**

Реализирането на *Стратегическа цел 3* е свързано с по-пълното и ефективно интегриране на българските райони в територията на Европейския съюз и постигане на общи ползи от териториалното сближаване, чрез реализиране на съвместни проекти за **трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество**, в рамките на *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“* на политиката за сближаване. Индикаторите, заложи в НСРР, за измерване степента на постигане на *Стратегическа цел 3*, са:

- брой на проектите;
- брой на проектите с българско участие;
- брой общини и области, включени в проекти за териториално сътрудничество;
- брой на проектите за работа в мрежа и обмен на опит между регионалните и местните власти.

Определените индикатори съвпадат с част от показателите за наблюдение на *Приоритет 5* на НСРР и като такива отразяват по-скоро реализацията ѝ на ниво преки резултати.

Основен източник на информация за определените индикатори е ГД „Управление на териториалното сътрудничество” на МРРБ. Към момента са налични систематизирани данни за изпълнението само на част от *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*. За периода 2007-2013 г. финансирането на трансгранични и транснационални проекти се осъществява по следните програми:

- Трансгранични програми:
  - Програма за европейско териториално сътрудничество „Гърция – България 2007-2013“;
  - Програма за трансгранично сътрудничество „Румъния – България, 2007-2013“;
  - Програма за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприемаческа помощ „България – Македония 2007-2013“;
  - Програма за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприемаческа помощ „България – Сърбия 2007-2013“;
  - Програма за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприемаческа помощ „България – Турция 2007-2013“;
- Транснационални и междурегионални програми:
  - Съвместната оперативна програма „Черноморски басейн 2007-2013“;
  - Оперативна програма за транснационално сътрудничество "Югоизточна Европа 2007-2013";
  - Оперативна програма за междурегионално сътрудничество INTERREG IVC;
  - Оперативна програма ESPON 2013;
  - Оперативната програма „ИНТЕРАКТ 2007-2013“ – добро управление за програмите за териториално сътрудничество;
  - Оперативна програма URBACT II „Мрежа за градско развитие“.

Общият финансов ресурс по *програмите за трансгранично сътрудничество* възлиза на над **840 млн. лв.**, от които над 750 млн. лв. по програмите за **вътрешни граници** (Румъния, Гърция) и над 90 млн. лв. по програмите за **външни граници** (Сърбия, Македония и Турция). Въпреки, че в края на 2009 г. приключи набирането на проектни предложения по първите обяви по програмите за трансгранично сътрудничество по *външни граници*, все още не са сключени договори с одобрени бенефициенти. Финансо-

вите меморандуми за разбирателство за изпълнението на програмите по външни граници (Македония и Турция) бяха подписани в периода август – октомври 2010 г. Предстои подписването на финансов меморандум за изпълнението на *Програма за трансгранично сътрудничество по Инструмента за предприсъединителна помощ „България – Сърбия 2007-2013“*. По *Програма за трансгранично сътрудничество „Румъния – България 2007-2013“*, към ноември 2010 г. са сключени и са в процес на изпълнение 57 договора за изпълнение на трансгранични проекти на обща стойност над 143,4 млн. лв., от които дела на ЕФРР е почти 125 млн. лв. В 30 от проектите са с водещи партньори български организации, а общият брой на българските партньори е 86, от които 19 общини.

В рамките на първата покана по *ОП "Югоизточна Европа"* са сключени 40 договора, с общ бюджет от ЕФРР над 76,6 млн. евро. Участието на организации от България е значимо – в изпълнението на 32 от договорите са включени български партньори. По *INTERREG IVC* са подкрепени 122, в 39 от които участват организации от България. Финансовият ресурс, осигурен от ЕФРР е в размер на около 200 млн. евро. По *URBACT II* са финансирани 44 проекта на стойност 68,9 млн. евро, приносят на ЕФРР е в размер на 53,3 млн. евро. В 10 от финансираните проекти участват български градове. По *ESPON 2013* са финансирани 26 проекта на стойност 15,9 млн. евро, в два от проектите участват български организации.

**Въпреки забавянето на изпълнението на част от програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“, по-специално тези за трансгранично сътрудничество (вътрешни и външни граници), тенденцията за постигане на Стратегическа цел 3 е положителна, поради предстоящото скорошно приключване на процедурите по голяма част от тези програми и наличието на достатъчно време до края на програмния период за ефективно изпълнение на проектите.**

#### 4. Принос на НСРР към изпълнението на хоризонталните цели на политиката за регионално развитие

##### 4.1. Околна среда

Приоритет/ Специфична цел	Напредък в изпълнението на приоритета	Потенциал за напредък на изпълнението
<b>Приоритет 2/ Специфична цел 2.1.</b> Развитието и модернизацията на регионалната и местната транспортна инфраструктура оказва положително въздействие върху елементите на околната среда и тяхното качество – опазване на ландшафти, чистота на атмосферния въздух, ниво на шумово замърсяване	<b>Известен напредък</b> по отношение на развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура	<b>Много висок потенциал</b>
<b>Приоритет 2/ Специфична цел 2.2.</b> Изграждането и развитието на ВиК системите и управлението на отпадъците оказва директно положително въздействие върху елементите на околната среда	<b>Известен напредък</b> по отношение на изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура	<b>Много висок потенциал</b>
<b>Приоритет 3/ Специфична цел 3.4.</b> Дейностите, свързани с опазването и валоризирането на природното наследство оказват директно положително въздействие върху околната среда	<b>Ограничен напредък</b> по отношение подобряване на опазване и валоризиране на природното наследство	<b>Наличие на потенциал</b>
<b>Приоритет 4/ Специфична цел 4.2.</b> Дейностите, свързани с възстановяване и обновяване на градски райони оказват положително въздействие върху елементите на околната среда и тяхното качество – чистота на атмосферния въздух, ниво на шумово замърсяване	<b>Известен напредък</b> по отношение на възобновяване и обновяване на градски зони (обновяване на градовете)	<b>Висок потенциал</b>
<b>Приоритет 4/ Специфична цел 4.3.</b> Дейностите, свързани с възстановяване и обновяване на населените места, транспортната инфраструктура и инфраструктурата, свързана с ВиК системите и управлението на отпадъците в селските райони оказват директно положително въздействие върху околната среда	<b>Известен напредък</b> по отношение на укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция (инвестиции в публичната инфраструктура на селските райони)	<b>Висок потенциал</b>
<b>Приоритет 4/ Специфична цел 4.4.</b> Дейностите за насърчаване на екологично чист градски обществен транспорт оказват директно положително въздействие върху елементите на околната среда и тяхното качество – чистота на атмосферния въздух, ниво на шумово замърсяване	<b>Известен напредък</b> по отношение на екологично чист градски транспорт (развитие на мрежата на метрото в София)	<b>Висок потенциал,</b> по отношение на големите градски центрове – София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора и Плевен
<b>Приоритет 5/ Специфична цел 5.1.</b> Дейностите, свързани с оползотворяване на екологичните ресурси и развитието на туризма чрез тяхната адекватна и разумна експлоатация в граничните региони оказват директно положително въздействие върху околната среда	<b>Силно ограничен напредък</b> по отношение на развитие на трансграничното сътрудничество	<b>Наличие на потенциал</b>

Приоритет/ Специфична цел	Напредък в изпълнението на приоритета	Потенциал за напредък на изпълнението
<b>Приоритет 6/ Специфична цел 6.1.</b> Дейностите, свързани с подготовката на инвестиционни проекти за изграждане и развитие на ВиК системите и управлението на отпадъците оказват директно положително въздействие върху елементите на околната среда	<b>Напредък</b> по отношение предоставянето на техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти в околната среда (ВиК системи и системи за управление на отпадъците),	<b>Много висок потенциал</b>

#### 4.2. Равнопоставеност на половете

Приоритет/ Специфична цел	Напредък в изпълнението на приоритета	Потенциал за напредък на изпълнението
<b>Приоритет 2/ Специфична цел 2.1.</b> Развитието и модернизацията на регионалната и местната транспортна инфраструктура оказва положително въздействие върху равнопоставеността на половете чрез повишаване на транспортната достъпност и възможностите за трудова мобилност на всички групи, вкл. и жените	<b>Известен напредък</b> по отношение на развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура	<b>Много висок потенциал</b>
<b>Приоритет 3/ Специфична цел 3.2.</b> Дейностите, свързани с интегрирането на териториалната общност към пазара на труда оказват директно положително въздействие върху равнопоставеността на половете	<b>Известен напредък</b> по отношение на инвестиции в образованието, пазара на труда, (обучение на ученици, професионално обучение, обучение на безработни)	<b>Висок потенциал</b>

#### 4.3. Интегриране на социално уязвими групи

Приоритет/ Специфична цел	Напредък в изпълнението на приоритета	Потенциал за напредък на изпълнението
<b>Приоритет 3/ Специфична цел 3.1.</b> Дейностите, свързани с интеркултурно образование и равен достъп до качествено образование, повишаване привлекателността на училищното образование оказват директно положително въздействие върху процесите на интегриране на социално уязвими групи	<b>Известен напредък</b> по отношение на инвестиции в образованието, (обучение на ученици, образование и интеграция, професионално обучение, обучение на безработни)	<b>Висок потенциал</b>
<b>Приоритет 3/ Специфична цел 3.2.</b> Дейностите, свързани с интегрирането на териториалната общност към пазара на труда оказват директно положително въздействие върху процесите на интегриране на социално уязвими групи	<b>Известен напредък</b> по отношение на инвестиции в образованието, пазара на труда, (обучение на ученици, професионално обучение, обучение на безработни)	<b>Висок потенциал</b>
<b>Приоритет 3/ Специфична цел 3.3.</b> Дейностите, свързани с подобряване на здравните и социални услуги оказват директно положително въздействие върху процесите на интегриране на социално уязвими групи	<b>Напредък</b> по отношение на инвестиции за предоставяне на социални услуги <b>Ограничен напредък</b> по отношение инвестиции за подобряване на здравните услуги	<b>Висок потенциал</b>

Приоритет/ Специфична цел	Напредък в изпълнението на приоритета	Потенциал за напредък на изпълнението
<b>Приоритет 4/ Специфична цел 4.1.</b> Дейностите, свързани с прилагане на стратегии за интегрирано градско развитие оказват положително въздействие върху интегрирането на социално уязвимите групи чрез насочване на инвестициите в градски райони с концентрация на бедност и ниско качество на среда за живот	<b>Ограничен напредък</b> по отношение на дейности, свързани с прилагане на стратегии за интегрирано градско развитие	<b>Наличие на потенциал</b> , свързан с планираната до 2013 г. подготовка на интегрирани планове за градско развитие за 36 центрове на агломерационни ареали

## V. ЕФЕКТИВНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ РЕСУРСИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НСРР

### 1. Ресурси за изпълнение на НСРР

Определените в НСРР икономически и финансови механизми за подпомагане на регионалното развитие са посочени общо по източници:

- Държавния бюджет, в т.ч. чрез инвестиционна програма за развитие на районите за целенасочено въздействие;
- Предприсъединителни инструменти на ЕС (2005-2006);
- Структурните и Кохезионния фонд (2007-2015), основно чрез ОПРР и другите оперативни програми, съфинансирани от ЕС, както и *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*;
- Общинските бюджети;
- Частни финансови ресурси (местни физически и юридически лица, граждански организации и др.).

Въпреки че НСРР не определя конкретен размер на финансовите ресурси, приблизителна оценка на необходимите ресурси е направена в индикативни финансови таблици на РПР при териториалния обхват на районите от ниво 2 към 2005 г.

таблица 13. Разпределение на финансовите ресурси по райони от ниво 2<sup>38</sup>, [млн. лв.]

Райони от ниво 2	Планирани индикативни ресурси		Разполагаеми ресурси общо	Договорени ресурси 2007-2010	Изплатени ресурси 2007-2010
	за целия период	2007-2010			
СЗР	330,00	151,80		273,13	47,95
СЦР	1 031,80	616,20		587,94	73,57
СИР	680,00	465,90		510,94	115,12
ЮИР	417,32	198,23		315,76	72,91
ЮЦР	1 025,00	698,20		588,90	87,42
ЮЗР	1 051,10	592,40		1 468,88	238,61
България				2 434,59	664,96
Общо	4 535,22	2 722,73	15 684,19	6 180,14	1 300,54

<sup>38</sup> Индикативните ресурси са определени при териториалния обхват на районите от ниво 2 към 2005 г. Разпределението на договорените и изплатените ресурси, също е направено за териториалния обхват на районите от ниво 2 към 2005 г.



В изготвените в рамките на РПР индикативни финансови таблици ЕФРР е посочен като единствен източник на финансиране от страна на ЕС, не са отчетени възможностите за принос на други финансови инструменти на ЕС към регионалното развитие – ЕСФ, КФ, както и ЕЗФРСР. Пряко отношение за осъществяване на мерки, допринасящи за регионалното развитие имат ОПРР, ОПОС, ОПРЧР, ОПРКБИ, ОПТ, ОПАК, както и ОПТП, макар и да нямат регионално разпределение на ресурсите. Общият разполагаем финансов ресурс на седемте оперативни програми по политиката за сближаване за периода 2007-2013 г. възлиза на над 15,68 млрд. лв., от които 13,05 млрд. лв. финансиране от ЕС и 2,63 млрд. лв. национално финансиране. В *таблица 13* са включени и договорените, съответно изплатените средства по проекти, които имат въздействие на национално ниво.

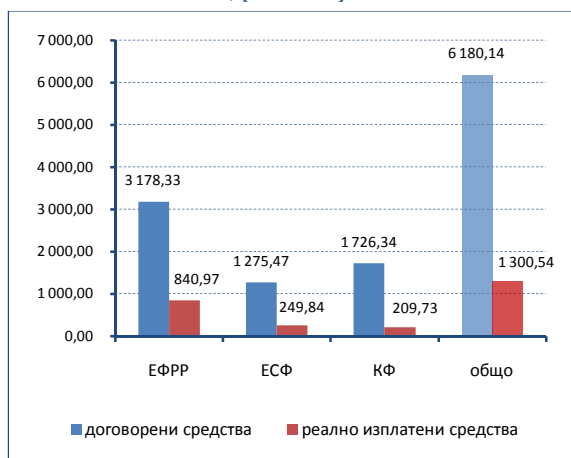
Националните публични инвестиции, подкрепяни от предприсъединителните и структурните инструменти на ЕС, са определени като основата за осъществяване на националната политика за регионално развитие и за привличане на други ресурси – общински, частни, обществени, и ще осигури тяхното целенасочено, организирано използване.

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 НСРР.

Съпоставката на данните показва, че разполагаемият финансов ресурс (ЕС и национално съфинансиране) **превишава почти четири пъти** индикативната оценка на средствата, необходими за изпълнение на мерките, заложи в РПР, направена през 2005 г. В същото време изплатените средства за периода 2007-2010 г. представляват по-малко от  $\frac{1}{4}$  от планираните в РПР средства за същия период.

Анализът на приноса на оперативните програми, финансирани от ЕФРР, ЕСФ и КФ за изпълнението на шестте приоритета на НСРР е оценен въз основа на аналитично разпределение на договорените и изплатените финансови ресурси по източници спрямо приоритетите на НСРР и по райони от ниво 2, според актуалния им териториален обхват (2008). Средствата по приоритетните оси, предназначени за техническа помощ, са отнесени като допринасящи за изпълнението на *Приоритет 6* на НСРР.

графика 37. Средства от структурните инструменти на ЕС, насочени към изпълнение на НСРР, [млн. лв.]



графика 38. Разпределение на общо договорените и общо изплатените средства по приоритетите на НСРР

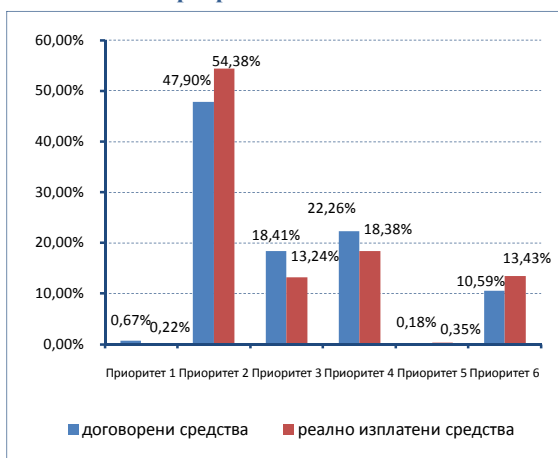


таблица 14. Принос на отделните ОП (дял на договорените средства) за постигане приоритетите на НСРР

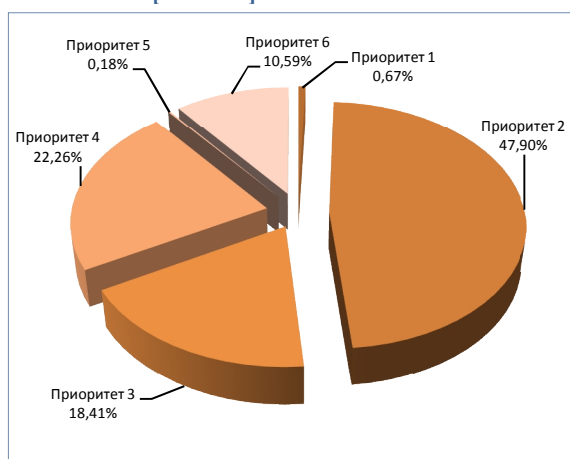
НСРР	ОПРР	ОПОС	ОПРКБИ	ОПРЧР	ОПГ	ОПАК	ОПТП
<b>Приоритет 1:</b> Повишаване на регионалната конкурентоспособност на основата на икономика на знанието	0,00%		100,0%				
<b>Приоритет 2:</b> Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост	19,29%	25,77%	27,90%		27,04%		
<b>Приоритет 3:</b> Подобряване на привлекателността и качеството на живот в районите за планиране	4,11%	4,92%		90,96%			
<b>Приоритет 4:</b> Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда	45,76%				54,24%		
<b>Приоритет 5:</b> Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие	100,0%					0,00%	
<b>Приоритет 6:</b> Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление	9,10%	34,22%	6,35%	11,79%	6,92%	27,57%	4,04%

Оперативните програми, съфинансирани от ЕС, прилагат специфични териториални критерии за насочване на интервенциите. ОПРР съсредоточава основния си ресурс в районите, попадащи в определените агломерационни ареали, включващи значимите градски центрове и регионите на ниво общини, попадащи под тяхното въздействие. Частично се насочват средства към общините извън агломерационните ареали по Приоритетна ос 4 на ОПРР. От края на 2009 г. ОПОС насочва средства към райони, по отношение на които следва да бъдат изпълнени европейските изисквания, свързани с осигуряване пречистването на отпадните води и системите за управление на битовите отпадъци. За развитието на селските общини се осигурява ресурс чрез *Приоритетна ос 3* на ПРСР, включително и за стартиране и технологично обновление на микропредприятия (до 10 човека персонал). Тези предприятия са изключени от обхвата на сходните мерки, финансирани от ОПРКБИ.

## 2. Концентрация на ресурсите

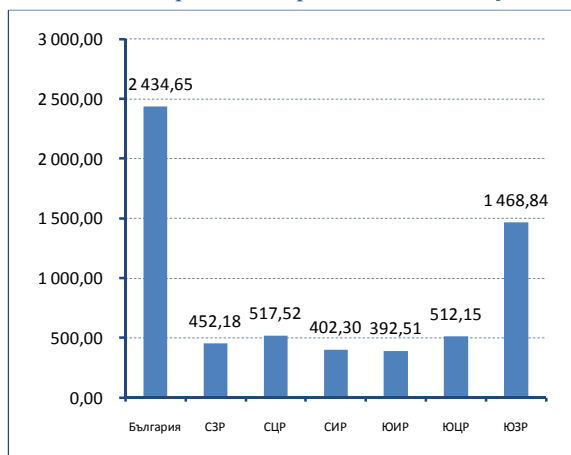
Концентрацията на ресурсите за изпълнението на НСРР е разгледана в няколко аспекта – по приоритети, по райони от ниво 2 и по оперативни програми. Отчетени са договорените, към м. октомври 2010 г. средства по оперативните програми, съфинансирани от ЕС (вкл. ресурсите за техническа помощ) – в размер на 6,180 млрд. лв., представляващи близо 40% от техния общ бюджет.

графика 39. Концентрация на договорените средства по приоритетите на НСРР, [млн. лв.]



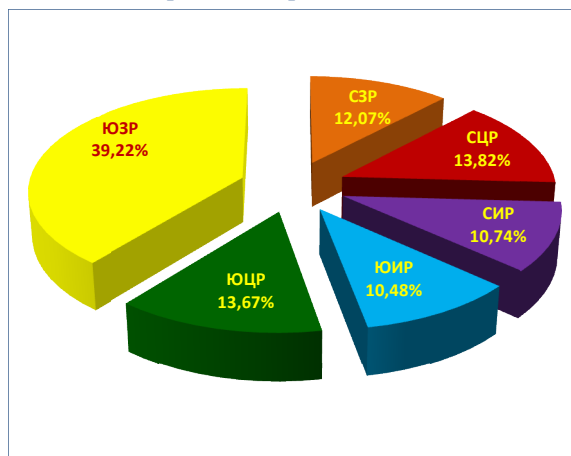
Най-голяма е концентрацията на договорените средства за *Приоритет 2 Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост* (47,9%), *Приоритет 4 Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда* (22,3%) и *Приоритет 3 Подобряване на привлекателността и качеството на живот в регионите* (18,4%) на НСРР.

графика 40. Концентрация на договорените средства по райони от ниво 2, [млн. лв.]



Разпределението на договорените средства по райони от ниво 2 показва, концентрация на средства в ЮЗР, поради отчитането на договорените средства по ОПТ за развитие на метрополитена и интермодалността на пътническите превози в гр. София – *Приоритет 4*, както и мерките в подкрепа на пазара на труда, осъществявани от Агенцията по заетостта по *Приоритет 3*.

графика 41. Разпределение на договорените средства по райони от ниво 2



Разпределението на договорените средства по *оперативните програми*, съфинансирани от ЕС, за районите от ниво 2, показва териториално измерение на потенциала за въздействие на изпълняваните мерки.

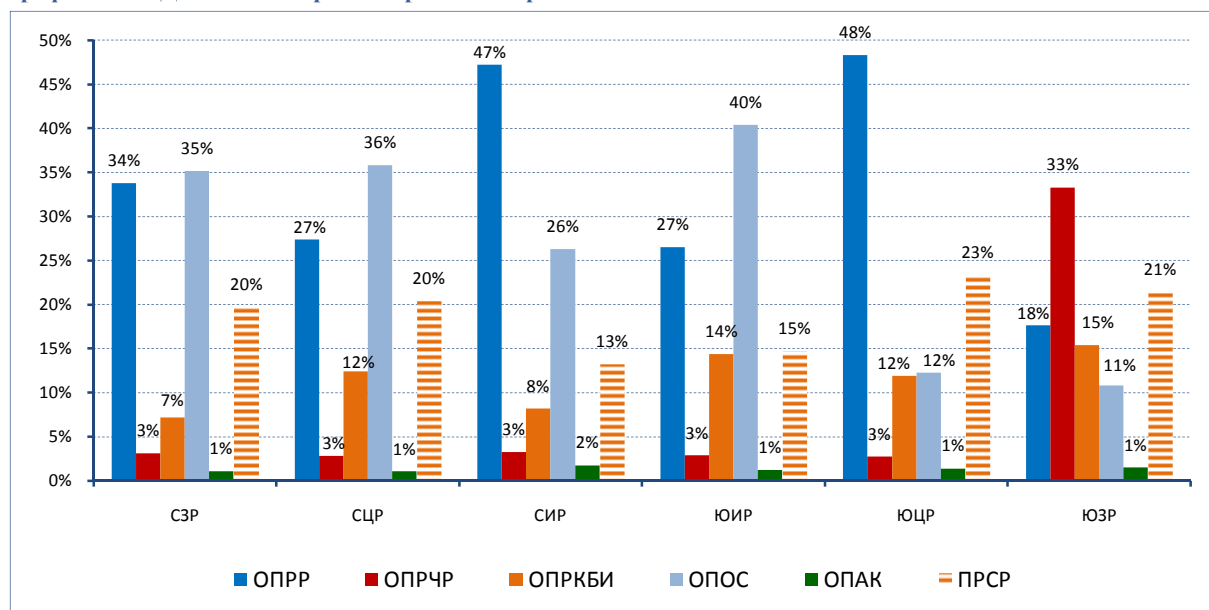
През периода, обхванат от междинната оценка на НСРР е видно, че мерките по *Приоритет 1* се изпълняват основно в ЮЦР, СЦР и ЮЗР, тези по *Приоритет 2 и 6* – са относително равномерно разпределени в районите за планиране, по *Приоритет 3 и 4* са концентрирани в ЮЗР, а мерките по *Приоритет 5* се осъществяват преимуществено в ЮЗР, ЮЦР и СИР.

таблица 15. Разпределение на средствата по райони от ниво 2, спрямо приоритетите на НСРР

РПР	П 1	П 2	П 3	П 4	П 5	П 6
СЗР	1,54%	17,83%	5,08%	6,21%	15,07%	17,94%
СЦР	29,06%	21,83%	6,45%	6,04%	9,45%	10,86%
СИР	1,61%	13,55%	3,93%	8,66%	20,02%	15,44%
ЮИР	1,52%	13,84%	4,41%	7,27%	9,08%	16,83%
ЮЦР	39,84%	18,04%	5,03%	8,79%	22,97%	20,23%
ЮЗР	26,43%	14,91%	75,10%	63,03%	23,40%	18,70%

Разпределението на договорените средства по райони от ниво 2 и източници показва наличие на концентрация на средствата, договорени по ОПРР (СИР и ЮЦР) и ОПОС (СЗР, СЦР и ЮЦР), като насочването на ресурси по ОПОС отчита и нуждите от постигане на определени цели по отношение на европейските изисквания за опазване на околната среда. Договорените в рамките на *Приоритетна ос 3* на ПРСР средства заемат значителен дял от всички договорени средства в СЗР, СЦР, ЮЦР и ЮЗР.

графика 42. Дял на договорените средства по райони от съответните източници



Оперативните програми и ПРСР не предвиждат специфични механизми за директно насочване на ресурси към *районите за целенасочено въздействие* [РЦВ], определени в Регионалните планове за развитие<sup>39</sup> в съответствие със специфичните им нужди и характеристики.

Анализът на териториалния обхват на РЦВ, определени в РПР, показва, че различните видове РЦВ обхващат почти цялата територия на страната. Съпоставката на разпределението на договорените и изплатени ресурси показва липса на отчетлива концентрация на средствата в райони, които не са определени като РЦВ (напр. между 76 и 98% от договорените и изплатените ресурси в СЗР са насочени в райони, определени като РЦВ).

Предвид относително началния етап от реализация на мерките по оперативните програми, съфинансирани от ЕС и представените данни, е твърде рано за цялостна

<sup>39</sup> Съгласно ЗРР (2004).

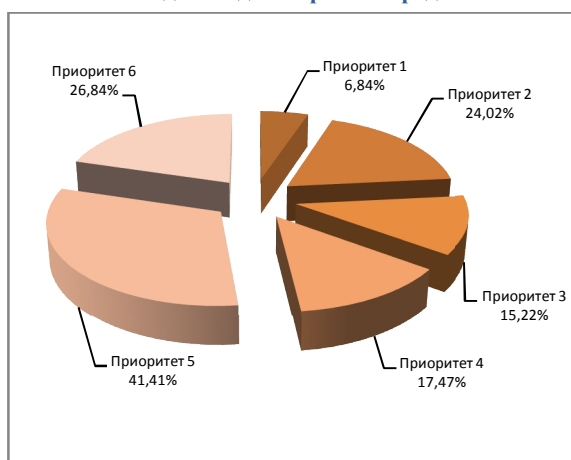
оценка на ефикасността на изпълнението на НСРР. Данните показват тенденция за концентрация на финансовите ресурси за изпълнение на мерки и дейности, свързани с *Приоритети 2 и 4* на НСРР, в чийто обхват попадат основните инфраструктурни проекти, като и тези свързани с опазването на околната среда и градското развитие.

Обемът на договорените, към октомври 2010 г. средства – 36,46% и ускорения процес на договаряне показва, че е налице **потенциал за постигане на значим ефект** от реализиране на мерки, свързани със специфичните цели на *Приоритети 2, 4 и 3*. Необходимо са **допълнителни усилия** за осигуряване на ефективност на ресурсите за реализация на **останалите приоритети** и **особено на Приоритет 1**.

### 3. Общ ефект от използваните ресурси

Делът на изплатените, към октомври 2010 г. средства е 1,300 млрд. лв. или малко над 21% от всички договорени ресурси по оперативните програми.

графика 43. Разпределение на изплатените средства по приоритети на НСРР като дял от договорените средства



С най-голяма абсолютна стойност са изплатените средства по *Приоритет 2* и *Приоритет 4*. Най-нисък е дела на усвояване по *Приоритет 1* и *Приоритет 5* на НСРР. Високият дял на изплатените средства по *Приоритет 4*, следва от малкия абсолютен обем на договорените ресурси по този приоритет – 0,18% от договорените ресурси, вж. *графика 39*.

графика 44. Разпределение на изплатените средства по райони и източници

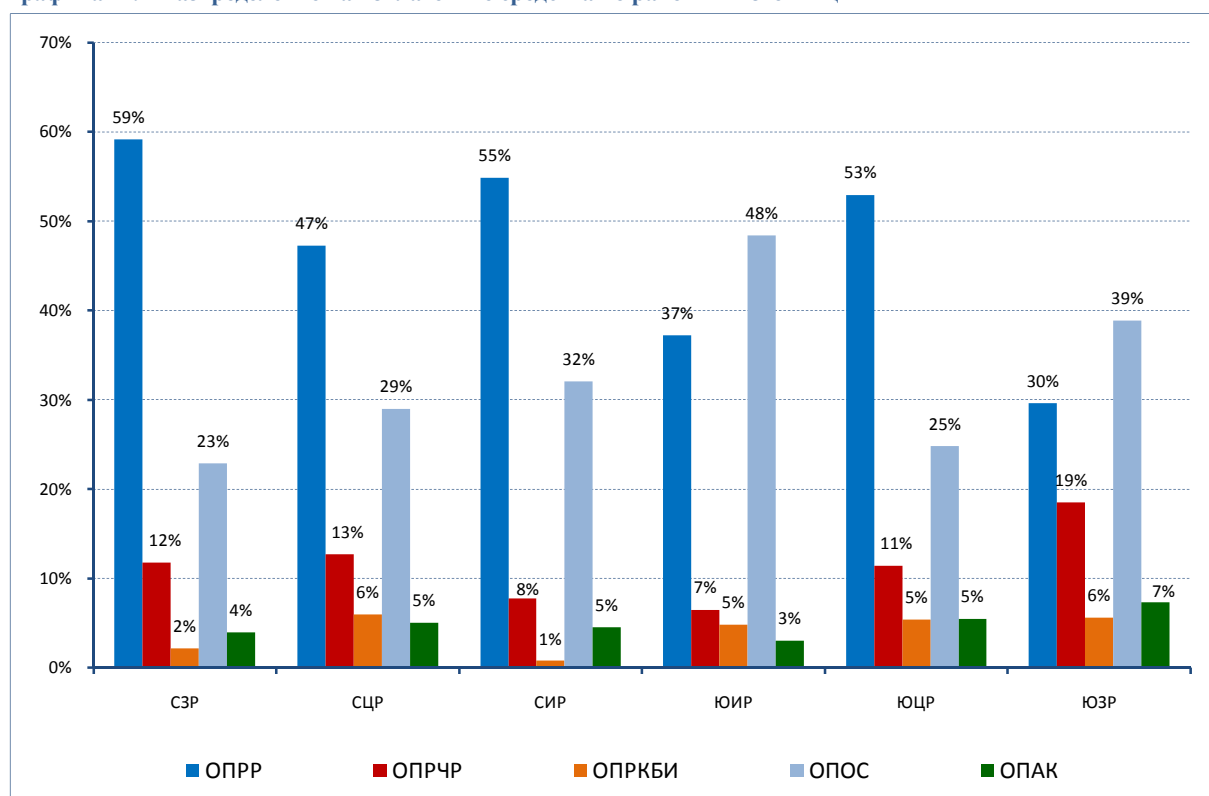


таблица 16. Постигнат ефект и използвани ресурси по приоритети

	Дял от изплатените средства по всички приоритети	Постигнат ефект от използваните ресурси по приоритети
<b>Приоритет 1:</b> Повишаване на регионалната конкурентоспособност на основата на икономика на знанието	0,22%	<b>Ограничен напредък</b> по отношение на технологичното развитие и иновациите в районите.
<b>Приоритет 2:</b> Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост	54,38%	<b>Известен напредък</b> по отношение на развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура; изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура и повишаване на достъпа и изграждане на регионална и местна бизнес инфраструктура
<b>Приоритет 3:</b> Подобряване на привлекателността и качеството на живот в районите за планиране	13,24%	<b>Известен напредък</b> по отношение на инвестиции в образованието, пазара на труда, (обучение на ученици, професионално обучение, обучение на безработни), социалните услуги. <b>Ограничен е напредък</b> по отношение подобряване на здравните услуги, допринасящи за развитието на регионите и опазване и валоризиране на природното и културното наследство

	Дял от изплатените средства по всички приоритети	Постигнат ефект от използваните ресурси по приоритети
<p><b>Приоритет 4:</b> Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда</p>	<p><b>18,38%</b></p>	<p><b>Известен напредък</b> по отношение на възобновяване и обновяване на градски зони (обновяване на градовете), насърчаване на екологично чист градски транспорт (развитие на мрежата на метрото в София) и укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция (инвестиране в публичната инфраструктура на селските райони)</p> <p><b>Ограничен напредък</b> по отношение на стратегиите за интегрирано градско развитие и укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция</p>
<p><b>Приоритет 5:</b> Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие</p>	<p><b>0,35%</b></p>	<p><b>Силно ограничен напредък</b> по отношение на развитие на трансграничното сътрудничество и развитие на транснационалното сътрудничество</p>
<p><b>Приоритет 6:</b> Укрепване на институционалния капацитет на регионално и местно ниво за подобряване процеса на управление</p>	<p><b>13,43%</b></p>	<p><b>Напредък</b> по отношение предоставянето на техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти в околната среда (ВиК системи и системи за управление на отпадъците), както и по отношение на подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация и подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие</p>

В най-голяма степен е постигнат ефект от използваните ресурси по *Приоритет 2 Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост* за реализация на мерки за развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура; изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура и повишаване на достъпа и изграждане на регионална и местна бизнес инфраструктура – 54,4%, следван от *Приоритет 4 Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда* по отношение на възстановяване и обновяване на градски зони и укрепване на взаимовръзката град-регион и подобряване на социално-икономическата интеграция – 18,38% от общия размер на изплатените средства.

Предвид обема на договорените средства е налице **потенциал за постигане на значим ефект** от реализиране на мерки, свързани със специфичните цели на *Приоритети 2, 4 и 3*. Необходими са **допълнително усилия** за осигуряване на ефективност на ресурсите за реализация на **останалите приоритети** и **особено на Приоритет 1**.



Постигането на предвидените целеви стойности на основните индикатори за наблюдение на *Стратегическа цел 1* в средата на периода, съчетано с факта, че наличните финансови ресурси за подкрепа на регионалното развитие все още са в процес на оползотворяване, дава основание общият икономически напредък, нарастването на заетостта и намаляването на безработицата през периода 2004-2009 г. да бъдат отнесени като ефект от благоприятната обща среда за развитие на националната икономика и икономиката на ЕС.

#### **4. Ефикасност на изпълнението на НСРР**

---

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 НСРР. Данните показва тенденция за концентрация на финансовите ресурси за изпълнение на мерки и дейности, свързани с *Приоритети 2 и 4* на НСРР, в чийто обхват попадат основните инфраструктурни проекти, като и тези свързани с опазването на околната среда и градското развитие. В този смисъл на договорените финансови ресурси, може да се очаква постигане на висока степен на ефикасност на изпълнението.

## VI. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПОЛИТИКАТА ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

### 1. Развитие на европейската политика за сближаване

В съответствие с утвърдения програмен цикъл на европейските политики през 2007 г. започна дебатът за бъдещето на политиката за сближаване след 2013 г.

Началото на този дебат беше поставено с публикуването на **Четвъртия доклад за икономическото и социалното сближаване (2007 г.)**<sup>40</sup>. Четвъртият доклад подчертава необходимостта от амбициозна европейска политика за сближаване, в центъра на която следва да се постави развитието на конкурентоспособността на регионите. В края на 2008 г. беше публикуван доклад „**Регионите през 2020 г.**“<sup>41</sup>, представящ перспективен анализ на вероятните въздействия върху регионите на четири от най-големите предизвикателства пред Европа: глобализацията, демографското развитие, изменението на климата и цената на енергийните ресурси (енергийната независимост). Заключение, което докладът прави е, че европейската политиката трябва да бъде адаптирана, така, че да помогне на регионите да посрещнат предизвикателствата, и че всеки регион трябва да намери индивидуални решения за справяне с комбинацията от трудности, пред които е изправен.

През октомври 2008 г. ЕК публикува **Зелената книга за териториално сближаване**<sup>42</sup>, която поставя въпроси относно природата на териториалното сътрудничество, за това как хората използват пространствата, в които живеят, териториалните измерения на секторните политики, връзката между сътрудничество и конкурентоспособност. Първоначалните резултати от проведените консултации показват, че трябва да се отдели по-голямо внимание на териториалното разнообразие и обособяването на функционални икономически райони, да се подобри координацията между политиките на ЕС, да се подобри разбирането за териториалните процеси и да се развие по-стратегическо и гъвкаво териториално сътрудничество.

<sup>40</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_bg.pdf), май 2007 г.

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020_en.pdf), декември 2008 г.

<sup>42</sup> Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет, COM(2008) 616 окончателен, 6 октомври 2008 г.

В началото на 2009 г. е създадена **Група на високо равнище за бъдещето на политиката на сближаване (ГВР)**<sup>43</sup>. Група учени и експерти в областта в областта на политиката за сближаване, ръководени от италианския икономист Фабрицио Барка подготви доклад „Дневен ред за реформиране на политиката за сближаване“<sup>44</sup>, който аргументира формулирането на по-обща Европейска политика за развитие, която цели да се справи с несъвършенства на единния европейски пазар като мобилизира териториалния потенциал. Докладът дава редица конкретни предложения за повишаване ефективността на политиката за сближаване, включително: концентрация върху ключови приоритети; по-силен акцент върху резултатите и оценката на политиката; опростяване на системите за управление и контрол на инструментите на политиката за сближаване, както и въвеждане на политически дебат на най-високо равнище за резултатите на политиката.

С Договора от Лисабон<sup>45</sup> към целите за икономическо и социално сближаване беше добавена тази за териториално сближаване. Поради това новите програми по политиката за сближаване следва да поставят акцент върху ролята на градовете, функционалната диференциация в географски план, областите със специфични географски или демографски проблеми и макрорегионалните стратегии.

В прегледа на бюджета на ЕС<sup>46</sup> накратко е описан **нов стратегически програмен подход за политиката на сближаване** с оглед на постигането на по-тясно интегриране на политиките на ЕС за изпълнение на **Стратегията „Европа 2020“** и интегрираните насоки. Този подход включва:

- на ниво ЕС: **Обща стратегическа рамка**, приета от ЕК, в която общите и конкретните цели на *Стратегията „Европа 2020“* намират израз в инвестиционни приоритети. Рамката ще обхваща *Кохезионния фонд, Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за рибарство*;

<sup>43</sup> High Level Group reflecting on future Cohesion policy (HLG).

<sup>44</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/future/pdf/report\\_barca\\_v0306.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf), публикуван на 27 април 2009 година, „An Agenda for a Reformed Cohesion Policy“, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy by Fabrizio Barca, април, 2009 г.

<sup>45</sup> Договорът от Лисабон влезе в сила на 01 декември 2009 г.

<sup>46</sup> „Преглед на бюджета на ЕС“, COM(2010) 700, 19.10.2010 г.

- на национално ниво:
  - **Договор за партньорство за развитие и инвестиции**, който въз основа на общата стратегическа рамка определя инвестиционните приоритети, разпределянето на националните ресурси и ресурсите на ЕС между приоритетните области и програми, договорените условия и целите, които трябва да бъдат постигнати. Този договор ще обхваща политиката на сближаване. С цел насърчаване на икономическото, социалното и териториалното сближаване по съгласуван и интегриран начин обхватът му може да бъде разширен, за да включи и други политики и инструменти на ЕС за финансиране. Договорът ще бъде резултат от обсъжданията между държавите-членки и ЕК. В него ще бъде описан и механизма за координацията на национално равнище на средствата на ЕС, както и
  - **оперативни програми**, които както и в текущия период ще бъдат основното средство за оперативно управление и ще определят конкретни инвестиционни приоритети заедно с ясни и измерими цели, така че да гарантира постигането на националните цели, определени в рамката на *Стратегията „Европа 2020“*.

Три предложения в прегледа на бюджета на ЕС оказват особено голямо въздействие върху политиката на сближаване: **концентрацията на финансовите ресурси, системата на условия и стимули и съсредоточаването върху резултатите**.

Непосредствено преди приключването на работата по междинната оценка на НСРР беше публикуван проект на **Петия доклад за икономическото, социалното и териториално сближаване на ЕС**, който подчертава приноса на политиката на сближаване за растежа и благоденствието и насърчаване на балансирано развитие на територията на Съюза. В заключенията на доклада се посочва необходимостта от повишаване ефективността на политиката за сближаване и увеличаване на нейния принос към икономическото и социалното развитие на европейските региони и за благополучието на европейските граждани. В петия доклад за сближаването са изложени основните идеи за реформа на политиката на сближаване, формулирани в рамките на продължителните дискусии и обсъждания, започнали след представянето през 2007 г. на четвъртия доклад за сближаването.

Предстои тези идеи да бъдат дооформени и консолидирани през следващите месеци въз основа на становищата на заинтересованите страни, които са поканени от ЕК да представят своите становища до 31 януари 2011 г.<sup>47</sup>. На предстоящия **Петти форум по въпросите на сближаването**, който ще се проведе в Брюксел на 31 януари и 1 февруари 2011 г., се предвижда представените идеи да бъдат обсъдени и отчетени при изготвянето на законодателните предложения, които ще бъдат представени след приемането на многогодишната финансова рамка през 2011 г.

## 2. Концепция за програмиране на развитието на Република България

---

През юни 2010 г. **Съветът за развитие** при Министерския съвет одобри **Концепция за програмиране на развитието на Република България**. Концепцията определя общ модел на документите за програмиране на развитието, чиято цел е осигуряване на висока степен на съответствие и съгласуваност между целите и мерките, предвидени в отделните програмни документи. Новата система за програмиране на развитието, определена в Концепцията, дефинира **официалните документи**, определящи целите и мерките за икономическото и социалното развитие на Република България и техните основни характеристики. Документът определя взаимовръзките между документите, разработвани във връзка с реализацията на националните политики за икономическо и социално развитие и тези, свързани с членството на Република България в ЕС. По този начин се постига синергиен ефект при изпълнението на правителствените политики и тези свързани с общите европейски политики. Моделът за програмиране на развитието създава база за усъвършенстване на програмното и ориентирано към резултати бюджетирание и за развитие на системата за стратегическо планиране в отделните административни структури.

Концепцията предвижда разработване на **Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020**. **Националната програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020** е определена като **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. Подготовката на *Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020* предхожда подготовката на национален

---

<sup>47</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/index_en.htm).

програмен документ на Република България по политиката за сближаване за периода 2014-2020 г. като същевременно отчита актуалното развитие на дискусиите по политиката за сближаване за периода 2014-2020 г.

В изпълнение на тези задачи, *Съветът за развитие* създаде междуведомствена работна група за разработване *Национална програма за развитие на Република България*, определи нейните задачи, механизъм за работа, както и график за изготвяне на проекта на този документ.

фигура 6. Модел за програмиране на развитието



Определеният модел на документите за програмиране на икономическото и социалното развитие, осигурява възможност за ясно структуриране и обвързване на информацията относно целите за развитие. Това е предпоставка за правилното определяне на оперативните цели при разработването на **оперативните документи** за изпълнение на мерките за развитие и разпределението на финансовите ресурси. Именно това е философията на програмното бюджетиране – разпределение на ресурсите спрямо целите на политиките и съответно отчитане на постигнатите резултати.

Концепцията не определя как модела 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. Във всеки случай при актуализацията на НСРР следва да бъде отчетен модела на документите за програмиране на икономическото и социалното развитие, както и процеса на разработване на *Национална програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020*.

### **3. Перспективи за развитието на районите на ниво 2**

В средносрочен план и до 2020 г. ЕС трябва да преодолее последиците дълбоката финансова и икономическа криза и да намали безработицата и бедността, като едновременно с това осъществи прехода към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис. Политиката на сближаване допринася за увеличаване на растежа и благоденствието в цяла Европа едновременно с намаляването на икономическите, социалните и териториалните различия. *Петият доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване* показва, че тази политика води до създаване на нови работни места, увеличаване на човешкия капитал, изграждане на основна инфраструктура и подобряване на опазването на околната среда, особено в по-малко развитите региони.

Въпреки това дълготрайните социални последици от кризата, търсенето на иновации, произтичащо от новите световни предизвикателства, и необходимостта от увеличаване на ефективността на публичните разходи налагат реформиране на политиката за сближаване, за да може тя по най-добрия начин да подкрепи целите на *Стратегията „Европа 2020“*; да ангажира държавите-членки за прилагане на необходимите реформи; както и да увеличи ефективността на политиките с поставяне на акцент върху постигането на резултати.

В този смисъл, перспективният анализ на вероятните въздействия върху регионите на ЕС – „**Региони 2020**“ – Оценка на бъдещите предизвикателства за регионите в Европа (2008) определя **четири ключови предизвикателства**:

- **Глобализацията**, създаваща възможности за достъп до огромни нови пазари, но поставяща пред нови предизвикателства европейския капацитет за управление на структурните промени и социалните последици от тези промени;
- **Демографските промени**, които променят възрастта и структурата на работната ръка и повдигат нови значими въпроси, свързани с икономическата ефикасност, миграционните процеси;
- Влиянието на **климатичните промени** върху околната среда в Европа, изискващи полагане на по-големи усилия както за намаляване на парниковите газове, така и за адаптиране към последиците от климатичните промени;
- Сигурната, устойчива и конкурентна **енергия** (и енергийната независимост) са основни предизвикателства пред Европа. Ограничените доставки, нараналото търсене и задължението за намаляване на вредните емисии, определят необходимостта от разработване осигуряване на алтернативни енергийни източници, преминаване към нисковъглеродна икономика в Европа и.

Взети заедно, тези предизвикателства ще влияят върху развитието на европейските икономики и общества през следващите години. Ефектът от тези предизвикателства върху европейските региони е представен в средносрочна перспектива до 2020 г.

Влиянието на всяко от четирите предизвикателства върху европейските региони е условно прогнозирано чрез съответните индекси на уязвимостта:

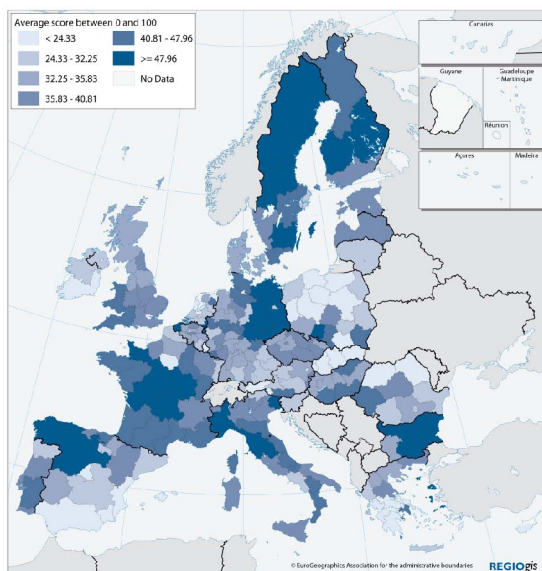
- **Индекс на уязвимост Глобализация** – отчита нивата на производителността, заетостта и нивото на образование;
- **Индекс на уязвимост Демографски промени** – отчита нивата на възраст на работната сила, възрастова структура на населението и намаляване на населението на регионите;
- **Индекс на уязвимост Климатични промени** – отчита нивата на заплахи от наводнения, брегова ерозия, опустиняване и засушаване;
- **Индекс на уязвимост Енергийни предизвикателства** – отчита нивата на външна и вътрешна сигурност на доставките, енергийно потребление, въглеродни емисии.



Шестте български района от ниво 2 попадат сред регионите, които са силно уязвими пред тези предизвикателства. **Пет от шестте района попадат в групата на силно уязвимите и по четирите предизвикателства.** Единствено ЮЗР попада в групата на силно уязвими региони **по две от четирите предизвикателства** – климатични промени и енергийни предизвикателства.

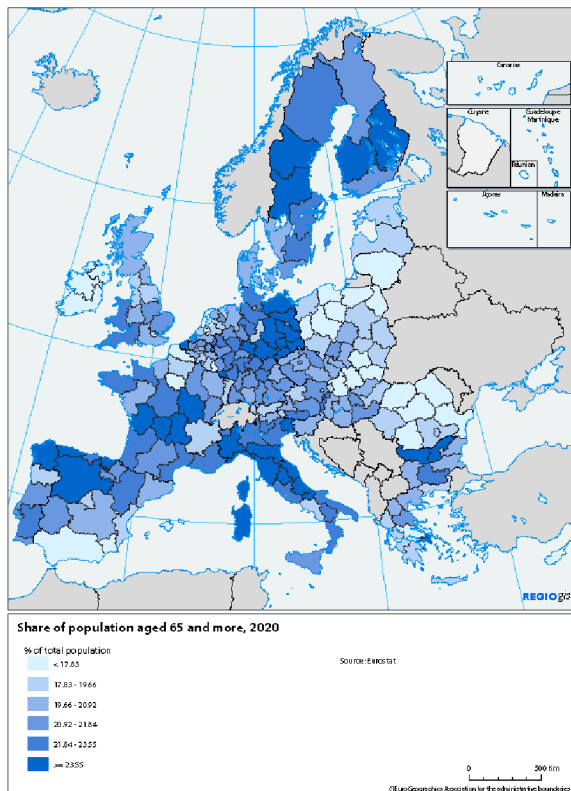
По отношение на **демографските промени в изключително уязвима позиция попада СЗР.** Това е единственият регион в ЕС, който е с индекс 100. Демографските промени представляват силно предизвикателство и за останалите български региони – СЦР (индекс 70), ЮЦР (индекс 58), ЮИР (индекс 52). ЮЗР е с индекс 35.

карта 1. Индекс на уязвимост от демографски промени, 2020

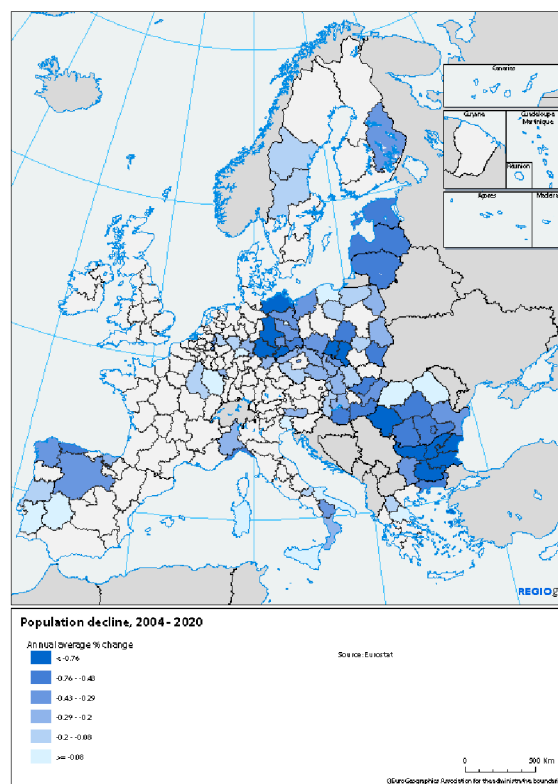


Регионите с намаляващо население често имат намален потенциал за икономически растеж като последица от намаляващата работна сила. Според прогнозите тези региони ще бъдат изправени пред трудности, свързани с финансирането на основни публични услуги като здравеопазване и социални грижи, жилищна и транспортна инфраструктура, както и ИКТ инфраструктура, което може да доведе до нарастване на социалната поляризация и бедността.

карта 2. Дял на населението над 65 години през 2020 г. (от общото население)

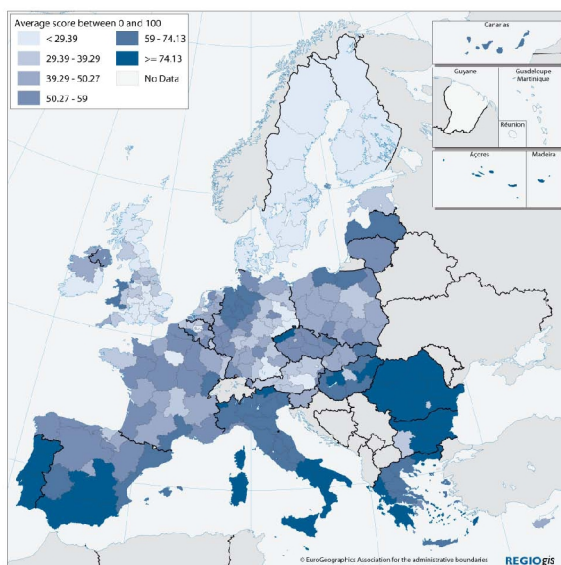


карта 3. Намалвяване на населението между 2004 и 2020 (среден годишен % на промяна)



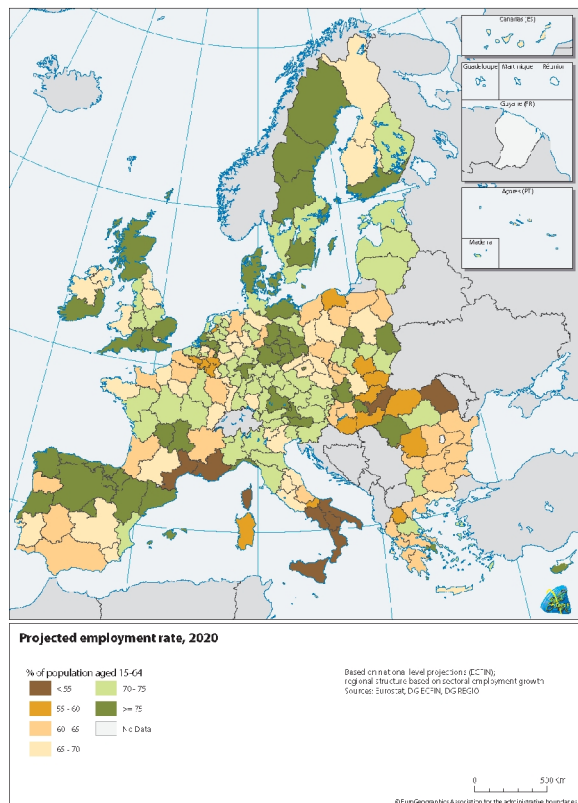
По отношение на глобализационните предизвикателства петте български района отново са сред най-уязвимите в Европа – ЮЦР е с индекс 100 (единствен), ЮИЗ е с индекс 97, а СИР, СЗР и СЦР са с индекс между 86 и 83. ЮЗР е с индекс 39.

карта 4. Индекс на уязвимост от влиянието на глобализацията, 2020

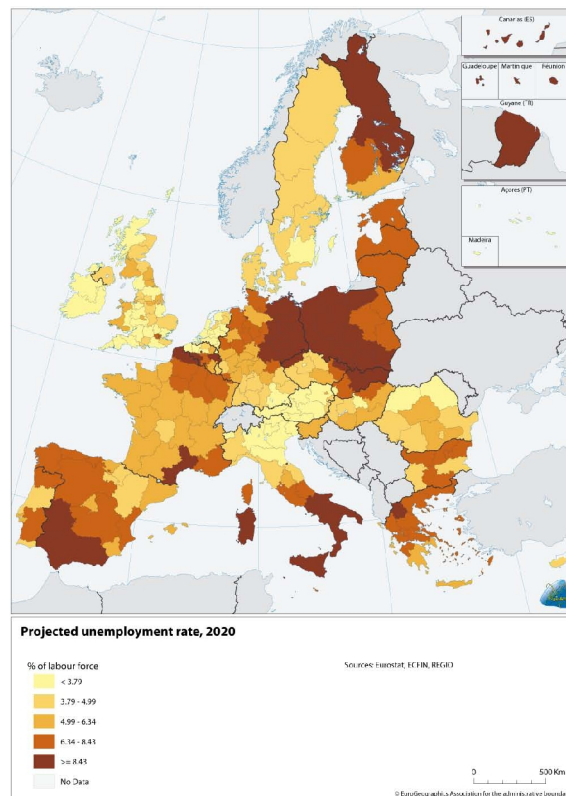


Прогнозите за производителността на работната сила през 2020 г. нареждат всички български региони в групата с най-ниско ниво на индекса спрямо прогнозата за средната стойност за ЕС 27.

карта 5. Нива на заетост през 2020 г.  
(ЕС-27=100)



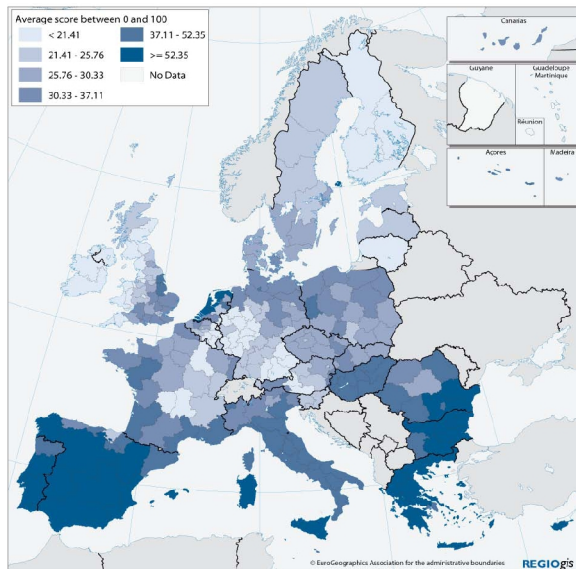
карта 6. Нива на безработица през 2020 г.  
(ЕС-27=100)



Глобализацията предизвиква бързи промени, на които хората и фирмите трябва да могат да отговорят. Съществува риск глобализацията да засили зависимостта на регионално ниво. Тъй като сравнителните предимства на производството, свързано с ниски разходи/ниско заплащане продължават да се насочват към възникващите икономики, регионите без капацитет за развитие на икономика, основана на знанието е много вероятно да бъдат най-засегнати от процесите на пренасочване. Добре образованата работна сила осигурява гъвкавост и мобилност необходими за преодоляване на негативните ефекти от глобализацията. Ниските нива на заетост и образование могат да повишат риска от нарастване на социалната поляризация сред регионите.

По отношение на **енергийните предизвикателства** стойностите на индекса на уязвимост се движат между 71 и 51 пункта, като ЮЗР отново е с най-нисък индекс (51). Най-висок е индекса на ЮИР (71). Всички български региони попадат в групата на 49-те най-уязвими в енергийно отношение региони (от общо 267).

карта 7. Индекс на уязвимост от климатични промени, 2020



И шестте български региона са изправени пред предизвикателствата на климатичните промени, но в далеч по-умерена степен. Диапазонът на индекса на уязвимост за петте региона се движи между 72 (СИР) и 63, като ЮЗР отново е с най-ниска стойност на индекса – 46. Въпреки това петте български района отново са сред най-уязвимите в Европа, предвид това, че 243 от всички 267 региона са индекс по-нисък от 63.

Климатичните промени представляват значително предизвикателство пред селското и горското стопанство, рибарството, производството на енергия и туристическата индустрия, превенцията на засушаването, пожарите, бреговата ерозия и наводненията. Адаптацията към климатичните промени е от съществено значение.

Политиката на сближаване стои в основата на модела за растеж, определен в *Стратегията „Европа 2020“*, включително необходимостта да се предприемат действия за преодоляване на обществените предизвикателства и свързаните със заетостта предизвикателства, пред които са изправени всички държави-членки и региони. През новия програмен период регионите и държавите-членки ще могат да участват в изпълнението на мерките по политиката на сближаване, според определените критерии и по този начин да съдействат, както за намаляване на икономическите и социалните различия в Европа, така и за ефективно реагиране на стоящите пред тях предизвикателства.

## VII. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА АКТУАЛИЗАЦИЯ НА НСРР

### 1. Обща оценка на изпълнението на НСРР

През последните години България натрупа значителен опит в подготовката на различни програмни документи, свързани с регионалното и местното развитие: *Националната стратегия за регионално развитие 2005-2015 г.*, *регионалните планове за развитие 2007-2013 г.*, *областните стратегии за развитие 2005-2015 г.*, *общинските планове за развитие 2007-2013 г.*, *Националната стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.*, *оперативните програми 2007-2013 г.*, *програмите по цел 3 „Европейско териториално сътрудничество“*, които отразяват принципите, целите и механизмите на европейската политика на сближаване. Основното предизвикателство, в настоящия момент, е ефективното изпълнение на определените в тези документи цели и приоритети за ускоряване на икономическото и социалното развитие на страната и преодоляване на различията в развитието.

*Националната стратегия за регионално развитие 2005-2015 г.* е първият документ, определящ политиката за регионално развитие, за който се прави междинна оценка на напредъка в изпълнението. Междинната оценка обхваща период, в който реализация на мерките по оперативните програми, съфинансирани от ЕС е на относително начален етап, а приноса на националните ресурси е силно ограничен. Независимо от ограниченията и условности, посочени по-горе, следва да бъде отбелязано, че НСРР играе важна роля на стратегически ориентир при разработването, както на документите, определени в ЗРР, така и на документите, подготвени във връзка с прилагането на политиката за сближаване в България за настоящия програмен период 2007-2013 г. Създаденият капацитет на общинско, областно и в районите от ниво 2, организационен и експертен капацитет е добра база за развитие на потенциала за разработване и прилагане на политиката за регионално развитие. В общ план, моделът за програмиране на регионалното развитие следва да бъде интегрална част от системата за програмиране на развитието и да осигурява териториалните измерения на провежданите политики.

**Визията и главната цел**, определени в НСРР остават актуални. Рамката на **стратегическите цели** и определените **приоритети**, като цяло съответстват на проблемите и нуждите на регионите от ниво 2. Същевременно е необходимо по-ясно обвързване между целите и приоритетите на НСРР, с тези, определени в оперативните програми,

съфинансирани от ЕС, както и конкретно адресиране и диференциране на мерките спрямо спецификата на районите от ниво 2, както и определяне на механизъм за осигуряване на средства от държавния бюджет за изпълнението на НСРР.

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

- **Стратегическа цел 1**, може да бъде определена като **изпълнена** по отношение заложените макроикономически показатели. Същевременно **не се констатира намаляване на различията** между българските региони на ниво 2 и средното ниво на тези показатели за ЕС 27.

При актуализацията на НСРР, целевите стойности на заложените индикатори следва да отчетат влиянието на световната финансова и икономическа криза, сравнително бавното възстановяване на икономиката на ЕС и отраженията, които тези фактори могат да окажат върху развитието на националната икономика.

- Динамиката на изменение на показателите за изпълнение на **Стратегическа цел 2**, към момента на извършване на междинната оценка показва, че **междурегионалните различия продължават да нарастват** по отношение на дела на БВП на всеки от районите на ниво 2 в общия БВП на страната. ЮЗР продължава да увеличава дела си в националния БВП, докато всички останали райони намаляват участието си в него. Положителна тенденция е налице по отношение на равнището на заетост между районите от ниво 2 чрез общо запазване на нивата на заетост. Следва да се подчертае, че върху положителната тенденция за намаляване на различията по отношение на безработицата силно влияние оказват и фактори извън местното икономическо развитие като засилените процеси на трудова миграция както на територията на страната, така и на територията на целия ЕС.

**Продължава нарастването на вътрешнорегионалните различия** по отношение на дела на областите от отделните райони от ниво 2 при формиране на БВП (ПП). Различията в равнищата на заетост продължават да се увеличават в СЦР, ЮЦР и ЮЗР. Наблюдават се положителни тенденции за намаляване равнищата на безработица, по отношение на които обаче следва да се отчете и влиянието на трудовата миграция и други свързани фактори. На-

растват различията и по отношение на нивата на заплащане в отделните области на районите на ниво 2.

- Показателите за изпълнение на *Стратегическа цел 3* към момента на извършване на междинната оценка показват, че въпреки забавянето на изпълнението на *програмите по цел 3* „Европейско териториално сътрудничество“, броят на сключените, до момента договори, както и предстоящото скорошно приключване на процедурите по голяма част от програмите за трансгранично сътрудничество, като цяло дават основание за компенсиране на забавянията и съответно за ефективно оползотворяване на планираните ресурси.

Общият напредък по изпълнението на приоритетите на НСРР може да бъде определен като **ограничен**, но с **висок потенциал** за реализиране на основните дейности, по-специално, тези по *Приоритет 2, 4 и 5*. По-съществени промени се наблюдават в областите, обхванати от *Приоритет 2* и *Приоритет 4* по отношение на развитие и модернизиране на елементите на регионалната и местната транспортна инфраструктура; изграждане и подобряване на екологичната инфраструктура; възстановяване и обновяване на градски зони; укрепване на взаимовръзката град-регион (възстановяване и благоустройство на населени места и инфраструктура в селските райони); насърчаване на екологично чист градски обществен транспорт. Въпреки забавянето на изпълнението на *програмите по цел 3* „Европейско териториално сътрудничество“, обхванати от *Приоритет 5* може да се очаква, че те ще бъдат изпълнени в рамките на периода до 2013 г., тъй като обема на определените финансови ресурси е относително малък и позволява ефективно компенсиране на това забавяне.

Прегледът на стартиралите мерки, свързани с *Приоритет 1* на НСРР показва, че те не покриват целия спектър на специфичните цели на приоритета. Обемът на договорените в рамките на оперативните програми ресурси, остава относително нисък – около 1% от всички средства за изпълнението на НСРР, а реално изплатените суми от договорената безвъзмездна помощ са под 9,3% от тях. За преодоляване на негативната тенденция по отношение вероятността за постигане на специфичните цели на *Приоритет 1*, е необходимо рязко увеличаване на усилията за насърчаване на бизнеса за подготовка на качествени и икономически ефективни проекти, както и оптимизиране на процедурите за управление на проектите.

Изпълнението на *Приоритет 6* бележи **напредък**, осигурен най-вече от предоставянето на техническа помощ за подготовка на инвестиционни проекти в околната среда (ВиК системи и системи за управление на отпадъците) – по ОПОС, както и мерките, реализирани по ОПАК за подобряване на предоставяните услуги от регионалната и местната администрация и подпомагане изграждането на регионални и местни партньорства за развитие.

В заключение, направеният анализ на изпълнението на НСРР показва, че определената в нея рамка на политиката за регионално развитие 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 районите от ниво 2. Необходимо е и усъвършенстване на координационните механизми, свързани с реализацията на политиката за регионално развитие, включително по-ефективно използване на правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството по чл. 17, т. 12 от ЗРР (2008). През оставащата част от периода за изпълнение на НСРР, следва да стартира механизма за подкрепа на местни инициативи и конкретни проекти за развитие на районите за целенасочена подкрепа на основата на принципа за концентрация на ресурсите, финансиран със средства от държавния бюджет.

## **2. Препоръки за актуализация на НСРР**

---

Настъпилите промени в институционалната, нормативната и обществената среда, включително промяната на териториалния обхват на районите на 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 политиката за регионално развитие.

Положителният опит от подготовката на НСРР и останалите документи за планиране на регионалното развитие е подходяща база за преминаване към ново поколение програми за развитие, които отчитат спецификата на икономическите и социалните проблеми на национално и регионално (районите от ниво 2) ниво и същевременно, акцентират върху основните приоритети за развитие на ЕС.



В този смисъл, подходът към актуализацията на НСРР, съответно на РПР се обуславя както от разпоредбите на § 4 от ЗРР (2008) – изискването за привеждане на НСРР в съответствие с разпоредбите на закона и настъпилите промени в средата, така и от актуалните предизвикателства пред политиката за регионално развитие. Конкретно това означава:

- 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;
- При определяне на източниците за финансиране следва да бъдат включени всички възможности на наличните финансови инструменти – национални и от ЕС, които допринасят за осъществяване на политиката за регионално развитие;
- Интегриране на процесите по наблюдение и оценка с тези, определени за оперативните програми, съфинансирани от ЕС;
- Съсредоточаване на усилията в подготовката на *Националната програма за развитие: БЪЛГАРИЯ 2020* и на национален програмен документ на Република България по политиката за сближаване за периода 2014-2020 г.

При формулиране целите и приоритетите на НСРР следва да се има предвид обвързаността на областите на интервенции спрямо обхвата на оперативните програми, съфинансирани от ЕС.

Подходящо е при определянето на **целите** на НСРР да бъдат използвани формулировки, определящи динамиката на развитие по отношение на основните индикатори – начални и целеви стойности, чрез които ще бъде наблюдавано постигането на съответната цел. Приоритетите, всъщност следва да подредят по важност **областите**, в които ще бъдат съсредоточени интервенциите. За стратегически документ като НСРР не е

необходимо определяне на специфични цели за отделните приоритетни области, а по-скоро измерими индикатори – начални и целеви стойности, които осигуряват възможност за наблюдение на напредъка. **Приоритетните области** за прилагане на интервенциите могат да бъдат конкретизирани от гледна точка на **териториалното приложение** на съответните мерки. Този подход ще осигури рамката за актуализиране на регионалните планове за развитие, съгласно чл. 10, ал. 2 от ЗРР (2008). Представената рамка за определяне на приоритетните области е подготвена за онагледяване на връзките между приоритетните области, типовете интервенции и обхвата на оперативните програми, съфинансирани от ЕС.

таблица 17. Рамка на приоритетните области за регионалното развитие

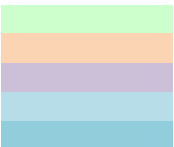
Области на интервенции	Тип интервенция	ОПРКРИ	ОПРЧР	ОПРР	ОПОС	ОПТ	ПРСР	ОПР	ОПАК	ОПТИ	ПРОГРАМИ ПО ЦЕЛ 3	БЮДЖЕТ
ИКОНОМИКА	база											
ТРАНСПОРТ	база											
ОКОЛНА СРЕДА	база											
ГРАДСКО РАЗВИТИЕ	база											
ИКТ	база											
ЗАЕТОСТ	капацитет											
	база											
ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ	капацитет											
	база											
СОЦИАЛНИ УСЛУГИ	капацитет											
	база											
ОБРАЗОВАНИЕ	капацитет											
	база											
НАУКА И ВО	капацитет											
	база											
КУЛТУРА	капацитет											
	база											
ТУРИЗЪМ	капацитет											
	база											
УПРАВЛЕНИЕ	капацитет											
	база											

капацитет

- развитие на човешкия капитал, вкл. начините и формите за изпълнение в съответната област

база

- развитие на базова инфраструктура, материална база



Структурни инструменти на ЕС – ЕФРР, ЕСФ, КФ

ЕЗФРСР и ЕФР

Финансови инструменти за програмите по цел 3 – ЕФРР

Национален финансиране по програмите, съфинансирани от ЕС

Национални средства за развитие

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 наб-

- людение, 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 със ефективни правомощия и ресурси.

За осигуряването на обективна основа за оценка на постигането целите на НСРР, следва освен основните индикатори, следящи състоянието на националната икономика на макро ниво, да се предвидят индикатори със заложените съответни целеви стойности, които да дават възможност за количествено проследяване на напредъка по всеки от приоритетите на стратегията. 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, както и периодичността за предоставяне на данните.

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 териториални нива, така и за изпълнението на мерките за развитие. 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.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### СПИСЪК НА РЕФЕРЕНТНИТЕ ДОКУМЕНТИ

При изпълнението на проекта ще бъдат взети предвид следните документи:

1. Програма на Правителството на европейското развитие на България;
2. Национална стратегическа референтна рамка 2007-2013 г.;
3. Стратегия за ЕС през 2020;
4. Зелена книга за териториалното сближаване;
5. Закон за регионалното развитие, 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.;
6. Правилник за прилагане на Закона за регионалното развитие, приет с Постановление № 216 на Министерския съвет от 2.09.2008 г., обн., ДВ, бр. 80 от 12.09.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., изм., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 24.11.2009 г., бр. 5 от 19.01.2010 г.;
7. Устройствен правилник на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, приет с Постановление № 271 на Министерския съвет от 17.11.2009 г., обн., ДВ, бр. 94 от 27.11.2009 г.
8. Национална стратегия за регионално развитие 2005-2015 г., приета с Решение № 294 на Министерския съвет от 21.04.2005 г. и обнародвана в Държавен вестник бр. 42 от 17.05.2005 г.;
9. Предварителната оценка на Националната стратегия за регионално развитие 2005-2015 г.;
10. Методически указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие – 2009 година;
11. проект на Актуализиран документ за изпълнение на НСРР за периода 2010-2015 г., МРРБ, 2010;
12. Регионален план за развитие на Североизточен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1014 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;
13. Регионален план за развитие на Южен централен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1015 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;
14. Регионален план за развитие на Югозападен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1016 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;

15. Регионален план за развитие на Северозападен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1017 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;
16. Регионален план за развитие на Югоизточен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1018 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;
17. Регионален план за развитие на Северен централен район за планиране 2007-2013 г., приет с Решение № 1019 на Министерския съвет от 30.12.2005 г.;
18. Предварителните оценки на Регионалните планове за развитие (2007-2013 г.) в районите от ниво 2;
19. Актуализираните документи за изпълнението на Регионалните планове за развитие (2007-2013 г.) в районите от ниво 2, МРРБ, 2009;
20. Докладите за наблюдението и контрола при прилагането на регионалните планове, МРРБ, 2009 и 2010 г.;
21. Концепцията за програмиране на развитието на Република България<sup>48</sup>, Министерски съвет, 2010;
22. Аналитични документи, изготвени във връзка с дебата за бъдещето на политиката за сближаване за периода 2014-2020 г.;
23. Методиката за програмно и ориентирано към резултати бюджетиране;
24. Актуализираната стратегия за децентрализация 2006-2015 г. и Програмата за нейното изпълнение<sup>49</sup>;
25. ОП „Административен капацитет” 2007-2013;
26. ОП „Околна среда” 2007-2013;
27. ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” 2007-2013;
28. ОП „Регионално развитие” 2007-2013;
29. ОП „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013;
30. ОП „Транспорт” 2007-2013;
31. ОП „Техническа помощ” 2007-2013;
32. Програма за развитие на селските райони 2007-2013;
33. Проект на Пети доклад за икономическото, социалното и териториално сближаване на ЕС.

---

<sup>48</sup> <http://www.government.bg/cgi-bin/e-cms/vis/vis.pl?s=001&p=0211&n=9&g=>

<sup>49</sup> Приети с Решение № 454 на Министерския съвет от 2 юли 2010 година.